



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



TRABAJO DIRIGIDO

**“AUDITORÍA ESPECIAL A LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA
DE LOS RECURSOS DEL PROGRAMA DE CRÉDITO DE AJUSTE
ESTRUCTURAL PARA LA DESCENTRALIZACIÓN - PSAC”
UNIDAD DE COORDINACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS (UCPP)**

POSTULANTES: VANIA VANESSA VARGAS MAMANI
JAVIER EDGAR YAPU PATÓN

DOCENTE GUÍA: Mg. Sc. RONNY YAÑEZ MENDOZA

LA PAZ- BOLIVA

2011



DEDICATORIA

"A mis padres, quienes me dieron su amor, apoyo y comprensión incondicional en el recorrido de mi vida; inculcándome valores de honestidad, respeto y responsabilidad"

Javier E. Yapu Patón !



DEDICATORIA

"A mis queridos padres, porque gracias a su apoyo, guía, comprensión y amor, logre cumplir un meta muy importante en vida, por lo que les estaré eternamente agradecida"

"A mi abuelo Blas Vargas, quien siempre me aconsejo y confió en mí"

Vania V. Vargas Mamani



AGRADECIMIENTOS

En primer lugar te agradecemos a ti Dios, por darnos la vida y brindarnos la dicha del bienestar físico y espiritual, por ayudarnos a terminar este proyecto, gracias por darnos la fuerza y el coraje para hacer este sueño realidad y por estar con nosotros en cada momento de nuestras vidas.

Así también queremos expresar un profundo agradecimiento a quienes con su ayuda, apoyo y comprensión nos alentaron a lograr esta hermosa realidad.

A nuestros padres, gracias a ellos hemos llegado a realizar la más grande de nuestras metas, la cual constituye la herencia más valiosa que pudiéramos recibir, fruto del inmenso apoyo, amor y confianza que en nosotros depositaron y por lo cual les viviremos eternamente agradecidos.

Sabiendo que no existirá una forma de agradecer una vida de sacrificio y esfuerzo, quiero que sientan que el objetivo logrado también es de ustedes y que la fuerza que me ayudó a conseguirlo fue su apoyo.

A nuestra Casa Superior de Estudios, la Universidad Mayor de San Andrés, Facultad de Ciencias Económicas y Financieras, Carrera de Contaduría Pública por acogernos durante estos años de aprendizaje.

A nuestros docentes de la Carrera de Contaduría Pública quienes nos supieron transmitir conocimientos durante los años de estudio, mismos que fueron de gran utilidad para la elaboración del presente trabajo y para desafiar los nuevos retos que día a día enfrentaremos.

A nuestro docente guía Lic. Ronny Yañez Mendoza por todo el apoyo y orientación brindada en el proceso de elaboración del presente proyecto.

Al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, en particular a la Unidad de Auditoría Interna, representada por la Lic. Jenny Torrez Aldunate, por darnos la oportunidad de aplicar nuestros conocimientos teóricos obtenidos en Nuestra Casa Superior de Estudios a los auditores quienes fueron la base fundamental para la elaboración del presente trabajo, por su colaboración y asesoramiento en todos los trabajos.



RESUMEN EJECUTIVO

Informe de Auditoría, correspondiente al examen sobre la "Auditoría Especial a la Ejecución Presupuestaria de los Recursos del Programa de Crédito de Ajuste Estructural Para La Descentralización - PSAC" en la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos (UCPP), por el periodo comprendido entre el 1º de enero al 31 de diciembre de 2009, ejecutada por instrucción directa del Señor Ministro de Economía y Finanzas Públicas y en cumplimiento al Programa Operativo Anual en su acápite de Auditorías Programadas.

El objetivo del examen es emitir una opinión independiente sobre el cumplimiento del Ordenamiento Jurídico Administrativo y otras normas legales aplicables y obligaciones contractuales respecto a la ejecución presupuestaria de los Recursos del Programa PSAC gestión 2009, en base a evidencia e información obtenida competente y suficiente que sustenten los hallazgos y conclusiones del auditor gubernamental.

El objeto del examen comprenderá, la documentación administrativa contable de las operaciones ejecutadas en la gestión 2009, e información relacionada:

- Estado de ejecución presupuestaria al 31.12.2009
- Registros de ejecución de gasto y documentación de respaldo
- Convenios Intrainstitucionales
- Informes técnicos de seguimientos

Como resultado del examen realizado se identificaron las siguientes deficiencias de control interno, habiéndose emitido las recomendaciones necesarias para subsanar las mismas.

- a. Incumplimiento a Plazos de Entrega de Productos de Servicios de Consultoría
- b. Carencia de Documentación de Respaldo en Pagos por Consultorías
- c. Información no Remitida a La Dirección General de Asuntos Administrativos – MEFP de Activos Adquiridos
- d. Falta de Presentación de Facturas en Cada Pago
- e. Inadecuado Otorgación de Pasajes y Viáticos a Expertos Internacionales
- f. Ausencia de Remisión Oportuna de Contratos a la Contraloría General del Estado



ÍNDICE

1	MARCO INSTITUCIONAL.....	1
1.1	MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS.....	13
1.1.1	ANTECEDENTES.....	13
1.1.2	OBJETIVOS.....	14
1.1.3	VISIÓN.....	16
1.1.4	MISIÓN.....	17
1.1.5	ESTRUCTURA ORGÁNICA.....	17
1.1.6	FUNCIONES.....	17
1.2	UNIDAD DE COORDINACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS (UCPP).....	18
1.2.1	ANTECEDENTES.....	18
1.2.2	OBJETIVOS.....	20
1.2.3	VISIÓN.....	21
1.2.4	MISIÓN.....	22
1.2.5	ESTRUCTURA ORGÁNICA.....	22
1.3	UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA.....	23
1.3.1	ANTECEDENTES.....	23
1.3.2	OBJETIVOS.....	23
1.3.3	FINALIDAD.....	24
1.3.4	ESTRUCTURA ORGÁNICA.....	24
2	PLANTEAMIENTO Y JUSTIFICACIÓN.....	25
2.1	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	25
2.1.1	IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.....	25
2.2	JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	26



2.2.1	JUSTIFICACIÓN TEÓRICA.....	26
2.2.2	JUSTIFICACIÓN METODOLÓGICA.....	26
2.2.3	JUSTIFICACIÓN PRÁCTICA.....	26
2.3	OBJETIVOS.....	26
2.3.1	OBJETIVO GENERAL.....	26
2.3.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	27
3	METODOLOGÍA Y ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN	28
3.1	ASPECTOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN	28
3.1.1	MÉTODO DEDUCTIVO.....	28
3.1.2	MÉTODO DE ANÁLISIS Y SÍNTESIS	28
3.2	TIPOS DE ESTUDIO	29
3.2.1	ESTUDIO DESCRIPTIVO	29
3.2.2	ESTUDIO EXPLICATIVO.....	29
3.3	FUENTES Y TÉCNICAS PARA LA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN....	30
3.3.1	FUENTES PRIMARIAS.....	30
3.3.2	FUENTES SECUNDARIAS	30
3.3.3	TÉCNICAS DE AUDITORÍA	31
3.4	PAPELES DE TRABAJO	32
3.4.1	DEFINICIÓN.....	32
3.4.2	MARCO NORMATIVO	32
3.4.3	REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS PAPELES DE TRABAJO	33
3.4.4	INFORMACIÓN MÍNIMA DE LOS PAPELES DE TRABAJO.....	34
3.5	ATRIBUTOS DEL HALLAZGO.....	35
3.6	RECOMENDACIÓN.....	39



3.7	ALCANCE DEL TRABAJO	40
4	MARCO TEÓRICO	41
4.1	CONCEPTOS TÉCNICOS PROCEDIMENTALES.....	41
4.1.1	AUDITORÍA	41
4.1.2	EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA	41
4.1.2.1	ESTADO DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE RECURSOS ..	41
4.1.2.2	ESTADO DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE GASTOS	42
4.1.3	AUDITORÍA FINANCIERA	43
4.1.4	AUDITORÍA OPERATIVA	43
4.1.5	AUDITORÍA INTERNA	44
4.1.6	AUDITORIA ESPECIAL	44
4.1.6.1	AUDITORÍA ESPECIAL A LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA ...	48
4.1.7	CONTROL INTERNO.....	48
4.1.7.1	DEFINICIÓN.....	48
4.1.7.2	OBJETIVOS	49
4.1.7.3	CLASIFICACIÓN.....	50
4.1.7.3.1	EL CONTROL INTERNO PREVIO	50
4.1.7.3.2	EL CONTROL INTERNO POSTERIOR.....	50
4.1.7.4	COMPONENTES DEL CONTROL INTERNO	51
4.1.7.4.1	AMBIENTE DE CONTROL.....	51
4.1.7.4.2	VALORACIÓN DEL RIESGO.....	52
4.1.7.4.3	INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN	54
4.1.7.4.4	ACTIVIDADES DE CONTROL.....	55
4.1.7.4.5	MONITOREO O SUPERVISIÓN.....	57



4.1.7.5	LIMITACIONES DEL CONTROL INTERNO	57
4.2	ASPECTOS LEGALES.....	58
4.2.1	LEY 1178 Y SUS REGLAMENTOS ESPECÍFICOS	58
4.2.1.1	APLICACIÓN.....	59
4.2.1.2	SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL	60
4.2.2	DECRETO SUPREMO 23318-A	60
4.2.2.1	ANTECEDENTES	60
4.2.2.2	OBJETIVOS	60
4.2.2.3	CLASES DE RESPONSABILIDAD	61
4.2.2.3.1	RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA	61
4.2.2.3.2	RESPONSABILIDAD EJECUTIVA	61
4.2.2.3.3	RESPONSABILIDAD CIVIL.....	61
4.2.2.3.4	RESPONSABILIDAD PENAL.....	61
4.2.3	DECRETO SUPREMO 23215	61
4.2.3.1	ANTECEDENTES.....	61
4.2.3.2	OBJETIVOS	62
4.2.4	LEY 2027 ESTATUTO DEL FUNCIONARIO PÚBLICO	62
4.2.5	NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO	62
4.2.5.1	PRINCIPIOS DEL SISTEMA DE PRESUPUESTOS	63
5	MARCO PRÁCTICO	64
5.1	GENERALIDADES.....	64
5.2	RELEVAMIENTO DE LA INFORMACIÓN.....	64
5.3	MEMORÁNDUM DE PLANIFICACIÓN	64
5.3.1	TÉRMINOS DE REFERENCIA.....	64



5.3.1.1	NATURALEZA DEL TRABAJO DE AUDITORÍA.....	64
5.3.1.2	OBJETIVO.....	65
5.3.1.3	OBJETO.....	65
5.3.1.4	ALCANCE DE LA REVISIÓN.....	65
5.3.1.5	METODOLOGÍA.....	65
5.3.1.6	DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES.....	67
5.3.1.7	INFORMES A EMITIR.....	69
5.3.2	NATURALEZA DE LAS OPERACIONES.....	69
5.3.2.1	ANTECEDENTES DE LA UCPP.....	69
5.3.2.2	VISIÓN.....	71
5.3.2.3	MISIÓN.....	71
5.3.2.4	ORGANIZACIÓN ACTUAL DE LA UCPP.....	71
5.3.2.5	FUENTE DE RECURSOS.....	73
5.3.3	PROGRAMA DE CRÉDITO DE AJUSTE ESTRUCTURAL PARA LA DESCENTRALIZACIÓN – PSAC.....	73
5.3.3.1	OBJETIVOS DEL PROGRAMA PSAC.....	74
5.3.3.2	DESEMBOLSO DEL FINANCIAMIENTO.....	74
5.3.3.3	TEMAS DEL PSAC.....	75
5.3.3.4	CONVENIOS INTRAINSTITUCIONALES SUSCRITOS.....	75
5.3.3.5	ESTADO DE EJECUCIÓN DE GASTO.....	78
5.3.4	SISTEMA DE INFORMACIÓN FINANCIERA CONTABLE.....	78
5.3.5	AMBIENTE DE CONTROL.....	80
5.3.6	DETERMINACIÓN DE RIESGOS, ENFOQUE DE AUDITORÍA Y PROCEDIMIENTOS GENERALES A APLICAR.....	81
5.3.7	ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO.....	84



5.3.8	PROGRAMAS DE TRABAJO	85
6	INFORME DE AUDITORÍA.....	86
6.1	ANTECEDENTES.....	86
6.2	OBJETIVO	86
6.3	OBJETO.....	86
6.4	ALCANCE DE LA REVISIÓN	87
6.5	METODOLOGÍA.....	87
6.6	HALLAZGOS DE AUDITORÍA.....	88
6.6.1	INCUMPLIMIENTO A PLAZOS DE ENTREGA DE PRODUCTOS DE SERVICIOS DE CONSULTORÍA.....	88
6.6.2	CARENCIA DE DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO EN PAGOS POR CONSULTORÍAS.....	90
6.6.3	INFORMACIÓN NO REMITIDA A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS ADMINISTRATIVOS – MEFP DE ACTIVOS ADQUIRIDOS.....	93
6.6.4	FALTA DE PRESENTACIÓN DE FACTURAS EN CADA PAGO.....	95
6.6.5	INADECUADO OTORGACIÓN DE PASAJES Y VIÁTICOS A EXPERTOS INTERNACIONALES.....	96
6.6.6	AUSENCIA DE REMISIÓN OPORTUNA DE CONTRATOS A LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO.....	100
6.7	CONCLUSIONES	101
6.8	RECOMENDACIÓN.....	102



INTRODUCCIÓN

El presente Trabajo de Grado lo realizaremos en la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, la modalidad mencionada para optar al título académico a nivel licenciatura en Auditoría consiste en realizar trabajos prácticos o conformados por equipos multidisciplinarios evaluados y supervisados por un asesor o guía de la institución, donde los estudiantes egresados deben incorporarse durante un tiempo no menor a seis meses como funcionarios para aportar con sus conocimientos científicos y tecnológicos, adquiridos durante la formación académica a una realidad definida y concreta.

Entre los trabajos efectuados por la Unidad de Auditoría Interna podemos mencionar las Auditorías Gubernamentales como la auditoría de confiabilidad de los registros y estados financieros, auditoría especial, auditoría operacional, auditoría a las tecnologías de información y Comunicación y seguimientos de auditoría.

En los capítulos posteriores, se pondrá más énfasis en **auditoría especial a la ejecución presupuestaria de los recursos del programa de crédito de ajuste estructural para la descentralización - PSAC**, gestión 2009, el cual será objeto de la presentación y defensa de este trabajo.

De acuerdo a la Ley N° 3351 de Organización del Poder Judicial (LOPE) del 21 de Febrero de 2006 y el D.S. 28631 de fecha 09 de marzo de 2006 Reglamentario a la LOPE, el Ministerio de Hacienda actual Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP) tiene bajo su tuición a la Unidad de Coordinación del Programa (UCP), institución pública desconcentrada del Ministerio que fue creada con D.S. No. 25999 de 24 de noviembre de 2000 y D.S N° 26108 de 16 de marzo de 2001, motivo por el cual la Unidad de Auditoría Interna del MEFP efectúa auditorías programadas (según su Programa Operativo Anual) y no programadas (solicitudes realizadas por la Máxima Autoridad Ejecutiva o denuncias).



1 MARCO INSTITUCIONAL

1.1 MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS

1.1.1 ANTECEDENTES

El Ministerio de Hacienda se fundó el 19 de junio de 1826 mediante Ley Reglamentaria Provisional. En el transcurso de su vida institucional, éste portafolio de Estado sufrió varios cambios de nombre: Ministerio de Hacienda, Finanzas Públicas, Ministerio de Finanzas y otros.

Posteriormente con la reestructuración del Poder Ejecutivo, mediante Ley de Ministerios N° 1493, de fecha 17 septiembre de 1993 y Decreto Supremo N° 23660 del 12 de octubre de 1993 (Reglamento de la Ley de Ministerios), el Ministerio de Finanzas pasó a conformar el Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico. En fecha 24 de noviembre de 1994, mediante Decreto Presidencial N° 23897 se separan las funciones de Hacienda de las de Desarrollo Económico, conformándose de ésta manera dos ministerios, el de Hacienda y el de Desarrollo Económico.

Mediante Decreto Supremo N° 29894 del 07/02/09, se establece la nueva organización del poder ejecutivo de Bolivia, donde se determina la estructura y atribuciones específicas del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas del estado plurinacional.

No se ha emitido en la gestión 2009, una disposición que reglamente la tuición que ejercerá el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, por lo que de acuerdo al Decreto Supremo N° 28631 de fecha 9 de marzo de 2006 Reglamentario a la LOPE, vigente en el periodo mencionado, el Ex - Ministerio de Hacienda tiene bajo tuición o dependencia orgánica y administrativa las siguientes instituciones.

Entidades Públicas Desconcentradas

- Servicio Nacional de Administración de Personal (SNAP)¹

¹ Con Decreto Supremo 0212 del 15/07/09, el SNAP se transformó en entidad descentralizada, bajo el nominativo de Escuela de Gestión Pública, bajo tuición del Ministerio de Educación



- Servicio Nacional de Patrimonio del Estado (SENAPE)
- Servicio Nacional del Sistema de Reparto (SENASIR)
- Unidad de Programación Fiscal (UPF)²
- Unidad de Coordinación del Programa (UCP)

Entidades Públicas Descentralizadas

- Administración de Servicios Portuarios – Bolivia (ASP-B)
- Registro Único para la administración Tributaria Municipal (RUAT)

Entidades Públicas Autárquicas

- Servicio de Impuestos Nacionales (SIN)
- Aduana Nacional de Bolivia (ANB)
- Banco Central de Bolivia (BCB)
- Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras³
- Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros⁴
- Superintendencia Tributaria General

1.1.2 OBJETIVOS

Fortalecer la soberanía y democracia económica del Estado Plurinacional de Bolivia en el marco del Nuevo Modelo Económico Social Comunitario Productivo orientado hacia el Vivir Bien.

- Contribuir en el diseño conceptual y en la construcción del Nuevo Modelo Económico Social Comunitario.
- Potenciar las formas de organización económica, a través de instrumentos de política macroeconómica.

² El Decreto Supremo 0207 del 15/07/09, determina el cierre de la Unidad de Programación Fiscal - UPF.

³ El Decreto Supremo 071 del 09/04/09, determina la nueva denominación: Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero.

⁴ El Decreto Supremo 071 del 09/04/09, dispuso la extinción de la Superintendencia de Pensiones, Valores y Seguros, asumiendo sus atribuciones y competencias la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Pensiones, Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero y el Viceministerio de Pensiones del MEFP.



- Promover el crecimiento económico sostenible y la consolidación de una matriz productiva diversificada e integrada.
- Potenciar la capacidad de generar excedentes, ingresos y empleos para la población boliviana.
- Perfeccionar el Programa Financiero Soberano y la coordinación integral y responsable entre las políticas fiscal, monetaria y cambiaria.
- Promover procesos de integración económica democráticos en el marco de la complementariedad y solidaridad.

Perfeccionar la formulación e implementación de una política fiscal soberana, redistributiva y estabilizadora que contribuya a reducir la inequidad económica y social.

- Diseñar e implementar un nuevo modelo fiscal en el marco de un Estado plurinacional y autonómico.
- Generar un patrón equitativo de distribución del ingreso y la riqueza sobre la base de la complementariedad entre las políticas económicas y sociales. Desarrollar y ejecutar una política participativa de planificación y gestión presupuestaria.
- Diseñar e implementar una política de seguimiento y control a la calidad del gasto público.
- Desarrollar y ejecutar una política tributaria orientada a mejorar la equidad vertical del régimen tributario y a evitar la evasión tributaria.
- Diseñar e implementar una política arancelaria que incentive el desarrollo productivo, el valor agregado y el empleo.
- Desarrollar y ejecutar una política de endeudamiento público sostenible que contribuya a la ampliación y diversificación de la matriz productiva.
- Diseñar e implementar una política de prevención para hacer frente a coyunturas económicas negativas.



Promover la democratización de los servicios financieros priorizando la demanda de los sectores tradicionalmente excluidos y el desarrollo del sector productivo.

- Impulsar la extensión de los servicios financieros en áreas rurales y periurbanas.
- Promover la generación de mejores condiciones financieras para el sector productivo, priorizando a los micros y pequeños productores.
- Impulsar el desarrollo y fortalecimiento del mercado de valores y seguros. Estimular la creación de nuevos instrumentos financieros para el desarrollo del mercado.
- Fortalecer las políticas preventivas de regulación y supervisión bancaria.
- Coadyuvar en el fortalecimiento de la confianza del público en las entidades de intermediación financiera.

Generar un sistema previsional universal, solidario, equitativo y sostenible con la consecuente derivación de beneficios para la población en el largo plazo.

- Ampliar la cobertura incorporando a la seguridad social a una mayor parte de la población desprotegida.
- Mejorar las condiciones de acceso a las prestaciones.
- Optimizar los sistemas de control y aplicación de sanciones. Fortalecer el sistema de pensiones.

1.1.3 VISIÓN

El Ministerio tiene la visión de lograr una adecuada articulación, distribución y uso de los recursos del Estado, alcanzar el fortalecimiento institucional, generar cultura de desarrollo organizacional y normativa dinámica, jerarquizando su papel de órgano rector de los sistemas de la ley 1178 frente a las entidades, con una disciplina fiscal que contribuya a la estabilidad macroeconómica en el marco de la función pública transparente, promoviendo la asignación presupuestaria orientada a una gestión por resultados, en beneficio y al servicio del país.



1.1.4 MISIÓN

El Ministerio, órgano rector de los Sistemas de Administración Gubernamentales. Es responsable de la política fiscal, del Presupuesto General de la Nación, de la política tributaria, del Tesoro General de la Nación y de la administración del endeudamiento interno y externo. Formula, propone, evalúa políticas en materia de pensiones, valores y seguros y de sociedades comerciales. Coordina la política monetaria y financiera, cambiaria y crediticia, promoviendo la transparencia en la gestión pública asegurando un uso eficaz y eficiente de los recursos del Estado.

1.1.5 ESTRUCTURA ORGÁNICA

(Ver **Anexo N° 1**)

1.1.6 FUNCIONES

Considerando que a partir del DS 29894 del 07/02/09 se establece una nueva organización del poder ejecutivo, en el Capítulo IX Art. 52 del mencionado DS se detallan las atribuciones específicas del Ministro de Economía y Finanzas Públicas en el marco de las competencias asignadas al nivel central por la Constitución Política del Estado son las siguientes:

- a) Formular las políticas macroeconómicas en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social.
- b) Formular, programar, ejecutar, controlar y evaluar las políticas fiscales y financieras.
- c) Determinar, programar, controlar y evaluar las políticas monetaria y cambiaria en coordinación con el Banco Central de Bolivia.
- d) Elaborar el proyecto de Presupuesto General de la Nación, en coordinación con los Órganos y Entidades del Sector Público, en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social.
- e) Controlar la ejecución presupuestaria de los Órganos y Entidades del Sector Público, establecidos en la Constitución Política del Estado.



- f) Desarrollar e implementar políticas que permitan precautelar la sostenibilidad fiscal, financiera y de endeudamiento de los órganos y entidades públicas.
- g) Inmovilizar recursos y suspender desembolsos de las cuentas fiscales de los Órganos y Entidades del Sector Público, en caso de incumplimiento de la normativa vigente, de manera preventiva y a requerimiento de la autoridad competente.
- h) Supervisar, coordinar y armonizar el régimen fiscal y tributario de los diferentes niveles territoriales, en el marco de sus competencias.
- i) Ejercer las facultades de órgano rector del Sistema Nacional de Tesorería y Crédito Público, en concordancia con los Artículos 322 y 341 de la Constitución Política del Estado.
- j) Elaborar y proponer planes, políticas, estrategias y procedimientos de Endeudamiento nacional y subnacional en el marco del Plan Nacional de Endeudamiento – PNE y el Programa Anual de Endeudamiento – PAE.
- k) Administrar la Deuda Pública Externa e Interna.
- l) Negociar y contratar financiamiento externo.
- m) Transmitir y transferir a los órganos y entidades estatales, recursos públicos para la constitución de Fideicomisos, para la implementación de los Programas y Políticas del Gobierno, de conformidad a norma específica.
- n) Recopilar, procesar y publicar información económica financiera de las entidades del sector público de los diferentes niveles territoriales.
- o) Registrar el Patrimonio del Estado Plurinacional y administrar los bienes asumidos por el Tesoro General de la Nación.

1.2 UNIDAD DE COORDINACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS (UCPP)

1.2.1 ANTECEDENTES

Se crea bajo la denominación de “Unidad de Descentralización Fiscal (UDF)”, mediante Decreto Supremo N° 25999 del 24 de noviembre de 2000 como entidad de derecho público, con personalidad jurídica propia y autonomía técnica y administrativa, para coordinar y gestionar la ejecución de los convenios de



financiamiento que en calidad de donación o préstamo se otorgue al país, para actividades relacionadas con el perfeccionamiento de la descentralización administrativa.

Con D.S. N° 26108 de 16 de marzo de 2001, se modifica el artículo 2 del DS N° 25999 y se dispone que la UDF se encontrará bajo dependencia directa del Ministro de Hacienda, como Unidad Desconcentrada, con autonomía técnica y administrativa, cuya misión será la de coordinar y gestionar la ejecución de los convenios de financiamiento otorgados en calidad de donación o préstamo, destinados a actividades relacionadas con el perfeccionamiento de la Descentralización Administrativa.

Mediante Decreto Supremo N° 27732 de 15 de septiembre de 2004, en el marco de la política de austeridad establecida por el Gobierno Nacional., determinó en su artículo 66, que, la Unidad de Descentralización Fiscal se denominará Unidad de Coordinación del Programa - UCP, dependiendo directamente del Viceministerio de Tesoro y Crédito Público del Ministerio de Hacienda, ampliándose las funciones de la UCP a la coordinación y ejecución de los convenios de financiamiento otorgados en calidad de donación o préstamo que el Ministro de Hacienda determine.

El Decreto Supremo N° 28631 de 8 de marzo de 2006 reglamentario a la Ley N° 3351, determina en su Artículo 59, que la UCP es Institución Pública Desconcentrada, bajo tuición o dependencia orgánica y administrativa del Ministerio de Hacienda.

Mediantes Resolución Ministerial N° 007 de 11 de febrero de 2009, emergente del Decreto Supremo 29894, modifica el nombre de la UCP a Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos (UCPP), siendo que la misma viene cumpliendo actividades de ejecución de programas y proyectos.

En este contexto, La UCPP coordina, gestiona y ejecuta Convenios de Financiamiento externo con diferentes entidades beneficiarias del sector público boliviano, otorgándoles recursos para el desarrollo de programas y proyectos y



realiza el seguimiento y control del cumplimiento de objetivos y metas consideradas en los convenios.

La UCPP tiene convenios de administración directa en los que lleva adelante los procesos de contratación de servicios de consultoría, la adquisición de bienes y/o contratación de servicios a solicitud de las entidades públicas beneficiarias.

Además, los programas y las operaciones de asistencia técnica que financia la UCPP, se enmarcan en los objetivos de desarrollo económico, social y de sostenibilidad macroeconómica del Plan Nacional de Desarrollo (PND).

1.2.2 OBJETIVOS

Los objetivos que persigue la Unidad de Coordinación del Programas y Proyectos, están determinados en el Manual de Organización y Funciones aprobado mediante Resolución Ministerial N° 646 de 28 de diciembre de 2007, siendo estos los siguientes:

- Coordinar la obtención y la ejecución de convenios entre el Gobierno y la Cooperación Internacional.
- Gestionar ante la Cooperación Internacional la obtención de nuevos convenios.
- Ejecutar los convenios de financiamiento otorgados en calidad de donación o préstamo que el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas determine.
- Adoptar, recopilar y procesar información económica financiera de las entidades del sector público.
- Elaborar el programa fiscal de gobierno en coordinación con entidades estatales, para el efecto deberá preparar, consolidar y proyectar la información financiera de las entidades del sector público.
- Garantizar la consistencia del Programa Fiscal de Gobierno con el Presupuesto General de la Nación, los agregados de Balanza de Pagos, Cuentas Corrientes Nacionales y del Sistema Financiero Nacional.



- Proveer a las autoridades de Gobierno, información oportuna sobre las operaciones del sector público.
- Realizar el seguimiento del Programa Fiscal de Gobierno y determinar mensualmente el superávit o déficit del sector público, en coordinación con otras áreas del gobierno.
- Participar en las discusiones y negociaciones con organismos internacionales respecto al Programa Fiscal.
- Implementar programas de saneamiento y/o prevención fiscal en instituciones del sector público.
- Analizar el comportamiento de las operaciones de ingreso, gastos y financiamiento del sector público.
- Recopilar, procesar, analizar y publicar información de los recursos provenientes del alivio de la deuda.
- Efectuar el análisis de impacto en el programa fiscal de las políticas fiscales implementadas por el Gobierno.

Por otra parte, su Programa de Operaciones Anual (POA) establece cuatro objetivos institucionales para la gestión 2009, destinados a contribuir a los objetivos del PND:

- Coordinar, formular y ejecutar convenios de financiamiento externo para apoyar la implementación del PND.
- Coadyuvar al fortalecimiento institucional de las entidades del Sector Público relacionadas al PND.
- Armonizar y compatibilizar la negociación y asignación de los recursos de la cooperación internacional para contribuir al PND.
- Generar capacidades técnicas y analíticas del personal profesional y técnico de la UCP.

1.2.3 VISIÓN

Consolidar a la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos, como la instancia de coordinación y ejecución de las políticas públicas del Gobierno de



Bolivia para mejorar la gestión fiscal, mediante la administración eficiente y eficaz de los recursos de donación y crédito del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

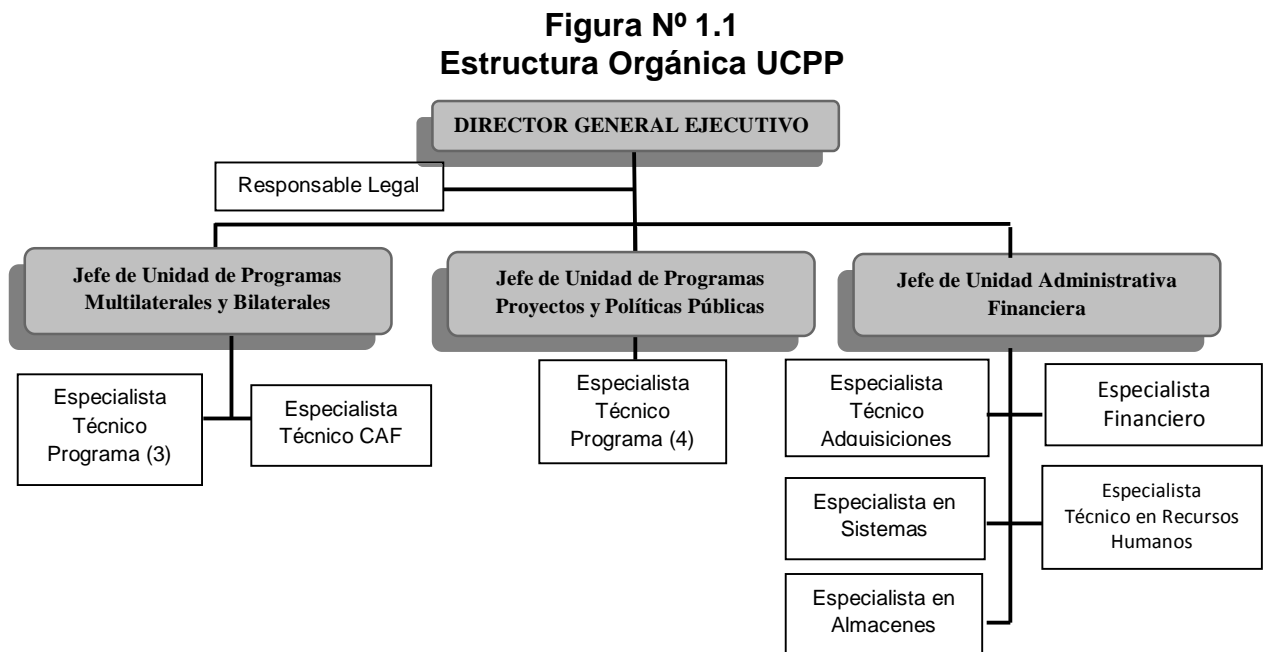
1.2.4 MISIÓN

La Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos tiene como misión, la de coordinar, gestionar y ejecutar los convenios de financiamiento otorgados en calidad de donación o préstamo que el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas determine.

1.2.5 ESTRUCTURA ORGÁNICA

La estructura organizativa asumida por la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos, para las diferentes áreas bajo su tuición, es de tipo líneo-funcional, que es una combinación de la organización lineal con la organización funcional, en la que se aprovechan las ventajas inherentes a cada uno.

- La autoridad y responsabilidad se transmite a través de un solo jefe para cada función especial (cadena de mando).
- La funcional, la especialización de cada actividad en una función.



Fuente: Manual de Organización y Funciones (UCPP)



1.3 UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

1.3.1 ANTECEDENTES

La Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Hacienda, actual Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, es parte integrante del control interno Gubernamental, de acuerdo a la Ley 1178 de 20 de julio de 1990, sus Decretos Reglamentarios, Normas de Auditoría Gubernamental, Normas de Control Interno y otras disposiciones legales vigentes.

1.3.2 OBJETIVOS

- La contribución de la Unidad de Auditoría para mejorar la administración, el grado de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y licitud de la gestión del Ministerio.
- La emisión de recomendaciones procurando el mejoramiento de los procesos para incrementar los niveles de calidad, oportunidad y confiabilidad del Sistema de Administración, Información y Control Gerencial.
- El fortalecimiento del desarrollo, implantación, funcionamiento y retroalimentación de los Sistemas de Administración y Control, a través del resultado de sus evaluaciones periódicas.
- El apoyo a los funcionarios de la entidad en el proceso de rendición de cuentas por los recursos que les fueron confiados.
- La prevalencia del principio de legalidad en la administración de la entidad.

Los objetivos de gestión de la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio son:

- Un informe sobre la Confiabilidad de los Registros y Estados Financieros correspondiente a la gestión 2009.
- Quince informes de Auditorías Especiales.
- Sesenta y dos informes sobre la implantación de las recomendaciones emitidas en informes de Auditoría interna y externa.



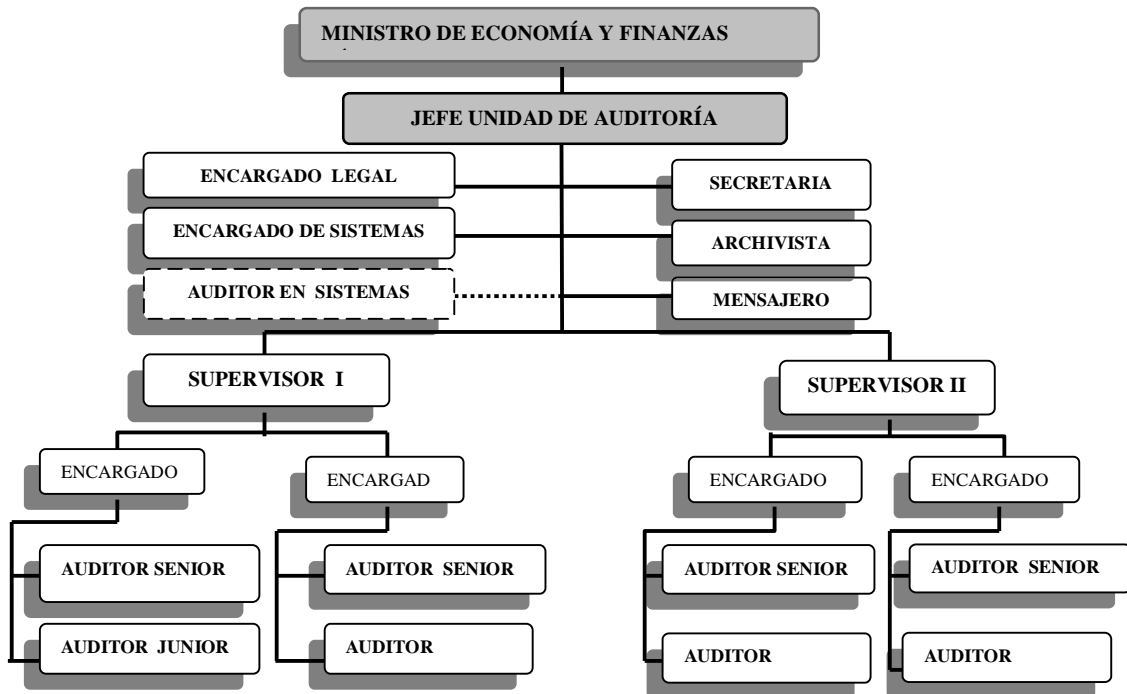
1.3.3 FINALIDAD

La Auditoría Interna tiene la función de evaluación independiente, el aporte de los trabajos efectuados por la UAI contribuyen al mejor aprovechamiento de los recursos disponibles, a la obtención de información útil para la toma de decisiones y al cumplimiento adecuado de los objetivos institucionales.

El objetivo de la UAI es ayudar a los funcionarios de los niveles gerenciales (por medio de ellos al nivel operativo) y a la máxima autoridad ejecutiva de la entidad, para que puedan dar cumplimiento efectivo a sus responsabilidades. Para lograr dicho objetivo, la UAI evalúa el desempeño institucional y formula las recomendaciones necesarias para mejorarlo, presta asesoramiento a través de sus informes sobre la organización de los procesos y promueve la implantación de controles adecuados que permitan garantizar el logro de los objetivos institucionales.

1.3.4 ESTRUCTURA ORGÁNICA

Figura Nº 1.2
Estructura Orgánica Auditoría Interna (MEFP)



Fuente: Manual de Procedimientos UAI.



2 PLANTEAMIENTO Y JUSTIFICACIÓN

2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Se efectuará el examen de Auditoría a la ejecución presupuestaria de los recursos del Programa de Crédito de Ajuste Estructural para la Descentralización – PSAC de la Unidad de Coordinación del Programa y Proyectos (UCPP), entidad pública desconcentrada dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, por la gestión 2009, a objeto de dar cumplimiento a las Normas de Auditoria Gubernamental y Disposiciones Legales.

De manera introductoria es necesario mencionar, que se efectuó la presente auditoría a solicitud directa del señor Ministro de Economía y Finanzas Públicas, a razón del importe significativo del financiamiento y que en la actualidad los recursos del Programa de Crédito de Ajuste Estructural para la Descentralización - PSAC son de Libre Disponibilidad.

Por lo mencionado anteriormente y en cumplimiento del Art. 15 de la Ley 1178, se programo la presente auditoría en el Programa Operativo Anual (POA) gestión 2010 de la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

2.1.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

¿Los registros de ejecución presupuestaria, se efectuaron de acuerdo a principios y normativa vigente?

¿Los gastos ejecutados con Recursos PSAC se efectuaron acorde las clausulas establecidas en convenios intrainstitucional suscritos entre la UCPP y entidades beneficiarias?

¿El control interno ha sido diseñado para lograr el objetivo de sustentar con evidencia competente y suficiente las operaciones, procesos y procedimientos llevados a cabo por la UCPP, en relación a la administración y ejecución de los recursos PSAC?



2.2 JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

2.2.1 JUSTIFICACIÓN TEÓRICA

Surge la necesidad del cumplimiento al conjunto de normas, procesos y procedimientos sobre la ejecución presupuestaria, mismas que regulan en forma interrelacionada con los otros sistemas de administración y control de la Ley 1178, para lograr que la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos administre de forma eficiente los recursos PSAC, para que de esta manera se cumplan los objetivos institucionales.

2.2.2 JUSTIFICACIÓN METODOLÓGICA

La necesidad de evaluar la ejecución presupuestaria en base a Normas de Auditoría Gubernamental y Normas Básicas de Control Gubernamental, con el propósito de obtener y evaluar evidencia competente y suficiente alcanzando eficientemente el objetivo de la auditoría.

2.2.3 JUSTIFICACIÓN PRÁCTICA

Es necesario revisar y evaluar la ejecución presupuestaria de los recursos PSAC administrados por la Unidad de Coordinación del Programa y Proyectos, cuya finalidad estará orientada si corresponde a establecer indicios de responsabilidad por la función pública, además mejorar el control interno de la entidad a través de las recomendaciones emitidas en informe.

2.3 OBJETIVOS

2.3.1 OBJETIVO GENERAL

El objetivo de la auditoria es emitir una opinión independiente sobre el cumplimiento del Ordenamiento Jurídico Administrativo y otras normas legales aplicables y obligaciones contractuales respecto a la ejecución presupuestaria de los Recursos del Programa PSAC gestión 2009, en base a evidencia e información obtenida competente y suficiente que sustenten los hallazgos y conclusiones del auditor gubernamental.



2.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Los objetivos específicos de esta auditoría son:

- ✓ Verificar que los registros de ejecución presupuestaria – relacionados con recursos PSAC se hayan ejecutado de acuerdo a normativa vigente aplicable, además de que se encuentre debidamente respaldados.
- ✓ Determinar que los gastos presentados en los Estados de Ejecución Presupuestaria al 31 de diciembre de 2009, se hayan ejecutado conforme a las cláusulas establecidas en los convenios intrainstitucionales suscritos entre la UCPP y entidades beneficiarias.
- ✓ Comprobar que el control interno relacionado con la ejecución presupuestaria, ha sido diseñado para lograr el objetivo de sustentar con documentación competente y suficiente las operaciones.



3 METODOLOGÍA Y ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN

Según los diversos enfoques que se tienen para un proceso de investigación, el presente trabajo de auditoría se enfocara según el *modelo mixto*, este modelo representa el más alto grado de integración o combinación entre los enfoques *cualitativo* y *cuantitativo*, donde ambos se combinan durante todo el proceso de investigación.

El enfoque *cuantitativo* utiliza la “recolección y el análisis de datos para contestar preguntas de investigación y probar hipótesis establecidas previamente, y confía en la medición numérica, el conteo...”. El enfoque *cualitativo* “...con frecuencia se basa en métodos de recolección de datos sin medición numérica, como las descripciones y las observaciones.” El enfoque involucra la recolección de datos utilizando técnicas que no pretenden medir ni asociar las mediciones con números, tales como revisión de documentos, análisis semántico.⁵

3.1.1 MÉTODO DEDUCTIVO

El conocimiento deductivo permite que las verdades particulares contenidas en las verdades universales se vuelvan explícitas. Esto quiere decir que a partir de situaciones generales se lleguen a identificar explicaciones particulares contenidas explícitamente en la situación general. En el presente trabajo se partirá analizando el estado de ejecución presupuestaria de la gestión 2009 (situación general) para llegar a identificar y analizar la composición de sus saldos reflejados en registros auxiliares (situación particular).

3.1.2 MÉTODO DE ANÁLISIS Y SÍNTESIS

El análisis es la separación material o mental del objeto de investigación en sus partes integrantes con el propósito de descubrir los elementos esenciales que lo

⁵ **Metodología de la Investigación**, El proceso de investigación y los enfoques cuantitativo y cualitativo: hacia un modelo integral, Pág. 5 y Pág. 13.



conforman.⁶ De esa manera se establece la relación causa – efecto entre los elementos que componen el objeto de la investigación.

La síntesis, es aglutinar las particularidades en un todo siguiendo un proceso progresivo, con el fin de fijar las cualidades y rasgos inherentes al objeto.

Para la realización de la Auditoría Especial, se considero el Estado de Ejecución Presupuestaria de la gestión 2009 como un todo, mismo que fue descompuesto en rubros, partidas presupuestarias y a su vez clasificados según convenios intrainstitucionales para ser analizados, cuyo resultado serán centralizado en el informe de auditoría.

3.2 TIPOS DE ESTUDIO

3.2.1 ESTUDIO DESCRIPTIVO

Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis. Miden o evalúan diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno que sea sometido a análisis. Miden o evalúan diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno o fenómenos a investigar.

A través de la aplicación del método descriptivo, se medirá el grado de cumplimiento de las normas y disposiciones legales en actual vigencia.

3.2.2 ESTUDIO EXPLICATIVO

Los estudios explicativos, están dirigidos a responder a las causas de los eventos físicos o sociales, su interés se centra en explicar por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se da el mismo.

La metodología explicativa, es para identificar las razones por las que en la Institución, puedan existir deficiencias en los procesos de la organización.

⁶ Introducción a la Metodología de la Investigaciones Sociales, Rodríguez Barrios y Otros, Pág. 27.



3.3 FUENTES Y TÉCNICAS PARA LA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Las fuentes son hechos o documentos a los que se acude para obtener información. Las técnicas son los métodos empleados para recolectar la información.

3.3.1 FUENTES PRIMARIAS

La documentación primaria que registra información sobre hechos personales o colectivos, generada en las actividades individuales, colectivas y/o institucionales; se considera entonces información primaria a los objetivos de estudio o la primera referencia sobre los mismos.⁷ En la presente auditoría, la fuente primaria estará constituida por el estado de ejecución, los registros, convenios intrainstitucionales, informes técnicos de seguimiento, etc., que han sido generados por la UCPP.

3.3.2 FUENTES SECUNDARIAS

Son compilaciones, resúmenes y listados de referencias públicas en el área del conocimiento en particular. La documentación secundaria o bibliográfica es el producto de la investigación o proceso de reflexión de los autores y puede o no asentarse en documentación primaria.

En este sentido será considerada información secundaria aquella obtenida de informaciones orales y escritas relevadas por el auditor para validar la información.

Específicamente para la realización de la presente auditoría las fuentes de información que se considerarán son:

- Las disposiciones legales en vigencia
- Manual de Organización y Funciones
- Manual de Procesos

⁷ Formulación de Proyectos de Investigación, Pág. 268



3.3.3 TÉCNICAS DE AUDITORÍA⁸

En el trabajo de Auditoría, se pueden utilizar las técnicas de general aceptación, las cuales se clasifican generalmente sobre la base de la acción que se va a efectuar, es así que tenemos las siguientes:

➤ **Las técnicas verbales o testimoniales**

Entrevista: Consiste en la averiguación mediante la aplicación de preguntas directas al personal de la entidad auditada o a terceros, cuyas actividades guarden relación con las operaciones de esta.

Encuestas y cuestionarios: Es la aplicación de preguntas, relacionadas con las operaciones realizadas por el ente auditado, para conocer la verdad de los hechos, situaciones u operaciones.

➤ **Documentales**

Comprobación: Consiste en verificar la evidencia que apoya o sustenta una operación o transacción, con el fin de corroborar su legalidad, integridad, propiedad, veracidad mediante el examen de los documentos que las justifican.

Confirmación: Radica en corroborar la verdad, certeza o probabilidad de hechos, situaciones, sucesos u operaciones, mediante datos o información obtenidos de manera directa y por escrito de los funcionarios o terceros que participan o ejecutan las operaciones sujetas a verificación.

➤ **Físicas**

Inspección: Consiste en el reconocimiento mediante el examen físico y ocular, de hechos, situaciones, operaciones, activos tangibles, transacciones y actividades, aplicando para ello otras técnicas como son: indagación, observación, comparación, rastreo, análisis, tabulación y comprobación.

⁸ Técnicas y Procedimientos de Auditoría- CGE, ¿Qué tipos de técnicas se aplican en el trabajo de auditoría?, Pág. 16 al 19



Observación: Consiste en la contemplación a simple vista, que realiza el auditor durante la ejecución de una actividad o proceso.

Rastreo: Es el seguimiento que se hace al proceso de una operación, con el objetivo de conocer y evaluar su ejecución.

➤ **Analíticas**

Conciliación: Consiste en confrontar información producida por diferentes unidades administrativas o instituciones, en relación con una misma operación o actividad, a efectos de hacerla coincidir, lo que permite determinar la validez, veracidad e idoneidad de los registros, informes y resultados objeto de examen.

Cálculo: Consiste en la verificación de la exactitud aritmética de las operaciones, contenidas en los documentos tales como informes, contratos, comprobantes y presupuestos.

3.4 PAPELES DE TRABAJO⁹

3.4.1 DEFINICIÓN

Los papeles de trabajo comprenden la totalidad de los documentos preparados o recibidos por los auditores, de manera que en conjunto constituyan un compendio de la información utilizada y de las pruebas efectuadas en la ejecución de su trabajo, junto con las decisiones tomadas para llegar a formarse la opinión. Constituyen, por tanto, el nexo de unión entre el trabajo de campo y el informe de la auditoría. El propósito de los papeles de trabajo es ayudar en la planificación y realización de la auditoría, en la supervisión y revisión de la misma y en suministrar evidencia del trabajo realizado, de tal modo que sirvan de soporte a las conclusiones, opiniones, comentarios y recomendaciones incluidos en el informe.

3.4.2 MARCO NORMATIVO

⁹ **Papeles de Trabajo**, Texto de Consulta – Sistema de Control Gubernamental General; Elaboración de Papeles de Trabajo, Pág. 11 al 14



El marco normativo que rige la preparación de los papeles de trabajo está dado por:

- a) La Norma 1 – Normas Básicas de Auditoría de Estados Financieros, del Consejo Técnico Nacional de Auditoría y Contabilidad del Colegio de Auditores de Bolivia, en el párrafo 2.4 Documentación, señala que “El auditor debe documentar aquellos asuntos que sean importantes para proporcionar evidencia de que la auditoría se practicó de acuerdo con las presentes normas”.
- b) Normas Internacionales de Auditoría (NIA) Sección 230: “Los papeles de trabajo representan una ayuda en la planeación, ejecución, supervisión y revisión del trabajo y proporcionan la evidencia necesaria que respalda la opinión del auditor”.
- c) Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna (NEPAI) 420 01.5: “Los papeles de trabajo que documentan la auditoría deben ser preparados por el auditor y revisados por el Gerente del departamento de auditoría interna. Estos papeles deben contener la información obtenida y los análisis efectuados y respaldar adecuadamente las deficiencias y recomendaciones informadas”.

3.4.3 REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS PAPELES DE TRABAJO

Los papeles de trabajo deben reunir las siguientes características de calidad:

- a) Claros, de forma que no necesiten aclaraciones adicionales, que cualquiera pueda entender su finalidad, sus fuentes, la naturaleza y alcance del trabajo y las conclusiones alcanzadas por quien los preparó.
- b) Completos y exactos, de manera que puedan documentar los hechos comprobados, los juicios y conclusiones y mostrar la naturaleza y alcance de la auditoría.
- c) Relevantes y pertinentes, es decir, que solamente incluyan aquellos asuntos de importancia para el objetivo que se pretende alcanzar y deben proveer soporte suficiente y competente para la formación de una opinión.



- d) Objetivos, deben reflejar las actividades, operaciones y hechos como han sucedido, siguiendo el criterio de imparcialidad del auditor.
- e) Ordenados, debe ser archivados bajo un sistema de ordenamiento que reúna las siguientes características:
 - ✓ Uniforme
 - ✓ Coherente
 - ✓ Lógico

3.4.4 INFORMACIÓN MÍNIMA DE LOS PAPELES DE TRABAJO

En general, todo papel de trabajo debe contener como mínimo:

Encabezamiento: incluirá el nombre de la entidad pública, ejercicio económico, tipo de auditoría y área o componente específico, objeto de la auditoría.

Referencias: cada papel de trabajo tendrá su propia referencia, y deberá indicar las hojas de trabajo relacionadas de acuerdo con un sistema de referencias cruzadas o correferencias que permita la revisión.

Fecha e Identificación de quién preparó el papel de trabajo: Mediante rúbrica de la persona que ha contribuido a su elaboración, así como la fecha de realización.

Fecha e Identificación de quién supervisó el trabajo: Mediante iniciales de la persona que revisó el trabajo realizado, como constancia de la supervisión efectuada.

Referencia al paso del programa de trabajo: A fin de conocer el objetivo de preparación de la cédula.

El análisis realizado: El mismo estará en función a la ejecución de los procedimientos de auditoría a fin de cumplir con lo definido en los programas de trabajo.



Alcance del trabajo: Relacionando el análisis realizado con el total del rubro, cuenta u operación, objeto del examen, indicando el tamaño de las muestras y la forma de su obtención.

Método de muestreo: Cuando sea aplicable será necesario hacer referencia al método de muestreo aplicado.

Fuente de la información obtenida: Se señalará los registros contables o archivo en base al cual fue preparada la cédula, referencia a los documentos base y las personas que la facilitaron.

Explicación de las marcas de auditoría utilizadas: En la parte inferior de la cédula se deberá realizar una descripción del significado de las marcas de auditoría utilizadas en la misma, en el caso de que ésta explicación se encuentre en otra cédula se hará referencia a la misma.

Conclusiones: Cuando corresponda, se *realizará una* exposición sucinta de los resultados logrados con el trabajo, una vez finalizado.

Documentación preparada o proporcionada por la entidad: En el caso de que la cédula haya sido confeccionada y proporcionada por la entidad, en ésta se deberá consignar las iniciales PPE (papel proporcionado por la entidad) y se registrará el trabajo realizado y las referencias y correferencias necesarias, a fin de establecer la utilidad de incluir estas cédulas como parte de los papeles de trabajo.

El auditor debe tener en cuenta que el contenido y la disposición de los documentos de trabajo reflejan su grado de preparación, experiencia y conocimiento.

3.5 ATRIBUTOS DEL HALLAZGO¹⁰

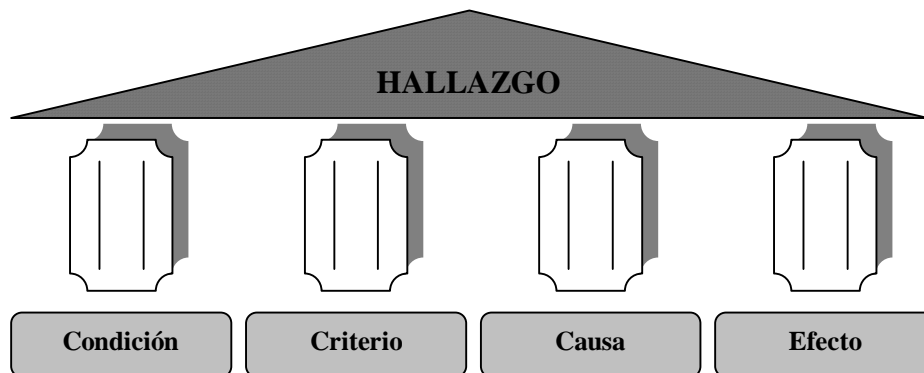
¹⁰ Guía para la evaluación del Proceso de Control Interno, Informe analítico sobre las Deficiencias de Control Interno, Pág. 83 al 86



Las deficiencias que afectan el nivel de eficacia del Proceso de Control Interno están relacionadas con deficiencias en el funcionamiento de los controles diseñados o informales. En este caso, existen controles pero no se aplican o se aplican en forma inadecuada. No obstante, también se mencionarán las deficiencias por controles inexistentes.

La redacción de las deficiencias en este informe debe presentar los cuatro atributos: condición, criterio, causa y efecto.

Figura Nº 3.1
Atributos del Hallazgo



Fuente: Elaboración Propia

a) Condición

La condición manifiesta la deficiencia detectada y documentada durante la evaluación del proceso de control interno (EPCI) y representa el control inexistente, o el control diseñado mal aplicado o el control diseñado que no ha sido aplicado.

La condición constituye la falla de un control que ha sido evidenciada en un momento determinado relacionado con el alcance de la EPCI.

b) Criterio

El criterio se puede sustentar sobre la base de las siguientes alternativas:



- Control diseñado por la entidad e incluido en sus instrumentos organizacionales que formalizan su estructura.
- Control establecido por las Normas Básicas de los Sistemas de Administración.
- Control determinado por los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental.

El criterio representa una situación ideal de control que sirve como parámetro para comparar con la situación actual y mencionará la norma específica utilizada como parámetro para identificar y evaluar las evidencias sobre los controles.

c) Causa

La causa es la razón comprobada o inferida y ratificada por los responsables de las operaciones, que ha provocado un desempeño o comportamiento negativo o adverso. Representa el motivo que ha conducido a generar la condición detectada.

Sin intención de pretender establecer todas las posibles causas de las deficiencias, a continuación se mencionan las más frecuentes:

- Falta de diseño de los controles.
- Procedimientos inadecuados o inexistentes.
- Deficiencias en la comunicación de instrucciones.
- Escasez de recursos humanos (inadecuada distribución de tareas).
- Falta de delegación de autoridad.
- Falta de capacitación.
- Falta de supervisión adecuada.
- Falta de conocimiento de los requisitos.
- Inobservancia a disposiciones legales y normativas vigentes.



Cuando las deficiencias se relacionen con controles inexistentes, es decir, no diseñados ni aplicados; en la condición se manifestará la falta de aplicación del control necesario y en la causa la falta de diseño de dicho control.

La identificación de la causa de las deficiencias permite la emisión de recomendaciones apropiadas procurando eliminar el origen de las mismas. La causa puede estar generada por varios factores que, en algunas situaciones, no son evidentes; no obstante, el auditor deberá inferir la razón que pudo originar la deficiencia y luego confirmarla o rectificarla según los resultados del proceso de validación.

La causa no es determinada por los servidores públicos de la entidad. Todos los atributos de las deficiencias son determinados por el auditor gubernamental.

d) Efecto

El efecto es la consecuencia real o potencial que surge de la comparación entre la condición y el criterio. El efecto mide la consecuencia o el resultado adverso de dicha comparación.

Generalmente los efectos están constituidos por desvíos en las operaciones, que afectan negativamente los objetivos y metas programadas en cuanto a su eficacia y eficiencia. Cuando sea posible, es necesario que los efectos sean cuantificados con la finalidad de clarificar la significatividad de la deficiencia detectada.

Los efectos que normalmente se pueden generar son, entre otros, los siguientes:

- Mayores costos.
- Gastos indebidos
- Ineficacias por el no logro de metas y objetivos.
- Uso ineficiente de recursos humanos, materiales y financieros.



- Desempeño ineficiente o ineficaz.
- Incumplimiento de disposiciones legales y normativas vigentes.

3.6 RECOMENDACIÓN¹¹

Conjuntamente con la exposición de las deficiencias, el auditor deberá formular recomendaciones procurando que la entidad pueda corregir la causa de las falencias detectadas. No obstante, la recomendación debe ser suficiente para corregir la deficiencia o condición mencionada en la deficiencia.

Las recomendaciones que emite el auditor gubernamental se deben entender como un servicio a toda la organización, ya que el objetivo principal de la EPCI está dirigido al mejoramiento de los controles favoreciendo los niveles de eficacia y eficiencia de la entidad.

Cada recomendación debe estar orientada a eliminar la causa; asimismo debe estar relacionada directamente con la deficiencia, para generar las acciones correctivas correspondientes. Dichas deficiencias pueden dar lugar a recomendaciones que presentan las siguientes características:

a) Recomendaciones para corregir errores

El auditor recomendará las acciones pertinentes para corregir los errores detectados por parte de los ejecutores, considerando que no siempre es pertinente o posible la corrección de un error sobre una gestión finalizada. En este entendido, deberá mantener una visión prospectiva dirigida a la mejora de la gestión vigente.

b) Recomendaciones de mejora

El auditor deberá recomendar los controles necesarios para evitar la reiteración de errores o incumplimientos, considerando las mejores prácticas aplicables sobre la operación, tarea o actividad vinculada con la deficiencia.

¹¹ Guía para la evaluación del Proceso de Control Interno. Características de las recomendaciones de control interno, Pág. 89



En este sentido, recomendará el diseño de controles inexistentes o que se aplican sin un diseño formal; como también, las acciones necesarias para perfeccionar la aplicación o funcionamiento de los controles.

c) Recomendaciones sobre incumplimientos

El auditor debe considerar que un incumplimiento al ordenamiento jurídico administrativo constituye indicios de responsabilidad administrativa. Es necesario que estos incumplimientos cuenten con la evidencia escrita correspondiente para evitar posteriores inconvenientes con las acciones que se sugiera instruir o realizar.

La EPCI identificará los indicios de responsabilidad que deberán ser establecidos formalmente por una auditoría especial y en informes separados. En este caso, el auditor emitirá una *recomendación general* para que se inicie una auditoría especial sobre los incumplimientos detectados para la elaboración del informe con indicios de responsabilidad correspondiente.

3.7 ALCANCE DEL TRABAJO

El trabajo comprenderá la revisión selectiva de la documentación contable y administrativa de la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos respecto de los recursos y gastos (PSAC), concerniente a la ejecución presupuestaria por el periodo comprendido entre enero a diciembre de la gestión 2009.

El trabajo fue desarrollado de acuerdo con Normas de Auditoría Gubernamental y lo dispuesto en las Normas de Auditoría Especial M/CE/10-E.



4 MARCO TEÓRICO

4.1 CONCEPTOS TÉCNICOS PROCEDIMENTALES

4.1.1 AUDITORÍA

En el Manual de Normas de Auditoría Gubernamental M/CE/10-A se define auditoría como la acumulación y evaluación objetiva de evidencia para establecer e informar sobre el grado de correspondencia entre la información examinada y criterios establecidos.

Según el Marco de Referencia de las Normas Internacionales de Auditoría Trabajo para Atestiguar (Auditoría) *"trabajo en el que un Contador Público expresa una conclusión elaborada para acrecentar el grado de confianza de los presuntos usuarios que no sean la parte responsable sobre el resultado de la evaluación o medición de un asunto principal contra los criterios."*

4.1.2 EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

La ejecución del presupuesto comprende los procesos de captación de recursos, de realización de desembolsos o pagos, y de ajustes al presupuesto aprobado, sujetos a las regulaciones contenidas en las normas legales inherentes a la materia.¹²

4.1.2.1 ESTADO DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE RECURSOS

Cada entidad y órgano público debe estimar el total de recursos a disponer para cada gestión fiscal, observando las restricciones establecidas en las disposiciones legales y normativa inherentes a la materia y en las disposiciones específicas que para cada gestión fiscal se establezcan.

En forma general estos recursos corresponden a:

a) Los límites financieros determinados por el MEFP, por las transferencias de recursos del Tesoro General de la Nación incluyendo, cuando corresponda los límites

¹² Normas Básicas del Sistema de Presupuesto, Pág. 10



financieros por recursos de Coparticipación, Regalías y otros recursos administrados por el Tesoro General de la Nación.

b) Los recursos propios generados por el ejercicio de sus competencias institucionales, considerando las disposiciones legales inherentes.

c) Los **recursos para proyectos y programas específicos financiados por Organismos Nacionales e Internacionales especializados (Fondos de Desarrollo, Cooperación Internacional)**, por concepto de transferencias, donaciones y créditos, sustentados en convenios suscritos con los financiadores y con la debida aprobación por norma legal.

Respecto a los recursos externos deberá obtenerse la certificación pertinente del Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo.

d) Las disponibilidades en caja y bancos al 31 de diciembre de la gestión anterior.

4.1.2.2 ESTADO DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE GASTOS

En cada entidad y órgano público la programación del gasto deberá efectuarse según los programas y proyectos establecidos en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan Estratégico institucional y del Programa de Operaciones Anual de la entidad, contemplando todas las obligaciones que se estime devengar en la gestión fiscal, para la contratación de personal, compra de bienes y servicios, realización de gastos de inversión y otros gastos inherentes al desarrollo de las actividades previstas en el Programa de Operaciones Anual.

La programación del gasto debe sujetarse a la disponibilidad de recursos, restricciones establecidas en las disposiciones legales inherentes y disposiciones legales específicas que para cada gestión fiscal se emitan.

Las modificaciones realizadas a este Estado deben realizarse según lo establecido en las normas básicas del sistema de presupuesto el cual establece los siguientes casos:



✓ **Ajustes a la ejecución del Presupuesto de Gastos**

Cuando las disponibilidades efectivas de recursos no alcancen los niveles programados, deberá restringirse el compromiso y devengamiento del Presupuesto de Gastos a estas disponibilidades.

✓ **Modificaciones al Presupuesto**

Durante el ejercicio fiscal, podrán efectuarse cambios al presupuesto por las siguientes causales:

- a) Modificación en el Programa de Operaciones Anual por la incorporación de nuevos objetivos, por cambios en los objetivos iniciales previstos, o por cambios en las metas de estos objetivos
- b) Desviaciones respecto a las previsiones presupuestarias iniciales, sin cambios en los objetivos.

La aprobación y vigencia de las modificaciones presupuestarias deberá sujetarse a las disposiciones legales y normativa inherentes a la materia.

- a) Para las entidades y órganos públicos cuyos presupuestos estén incluidos en el Presupuesto General de la Nación aprobado por Ley de la República, el régimen de modificaciones presupuestarias se sujetará al Reglamento General aprobado por Decreto Supremo.

4.1.3 AUDITORÍA FINANCIERA

La auditoría financiera es un examen sistemático y objetivo de evidencia. El objetivo de la auditoría de estados financieros es permitirle al auditor expresar una opinión respecto de si los estados financieros están preparados, en todos los aspectos materiales, de acuerdo con la estructura aplicable de Información Financiera.¹³

4.1.4 AUDITORÍA OPERATIVA

¹³ Auditoría Financiera de Pymes, ¿Que es auditoría basada en riesgos?, Pág. 31



La auditoría operacional es un examen objetivo de la gestión operativa de una entidad, su entorno y los sistemas operativos internos, y se orienta a identificar oportunidades de mejoras o cambios, analizar y evaluar las debilidades, amenazas y oportunidades, con el propósito de lograr que las actividades empresariales se ejecuten con eficiencia, efectividad y economía.¹⁴

4.1.5 AUDITORÍA INTERNA

El Institute of Internal Auditors define la auditoría interna como una actividad objetiva, de certidumbre y consultoría diseñada para agregar valor y mejorar los servicios de una organización. Le ayuda a una organización a lograr sus objetivos aportando un enfoque sistémico, disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de la administración de riesgos, el control y los procesos del ejercicio del poder.”

Los auditores internos asisten a los miembros de una organización en desempeñar sus responsabilidades, proporcionándoles análisis, apreciaciones, recomendaciones y asesoría. Al efectuar estas funciones el auditor interno puede ser considerado como una parte del control interno de una organización. Representan un control de alto nivel que funciona midiendo y evaluando la eficacia de otros controles.

A los auditores internos les interesa la totalidad del control interno de una organización. Evalúan prueban la eficacia de los controles diseñados para ayudarle a la organización a cumplir todos sus objetivos.

4.1.6 AUDITORIA ESPECIAL

La auditoria especial es el examen realizado en cualquier momento, sobre una operación o grupo de operaciones específicas de una entidad, proyecto, programa o parte de su información financiera, con un fin determinado.

En el Manual de Normas de Auditoría Gubernamental M/CE/10-E el propósito de la auditoría especial es expresar una opinión independiente sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables, y

¹⁴ Auditoría Operacional un Instrumento de Evaluación Integral de las Empresas, Fundamentos de Auditoría Operativa, Pág. 53



obligaciones contractuales y, si corresponde, establecer indicios de responsabilidad por la función pública.

NORMAS DE AUDITORÍA ESPECIAL¹⁵

- **PLANIFICACIÓN.** La auditoría debe planificarse de tal forma que los objetivos del examen sean alcanzados eficientemente.

La planificación de la auditoría debe permitir un adecuado desarrollo del resto de las etapas del examen, facilitando su administración y una utilización eficiente de los recursos humanos y materiales involucrados.

La planeación de la auditoría no puede tener un carácter rígido. El auditor gubernamental debe estar preparado para modificar el programa de trabajo cuando en el desarrollo del mismo se encuentre con circunstancias no previstas o elementos desconocidos, y cuando los resultados del trabajo indiquen la necesidad de hacer variaciones o ampliaciones a los programas previamente establecidos.

La planeación no debe entenderse únicamente como una etapa inicial anterior a la ejecución del trabajo, sino que ésta debe continuar a través de todo el desarrollo de la auditoría.

- **SUPERVISIÓN.** Personal competente en el objeto de auditoría debe supervisar sistemática y oportunamente el trabajo realizado por los profesionales que conformen el equipo de auditoría.
- **CONTROL INTERNO.** Cuando se considere necesario, debe efectuarse la evaluación del control interno relacionado con el objetivo del examen.

A través de la evaluación del control interno, el auditor debe identificar el riesgo de control, definir la metodología aplicable y determinar la naturaleza, la extensión y la oportunidad de las pruebas.

¹⁵ Normas de Auditoría Especial M/CE/10-E (Versión 4); Pág. 58 a 63.



- **EVIDENCIA.** Debe obtenerse evidencia competente y suficiente como base razonable para sustentar los hallazgos y conclusiones del auditor gubernamental.

Debe considerarse para las auditorías con indicios de responsabilidad los documentos debidamente legalizados por la autoridad competente que constituyen evidencias útiles y necesarias para fines de una acción legal.

A la conclusión del trabajo de campo y con carácter previo a la redacción del borrador del informe de auditoría debe obtenerse, excepto para las firmas privadas y profesionales independientes, opinión legal escrita sobre la existencia de indicios de responsabilidad por la función pública, resultantes de los hallazgos de auditoría.

- **COMUNICACIÓN DE RESULTADOS.** El informe de auditoría especial debe:
 - a. Ser oportuno, completo, veraz, objetivo y convincente, así como lo suficientemente claro y conciso como lo permitan los asuntos tratados.
 - b. Indicar los antecedentes, el objeto, los objetivos específicos del examen, el alcance y la metodología empleada.
 - c. Señalar que el auditor gubernamental realizó la auditoría de acuerdo con las Normas de Auditoría Gubernamental.
 - d. Exponer los hallazgos significativos, conclusiones y recomendaciones del auditor gubernamental. Cuando no se pueda emitir una conclusión, el auditor gubernamental debe exponer las razones que sustentan su limitación y la naturaleza de la información omitida.
 - e. De corresponder, los indicios de responsabilidad y condiciones para la presentación de descargos.
 - f. Hacer referencia a informes legales o técnicos que sustenten el informe de auditoría especial.



- g. Los informes con indicios de responsabilidad deben hacer referencia, si corresponde, a informes separados que contengan hallazgos sobre aspectos relevantes del control interno.

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

a) aquel que contiene los hallazgos de auditoría que dan lugar a indicios de responsabilidad por la función pública, acompañados por el informe legal correspondiente, a excepción de las firmas de auditoría externas y profesionales independientes, y otros sustentatorios, y

b) aquel que contiene los hallazgos de auditoría que no dan lugar a indicios de responsabilidad por la función pública, pero que son relevantes al control interno.

El informe debe exponer:

a) los hallazgos de auditoría correspondientes al tipo de informe, incluyendo información para facilitar su comprensión y para que su exposición sea convincente y objetiva.

b) si corresponde, los indicios de responsabilidad por la función pública emergentes de los hallazgos de auditoría, indicando los nombres y apellidos de los responsables, incluyendo apellidos maternos, números de documento de identidad y cargos y, en caso de responsabilidades civiles, los montos del presunto daño económico al Estado.

Asimismo, el plazo y condiciones para la presentación de los descargos de las personas involucradas en los indicios de responsabilidad por la función pública, de acuerdo con las disposiciones de la Ley 1178 y sus reglamentos.

c) las conclusiones y recomendaciones correspondientes.



- **PROCEDIMIENTO DE ACLARACIÓN.** Los informes de auditoría especial con indicios de responsabilidad deben someterse a procedimiento de aclaración, de conformidad con los artículos 39 y 40 del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo 23215.

El procedimiento de aclaración consiste en la recepción y análisis de la competencia y suficiencia de los descargos presentados por los involucrados en indicios de responsabilidad por la función pública, y debe requerir la opinión legal correspondiente.

Si en el análisis surgieran indicios de responsabilidad que involucren a otras personas, o se incremente el monto del cargo inicial, se debe emitir un informe ampliatorio que debe sujetarse a procedimiento de aclaración.

4.1.6.1 AUDITORÍA ESPECIAL A LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

La Auditoría Especial a la ejecución presupuestaria es el examen posterior profesional, objetivo y sistemático de la totalidad o parte de los registros respecto a los recursos recibidos y gastos efectuados por una institución, proyecto o programa, su ejecución presupuestaria u operaciones específicas que nos permitan determinar su grado de efectividad y eficacia; formulando recomendaciones para mejorar dichas actividades y emitir un informe respecto a la correcta ejecución presupuestaria y registro de los mismos.

4.1.7 CONTROL INTERNO

4.1.7.1 DEFINICIÓN

Control Interno es un proceso:

- Diseñado y efectuado por quienes tienen a cargo el gobierno, la administración y otro personal, y
- Que tiene la intención de dar seguridad razonable sobre el logro de los objetivos de la entidad con relación a la *confiabilidad* de la información



financiera, la *efectividad* y la *eficiencia* de las operaciones y el *cumplimiento* con las leyes y regulaciones aplicables.¹⁶

“El auditor debe obtener un entendimiento del control interno, que sea relevante para la auditoría” ISA 315.

Tabla Nº 4.1
Naturaleza del Control Interno

NATURALEZA DEL CONTROL INTERNO	
¿QUE ES?	¿QUE NO ES?
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Un medio para alcanzar objetivos institucionales. ➤ Una Herramienta para Disuadir conductas fraudulentas. ➤ Un Requisito para el aseguramiento de la calidad de los procesos. ➤ Un proceso que Obligatoriamente debe ser implementado bajo la responsabilidad de la MAE. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Una carga burocrática para la entidad. ➤ La solución a todos los problemas de la entidad. ➤ Una actividad exclusiva del auditor interno. ➤ Un proceso fácil de implementar.

Fuente: Auditoría Operacional un Instrumento de Evaluación Integral de las Empresas

4.1.7.2 OBJETIVOS

Hay una relación directa entre los objetivos de la entidad y el control interno que la entidad implementa para asegurar el logro de tales objetivos. Una vez que se establecen los objetivos, es posible identificar y valorar los eventos (riesgos) potenciales que impedirían el logro de los objetivos. Con base en esta información, la administración puede desarrollar respuestas apropiadas, las cuales incluirán el diseño del control interno.

El control interno puede ser diseñado en primer lugar para *prevenir* que ocurran debilidades materiales potenciales o para *detectar* y *corregir* las debilidades materiales luego que haya ocurrido.

¹⁶ Auditoría Financiera de Pymes, Naturaleza del Control Interno, Pág. 43



Los objetivos del control interno son:

- Eficacia y eficiencia de las operaciones.
- Información financiera confiable.
- Cumplimiento de leyes y normas.

4.1.7.3 CLASIFICACIÓN

El Control Gubernamental se aplicará sobre el funcionamiento de los sistemas de administración de los recursos públicos y estará integrado por:

El sistema de Control Interno comprende 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.

4.1.7.3.1 EL CONTROL INTERNO PREVIO

Los procedimientos de control interno previo se aplicará por todas las unidades de la entidad antes de la ejecución de sus operaciones y actividades o de que sus actos causen efecto. Comprende la verificación del cumplimiento de las normas que los regulan y los hechos que los respaldan, así como de su conveniencia y oportunidad en función de los fines y programas de la entidad. Se prohíbe el ejercicio de controles previos por los responsables de la auditoría interna y por parte de personas, de unidades o de entidades diferentes o externas a la unidad ejecutora de las operaciones.

4.1.7.3.2 EL CONTROL INTERNO POSTERIOR

El control interno posterior será practicado:

- a) Por los responsables superiores, respecto de los resultados alcanzados por las operaciones y actividades bajo su directa competencia; y



b) Por la unidad de auditoría interna.

La auditoría interna se practicara por una unidad especializada de la propia entidad que realizara las siguientes actividades en forma separada, combinada o integral: evaluar el grado de cumplimiento y eficacia de los sistemas de administración y de los instrumentos de control interno incorporados a ellos; determinar la confiabilidad de los registros y estados financieros; y analizar los resultados y la eficiencia de las operaciones.

4.1.7.4 COMPONENTES DEL CONTROL INTERNO

La división del control interno en cinco componentes ofrece una estructura útil para los auditores en el entendimiento de los diferentes aspectos del sistema de control interno de la entidad.

4.1.7.4.1 AMBIENTE DE CONTROL

“El ambiente de control es el fundamento para el control interno efectivo, proveyendo disciplina y estructura para la entidad. Establece el tono de la organización, influyendo en el conocimiento o en la conciencia de su gente.

El ambiente de control incluye las funciones de gobierno y administración, así como las actitudes, conciencia y acciones de quienes tienen a cargo el gobierno y la administración en lo que concierne al control interno de la entidad y su importancia en la entidad.”¹⁷

*“El auditor debe obtener un entendimiento del ambiente de control.” ISA
315*

El ambiente de control constituye la conjunción de medios, operadores y reglas predefinidas, influidas por varios factores, para el establecimiento y fortalecimiento de políticas y procedimientos, así como el desarrollo de acciones efectivas para el logro de los objetivos organizacionales.

¹⁷ Auditoría Financiera de Pymes, Naturaleza del Control Interno, Pág. 46



Entre los principales factores antes mencionados, del ambiente de control, se ubican:¹⁸

- la filosofía y estilo de la dirección y la gerencia,
- la integridad, los valores éticos, la competencia profesional y el compromiso de todos los componentes de la organización, así como su adhesión a las políticas y objetivos establecidos,
- la estructura, el plan organizacional, los reglamentos y los manuales de procedimientos,
- las formas de asignación de responsabilidades y de administración y desarrollo del personal,
- el grado de documentación de políticas y decisiones y de formulación de programas que contengan metas, objetivos e indicadores de rendimiento
- en las organizaciones que lo justifiquen, la existencia de unidades de auditoría interna con suficiente grado de independencia y calificación profesional, así como comités de auditoría y control y de evaluación de la calidad del desempeño institucional.

El ambiente de control resultante será tan bueno como lo sean los factores que lo determinan. El mayor o menor grado de desarrollo y excelencia de éstos hará, en ese mismo orden, a la fortaleza o debilidad del ambiente que generan y a la calidad del desempeño de la organización. Consecuentemente, las Normas Básicas de Ambiente de Control derivan de los referidos factores.

4.1.7.4.2 VALORACIÓN DEL RIESGO¹⁹

La evaluación de riesgo implica la identificación de los riesgos actuales y potenciales que pueden ocasionar impedimentos en la consecución de los objetivos.

La evaluación del riesgo sirve para describir el proceso con que los ejecutivos identifican y responden a los riesgos de negocios que encara la organización y el

¹⁸ Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental; Pág. 16 - 17

¹⁹ Auditoría Financiera de Pymes, Naturaleza del Control Interno, Pág. 48



resultado de ello. La evaluación del riesgo se parece a la de auditoría, sin embargo, tiene mayor alcance pues se tiene en cuenta las amenazas contra los objetivos en áreas como operaciones, informes financieros, cumplimiento de las leyes y regulaciones. Consiste en identificar los riesgos relevantes, en estimar su importancia y seleccionar luego las mediadas para enfrentarlos.

“El auditor debe obtener un entendimiento de los procesos que la entidad tiene para identificar los riesgos de negocio que son relevantes para que los objetivos de la información financiera y para decidir respecto de las acciones a tomar para cubrir esos riesgos y los resultados consiguientes.” ISA 315

El control interno ha sido pensado esencialmente para limitar los riesgos que afectan las actividades de las organizaciones. A través de la investigación y análisis de los riesgos relevantes, tanto derivados de la situación presente como del efecto de los cambios futuros que deben anticiparse por medio de sistemas de alertas tempranos, se identifica el punto hasta el cual el control vigente los neutraliza y se evalúa la vulnerabilidad del sistema. Para ello, debe adquirirse un conocimiento práctico de la entidad y sus componentes, de manera de identificar los puntos débiles y los riesgos internos y externos que pueden afectar las actividades de la organización.

El establecimiento de los objetivos organizacionales es anterior a la evaluación de riesgos.

Si bien aquellos no son un componente del control interno, constituyen un requisito para el funcionamiento del mismo.

Los objetivos (relacionados con las operaciones, su legalidad y registro para generar información confiable), pueden ser explícitos o implícitos, generales o particulares.

Estableciendo objetivos globales y por actividad, una entidad puede identificar los factores críticos del éxito y determinar los criterios para medir el rendimiento.

Luego de identificados los riesgos, es necesario evaluar su significatividad relativa estimando la frecuencia con que pueden producirse, de forma tal de determinar



cuáles riesgos se asumen y cuáles requieren establecer una variedad de procedimientos que tengan por objetivo su minimización.

4.1.7.4.3 INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN²⁰

La información, generada internamente o captada del entorno, en las entidades gubernamentales debe ser comprendida por la dirección superior como el medio imprescindible para reducir la incertidumbre, a niveles que permitan la toma adecuada de decisiones que involucren las operaciones, la gestión y su control y la rendición transparente de cuentas, asegurando la consistencia entre toda la información que se genera y circula en la organización y la interpretación inequívoca por todos sus miembros.

Para lograr la finalidad de la información, así entendida, se requieren canales de circulación para su comunicación que reúnan condiciones apropiadas. Ello implica la existencia de modalidades de circulación predeterminadas (especificadas en manuales e instrucciones internas) y conocidas por todos los involucrados (mediante mecanismos apropiados de difusión). Las modalidades incluyen canales formales e informales con líneas abiertas de comunicación y, fundamentalmente, apoyados por una clara actitud de escuchar y transmitir con debido cuidado por parte de la dirección superior, en una atmósfera de mutua confianza.

La conformación de los sistemas de información y comunicación deben responder a características de adaptabilidad a los cambios de la dinámica propia de la vida institucional y del contexto. Por lo tanto, se deben conformar dos tipologías de información que comprenden los informes cotidianos y rutinarios y, por otra, a los informes de excepción y de alertas sobre hechos especiales y no recurrentes.

Los sistemas de información deben ser integrados en el sentido de correlacionar la de naturaleza financiera con la de gestión, para contribuir al mejor seguimiento y control de esta última.

²⁰ Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental; Pág. 21-22 y Pág. 36-37



Todos los involucrados en la organización deben conocer oportunamente sus responsabilidades de operación, gestión y control así como el modo en que se relacionan sus actividades con el trabajo de los demás.

La transmisión de la información por los canales de comunicación debe ser multidireccional y abierta en el ambiente de confianza antes mencionado.

La toma apropiada de decisiones, que incluyan la consideración de los cambios permanentes en la organización y su entorno, requiere la interrelación continua de la información generada internamente y la proveniente del entorno.

4.1.7.4.4 ACTIVIDADES DE CONTROL²¹

Las actividades de control son las políticas y los procedimientos que ayudan a asegurar que se ejecutan las directivas de la administración.

El proceso de control interno involucra a todos los integrantes de una organización pública y es responsabilidad indelegable de su dirección superior. Esto implica que existe una actividad primaria y general de control, a cargo de aquellos y bajo la conducción de esta última, que consiste en el aseguramiento de la vigencia de los principios de control interno. Asimismo, comprende el monitoreo permanente del adecuado diseño, implantación y mantenimiento de un ambiente de control efectivo, para la minimización de los riesgos que pueden afectar los objetivos institucionales, dentro de un marco de aseguramiento permanente de la calidad y como base para el ejercicio de la responsabilidad.

La pauta que debe guiar la ejecución de esta actividad primaria de control, con aplicación del criterio y juicio profesional, debe ser la optimización de la relación costo beneficio. Ello significa identificar y diseñar actividades claves de control integradas a los procesos operacionales y administrativos, como un curso de acción direccionado a la desburocratización y modernización del Estado, asegurando

²¹ Auditoría Financiera de Pymes, Naturaleza del Control Interno, Pág. 51
Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental; Pág. 25 – 26



mayores niveles de eficacia, economía y eficiencia en la administración de los recursos públicos.

En el contexto descrito, la dirección superior debe evaluar continuamente la mezcla óptima de las actividades de control desde la perspectiva de sus jerarquías. Esto significa equilibrar los controles gerenciales, independientes y de procesamiento, en el marco de los controles generales, lo cual implica contemplar aspectos cualitativos de la administración tales como:

- la integridad personal y los valores éticos;
- la competencia profesional acorde con las funciones;
- ambiente de trabajo en una atmósfera de mutua confianza;
- filosofía definida y estilo de dirección proclive a la valoración del control interno;
- planificación estratégica traducida en actividades y sus costos asociados;
- estructura organizativa a la medida de las funciones y actividades necesarias para el logro de los objetivos de la entidad;
- delimitación de ámbitos de competencia mediante la asignación de autoridad y responsabilidad para la aprobación específica de compromisos, devengamientos y ejecuciones de recursos y gastos y sus modificaciones;
- documentación escrita de toda la normativa que regula el funcionamiento organizacional y los procesos de control, lo cual incluye manuales de organización, de funciones, de procedimientos, instructivos, normas básicas de los sistemas de administración y control, etc.;

Tanto en los principios como en las normas de ambiente de control y de evaluación de riesgo se amplían conceptualmente los controles generales precedentemente enunciados. En la ejecución de estos controles la dirección superior debe considerar la categoría de cada uno de ellos en tanto constituyen principios, normas generales o normas básicas.



4.1.7.4.5 MONITOREO O SUPERVISIÓN²²

El monitoreo valora la efectividad del desempeño del control interno en el tiempo. El objetivo es asegurar que los controles están funcionando de manera apropiada y, si no, tomar las acciones correctivas necesarias. La administración logra el monitoreo de los controles mediante actividades continuas, evaluaciones separadas o una combinación de los dos.

Constituye un proceso sistemático y permanente de revisión de todas las actividades que desarrolla una organización, sean éstas de gestión, de operación o control, incluyendo entonces, como objeto e integrándose, a la vez, a las actividades de control.

Las acciones que conforman el proceso de supervisión son ejecutadas según la distribución de responsabilidades y funciones asignadas y autoridad delegada en la estructura organizativa. Por lo tanto, la supervisión tiene un orden jerárquico descendente desde la de índole gerencial, pasando por la independiente y llegando hasta la de procesamiento, según el nivel de sus ejecutores. En cualquier caso son sus propósitos contribuir a la minimización de los riesgos que puedan afectar el logro de los objetivos institucionales, incrementando la eficiencia del desempeño y preservando su calidad, en una relación interactiva con los demás componentes del proceso de control.

4.1.7.5 LIMITACIONES DEL CONTROL INTERNO²³

El control interno puede ser efectivo para protegerse contra errores y contra fraude y asegurar la confiabilidad de la información, las limitaciones inherentes del control interno en el desempeño de los controles, pueden cometerse errores como resultado de equívocos en instrucciones, errores de juicio, descuido, distracción o fatiga, las

²² Auditoría Financiera de Pymes, Naturaleza del Control Interno, Pág. 52
Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental; Pág. 42

²³ Principios de Auditoria, Control Interno, Pág. 222

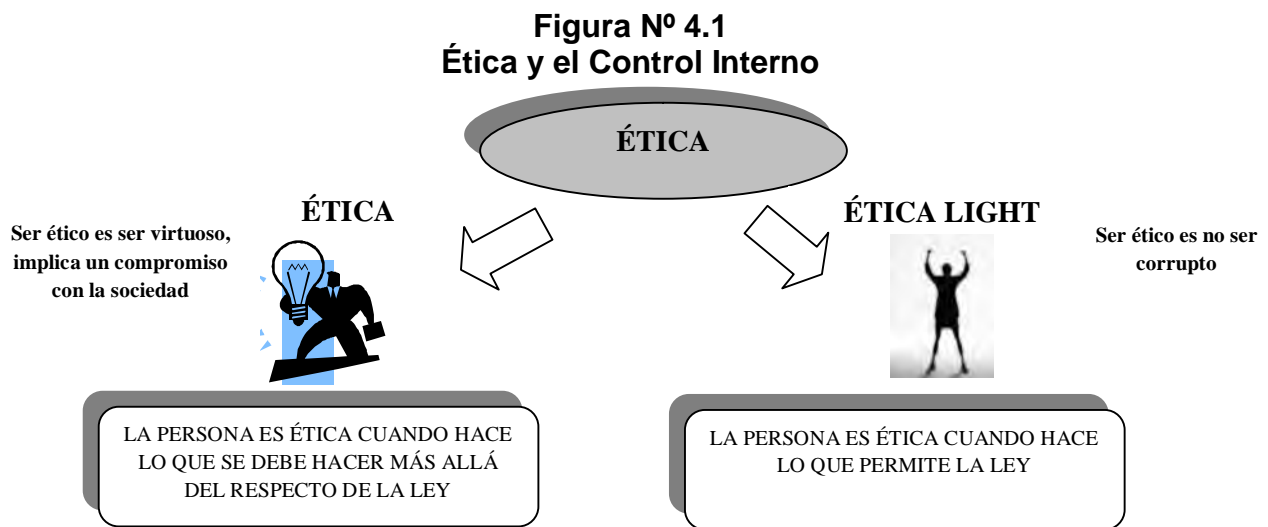


actividades de control dependientes de la separación de funciones pueden ser burladas por colusión entre empleados.

En síntesis las limitaciones son:

- Errores de juicio en la toma de decisiones
- Errores por mal interpretación, negligencia, distracción o fatiga
- Inobservancia gerencial a las políticas o procedimientos prescritos
- Colusión
- Relación Costo – Beneficio

Control interno es un instrumento para disuadir conductas fraudulentas. El control interno es una herramienta que se complementa con la conducta ética de las personas.



Fuente: Elaboración Propia

4.2 ASPECTOS LEGALES

4.2.1 LEY 1178 Y SUS REGLAMENTOS ESPECÍFICOS

La Ley Nº 1178 (SAFCO) de Administración y Control Gubernamental ha sido aprobada el 20 de Julio de 1990 comprende VII capítulos y 55 artículos que determinan los ámbitos de Control y Administración de los recursos del Estado Boliviano en función de la misión y visión.



Esta ley regula los Sistema de Administración y Control de los recursos del estado y su relación con los sistemas nacionales de planificación e inversión pública, con el objeto de:

- a) Programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos para el cumplimiento y ajuste oportuno de las políticas, los programas, la prestación de servicios y los proyectos del sector público.
- b) Disponer de información útil, oportuna y confiable asegurando la razonabilidad de los informes y estados financieros.
- c) Lograr que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actos rindiendo cuenta no solo de a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, sino también de la forma y resultado de su aplicación.
- d) Desarrollar la capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo incorrecto de los recursos del Estado.

4.2.1.1 APLICACIÓN

Los sistemas de Administración y Control, se aplicaran en todas las entidades del Sector Público, sin excepción.

También en toda otra persona jurídica donde el Estado tenga la mayoría del Patrimonio. Las unidades administrativas de los Poderes Legislativo y Judicial, conforma a sus propios objetivos, planes y políticas, aplicaran las normas de la Ley 1178.

Toda persona, cualquiera sea su naturaleza jurídica, que reciba recursos del Estado o preste servicios públicos no sujetos a la libre competencia, informará a la entidad pública competente sobre el destino, forma y resultados del manejo de los recursos y privilegios públicos y presentará Estados Financieros debidamente auditados.



4.2.1.2 SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL

Son ocho los sistemas que regula la Ley 1178 y están agrupados por actividades de la siguiente manera:

Para programar y organizar las actividades:

- Sistema de Programación de Operaciones.
- Sistema de Organización Administrativa.
- Sistema de Presupuesto.

Para ejecutar las actividades Programadas:

- Sistema de Administración de Personal
- Sistema de Administración de Bienes y Servicios
- Sistema de Tesorería y Crédito Público.
- Sistema de Contabilidad Integrada.

Para controlar la Gestión del Sector Público:

- Control Gubernamental, integrado por el Control Interno y el Control Externo Posterior.

4.2.2 DECRETO SUPREMO 23318-A

4.2.2.1 ANTECEDENTES

El reglamento de la responsabilidad por la función pública, fue aprobada en el palacio de Gobierno de la Ciudad de La Paz, en fecha 3 de noviembre de 1992, el cual es emitido en cumplimiento del artículo 45º de la Ley 1178 que regula el capítulo V Responsabilidad por la Función Pública.

4.2.2.2 OBJETIVOS

Las disposiciones del presente D.S. 23318- A de Responsabilidad del Servidor Público de desempeñar sus funciones con eficacia, economía, eficiencia, transparencia y licitud.



4.2.2.3 CLASES DE RESPONSABILIDAD

4.2.2.3.1 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

La responsabilidad Administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico- administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público.

4.2.2.3.2 RESPONSABILIDAD EJECUTIVA

La responsabilidad Ejecutiva cuando los resultados del examen señalen una gestión deficiente o negligente, así como el incumplimiento de los mandatos señalados en la Ley 1178.

4.2.2.3.3 RESPONSABILIDAD CIVIL

La responsabilidad es Civil cuando la acción u omisión del Servidor Público o las personas naturales o jurídicas privadas cause daño al estado valuable en dinero.

4.2.2.3.4 RESPONSABILIDAD PENAL

La responsabilidad es Penal cuando la acción u omisión del Servidor Público y de los particulares, se encuentra tipificada en el Código Penal en su título "Delito contra la función pública".

4.2.3 DECRETO SUPREMO 23215

4.2.3.1 ANTECEDENTES

El Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República fue aprobado en el Palacio de Gobierno de la ciudad de La Paz, en fecha 22 de julio de 1992, el cual regula el ejercicio de las atribuciones conferidas por la Ley 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.



4.2.3.2 OBJETIVOS

La Contraloría General de la República como órgano Rector, procurara fortalecer la capacidad del Estado para ejecutar eficazmente las decisiones y políticas de Gobierno, mejorara la transparencia de la gestión pública y promoverá la responsabilidad de los servidores públicos, no solo por la asignación y forma de uso de los recurso que les fueron confiados, sino también de los resultados obtenidos.

4.2.4 LEY 2027 ESTATUTO DEL FUNCIONARIO PÚBLICO

La Ley N° 2027 de 27 de Octubre de 1999, Estatuto del Funcionario Público, en el marco de los preceptos de la Constitución Política del Estado, tiene por objeto regular la relación del Estado con sus servidores públicos, garantizar el desarrollo de la carrera administrativa y asegurar la dignidad, transparencia, eficacia y vocación de servicio a la colectividad en el ejercicio de la función pública, así como la promoción de su eficiente desempeño y productividad.

El ámbito de aplicación del presente Estatuto abarca a todos los servidores públicos que presten servicios en relación de dependencia con cualquier entidad del Estado, independientemente de la fuente de su remuneración. Igualmente están comprendidos, los servidores públicos que presten servicios en las entidades públicas autónomas, autárquicas y descentralizadas.

4.2.5 NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE PRESUPUESTO

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.

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.



4.2.5.1 PRINCIPIOS DEL SISTEMA DE PRESUPUESTOS

Los principios que sustentan el Sistema de Presupuesto, además de la eficacia, eficiencia y oportunidad, establecidos en la Ley 1178, son:

- a) Equilibrio: Para cada gestión fiscal, en cada entidad y órgano público, el monto total del presupuesto de gastos debe corresponder al monto total de recursos incluido en el Presupuesto.
- b) Sostenibilidad: El Presupuesto de cada entidad debe sujetarse a las posibilidades reales de su financiamiento.
- c) Universalidad: El presupuesto de cada entidad y órgano público debe contener todos los recursos y gastos que se estimen disponer y realizar para cada gestión fiscal.
- d) Flexibilidad: El presupuesto puede ser objeto de ajustes o modificaciones, debiéndose sujetar los mismos a las disposiciones legales y técnicas establecidas o que se establezcan para este efecto.



5 MARCO PRÁCTICO

5.1 GENERALIDADES

En la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, hemos practicado la Auditoría Especial a la ejecución presupuestaria de los recursos del programa de crédito de ajuste estructural para la descentralización, con el objetivo de evaluar el control, aplicación, uso y disposición, de los recursos PSAC de acuerdo a normativa establecida.

5.2 RELEVAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

El conocimiento de la Entidad y la obtención de la información, es el principio de toda investigación, para realizar nuestro trabajo referido a la Auditoría Especial a la Ejecución Presupuestaria, que requiere que obtengamos documentación suficiente y competente relativa al proceso de la auditoría, como se señala en las Normas de Auditoría Gubernamental en el punto b) de "Planificación":

"Comprensión de las actividades. El equipo de auditoría necesita disponer del nivel de conocimientos necesarios sobre el giro o actividad y sector económico y social de la entidad a ser auditada, así como el ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables, y obligaciones contractuales que le son aplicables, de tal forma que le permita identificar los hechos, operaciones y prácticas que a su criterio pueden tener un efecto significativo sobre la información auditada", por lo que, se tomo contacto adecuado con los funcionarios, jefes de área y el Director General, con la finalidad de obtener la información necesaria y relevante sobre los puntos sujetos a análisis

5.3 MEMORÁNDUM DE PLANIFICACIÓN

5.3.1 TÉRMINOS DE REFERENCIA

5.3.1.1 NATURALEZA DEL TRABAJO DE AUDITORÍA

En cumplimiento a Instructivos de Trabajo impartidas, se procederá al inicio de la Auditoría Especial a la Ejecución Presupuestaria de los Recursos del Programa de



Crédito De Ajuste Estructural para la Descentralización - PSAC", por el periodo comprendido entre el 1º de enero al 31 de diciembre de 2009.

5.3.1.2 OBJETIVO

El objetivo de la auditoria es emitir una opinión independiente sobre el cumplimiento del Ordenamiento Jurídico Administrativo y otras normas legales aplicables y obligaciones contractuales respecto a la ejecución presupuestaria de los Recursos del Programa PSAC gestión 2009, en base a evidencia e información obtenida competente y suficiente que sustenten los hallazgos y conclusiones del auditor gubernamental.

5.3.1.3 OBJETO

La documentación administrativa contable de las operaciones ejecutadas en la gestión 2009, e información relacionada:

- Estado de ejecución presupuestaria al 31.12.2009
- Registros de ejecución de gasto y documentación de respaldo
- Convenios intrainstitucionales
- Informes técnicos de seguimientos

5.3.1.4 ALCANCE DE LA REVISIÓN

Nuestro examen se realizara de acuerdo a normas de auditoría gubernamental y lo dispuesto en norma de auditoría especial (M/CE/10-E) que comprenderá la revisión y análisis de los principales documentos y comprobantes de las operaciones administrativas - financieras que respaldan la información contenida en los Estados de Ejecución Presupuestaria (Recursos PSAC) de la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos (UCPP), por el periodo comprendido entre el 1º de enero al 31 de diciembre de 2009.

5.3.1.5 METODOLOGÍA

Para lograr los objetivos planteados se procederá como sigue:



Planificación

Se obtendrá conocimiento de la documentación que respalda los objetivos establecidos en los convenios de financiamiento y convenios intrainstitucionales, así mismo se comprenderá las operaciones de transferencia, registro, manejo y destino de los recursos PSAC, ordenamiento jurídico, administrativo, disposiciones legales y documentos relacionados con dichas operaciones.

Ejecución

Esta fase se realizara a través de la aplicación de programas de trabajo específicos elaborados en base al conocimiento de las operaciones, en los cuales se incluirán procedimientos y/o técnicas de auditoría necesarias orientadas a alcanzar el objetivo de la auditoria:

- Se analizara y revisará que los pagos realizados cuenten con evidencia suficiente, competente y se encuentren de acuerdo a normativa vigente.
- Se evaluará que el presupuesto se haya ejecutado de acuerdo a lo presupuestado además de su correcta imputación presupuestaria en cada una de las partidas asignadas.
- Se analizara que los gastos efectuados con recursos PSAC hayan coadyuvado al cumplimiento de los objetivos establecidos en los convenios intrainstitucionales suscritos.
- Se analizará y revisara los procesos de contratación de bienes y servicios, de acuerdo a las normas básicas del sistema de administración de bienes y servicios, establecido mediante D.S. 181 del 28 de junio de 2009 y D.S. 29190 de 11 de julio de 2007.
- Se verificará la existencia física de los activos fijos adquiridos con recursos del subprograma como también la salvaguarda y correcta asignación de los mismos.



Comunicación de Resultados

En esta fase se realizará los siguientes pasos:

- Revisión de la existencia de evidencia suficiente y competente para emitir el informe de auditoría.
- Comunicación de resultados previa emisión de informe.
- Emisión del informe a la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos, Ministro de Economía y Finanzas Públicas y a la Contraloría General del Estado, según disposiciones legales vigentes.

5.3.1.6 DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES

La evaluación, se efectuó en cumplimiento a la siguiente normatividad legal:

Por el Auditor

- Ley 1178 de los Sistemas de Administración y Control Gubernamentales, del 20 de julio de 1990.
- Normas de Auditoría Gubernamental (NAG), aprobadas 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 con Resolución CGR N°1/070/2000 de 21 de septiembre de 2000.
- Guía para la Aplicación de los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental, aprobada mediante Resolución CGR-1/173/2002 de 31 de octubre de 2002.
- Decreto Supremo N° 23215 de 22 de julio de 1992, Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República.
- Decreto Supremo 23318-A del 3 de noviembre de 1992, Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública.



En la ejecución de la auditoría

- Decreto Supremo N° 25999 del 24/11/00, crea la Unidad de Descentralización Fiscal (UDF).
- Decreto Supremo N° 26108 del 16/03/01, modifica el Artículo 2° del DS N° 25999, establece que la UDF, sea una Unidad Desconcentrada del Ministerio de Hacienda, con autonomía técnica y administrativa.
- Decreto Supremo N° 27732 de 15/09/04, que modifica el artículo único del Decreto Supremo N° 26108, determinando que la UDF se denominará Unidad de Coordinación del Programa (UCP), con dependencia directa del Viceministerio de Tesoro y Crédito Público.
- Ley N° 3351 de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE) emitida el 21.02.2006 que establece el número y atribuciones de los Ministros de Estado y normas relacionadas con la organización del Poder Ejecutivo.
- Decreto Supremo N° 28631 del 08.03.06, que aprueba el Reglamento de la Ley de Organización del Poder Ejecutivo, establece que la UCP se encuentra bajo tuición directa del Ministerio de Hacienda como institución pública desconcentrada.
- Resolución Ministerial N° 646 del 28.12.06, que aprueba el Manual de Organización y Funciones y el Manual de Puestos de la UCP.
- Resolución Ministerial N° 007 de 11 de febrero de 2009, modifica denominación de la Unidad de Coordinación de Programas a Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos.
- Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada, aprobada con Resolución Suprema N° 222957 del 4 de marzo de 2005.
- Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, aprobada con Decretos Supremos N° 29190 de 11 de julio de 2007 y N° 181 de 20 de junio de 2009.
- Normas Básicas del Sistema de Presupuestos, aprobada con Resolución Suprema N° 225558 del 1° de Diciembre de 2005.



- Decreto Supremo N° 21364 de 13.08.1986, prohibición de gastos, modificada por el Artículo 1, del Decreto Supremo N° 25682.
- Reglamento Específico de Pasajes y Viáticos, aprobado con Resolución Ministerial N° 508 de fecha 30 de noviembre de 2009.
- Decreto Supremo N° 21530 Reglamento del Impuesto al Valor Agregado.

5.3.1.7 INFORMES A EMITIR

La auditoría especial dará lugar a dos tipos de informes:

- a) Informe que emite una opinión respecto los hallazgos de auditoría que dan lugar a indicios de responsabilidad por la función pública, acompañados por el informe legal correspondiente y otros sustentatorios (si correspondiese).
- b) Informe que emite una opinión respecto a los hallazgos de auditoría que no dan lugar a indicios de responsabilidad por la función pública, pero que son relevantes al control interno.

5.3.2 NATURALEZA DE LAS OPERACIONES

5.3.2.1 ANTECEDENTES DE LA UCPP

Se crea bajo la denominación de “Unidad de Descentralización Fiscal (UDF)”, mediante Decreto Supremo N° 25999 del 24 de noviembre de 2000 como entidad de derecho público, con personalidad jurídica propia y autonomía técnica y administrativa, para coordinar y gestionar la ejecución de los convenios de financiamiento que en calidad de donación o préstamo se otorgue al país, para actividades relacionadas con el perfeccionamiento de la descentralización administrativa.

Con D.S. N° 26108 de 16 de marzo de 2001, se modifica el artículo 2 del DS N° 25999 y se dispone que la UDF se encontrará bajo dependencia directa del Ministro de Hacienda, como Unidad Desconcentrada, con autonomía técnica y administrativa, cuya misión será la de coordinar y gestionar la ejecución de los convenios de financiamiento otorgados en calidad de donación o préstamo, destinados a



actividades relacionadas con el perfeccionamiento de la Descentralización Administrativa.

Mediante Decreto Supremo N° 27732 de 15 de septiembre de 2004, en el marco de la política de austeridad establecida por el Gobierno Nacional., determinó en su artículo 66, que, la Unidad de Descentralización Fiscal se denominará Unidad de Coordinación del Programa - UCP, dependiendo directamente del Viceministerio de Tesoro y Crédito Público del Ministerio de Hacienda, ampliándose las funciones de la UCP a la coordinación y ejecución de los convenios de financiamiento otorgados en calidad de donación o préstamo que el Ministro de Hacienda determine.

El Decreto Supremo N° 28631 de 8 de marzo de 2006 reglamentario a la Ley N° 3351, determina en su Artículo 59, que la UCP es Institución Pública Desconcentrada, bajo tuición o dependencia orgánica y administrativa del Ministerio de Hacienda.

Mediante Resolución Ministerial N° 007 de 11 de febrero de 2009, emergente del Decreto Supremo 29894, modifica el nombre de la UCP a Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos (UCPP), siendo que la misma viene cumpliendo actividades de ejecución de programas y proyectos.

En este contexto, La UCPP coordina, gestiona y ejecuta Convenios de Financiamiento externo con diferentes entidades beneficiarias del sector público boliviano, otorgándoles recursos para el desarrollo de programas y proyectos y realiza el seguimiento y control del cumplimiento de objetivos y metas consideradas en los convenios.

La UCPP tiene convenios de administración directa en los que lleva adelante los procesos de contratación de servicios de consultoría, la adquisición de bienes y/o contratación de servicios a solicitud de las entidades públicas beneficiarias.



5.3.2.2 VISIÓN

Consolidar a la Unidad de Coordinación del Programa (Actual UCPP), como la instancia de coordinación y ejecución de las políticas públicas del Gobierno de Bolivia para mejorar la gestión fiscal, mediante la administración eficiente y eficaz de los recursos de donación y crédito del Ministerio de Hacienda.

5.3.2.3 MISIÓN

Coordinar, gestionar y ejecutar los convenios de financiamiento otorgados en calidad de donación o préstamo que el Ministerio de Hacienda determine.

5.3.2.4 ORGANIZACIÓN ACTUAL DE LA UCPP

La UCPP mantiene su organización administrativa en base a la Resolución Ministerial 646 del 28/12/2006, siendo sus funciones principales las siguientes:

- Mantener vínculos con la Cooperación Internacional.
- Difundir los logros y avances en el marco del MEFP y PMAP.
- Consolidar capacidad técnica e institucional de la UCP
- Potenciar los sistemas de monitoreo, control y seguimiento para disminuir el riesgo de incumplimiento de los compromisos asumidos por los Co-ejecutores y beneficiarios de los programas y proyectos
- Consolidar la sistematización de los procesos de monitoreo, control y seguimiento para minimizar el riesgo de incumplimiento de compromisos y coadyuvar en el fortalecimiento institucional
- Enmarcar las políticas institucionales en la normativa vigente (Ley LOPE) para consolidar las atribuciones de control y seguimiento.

Sus objetivos:

- Coordinar la obtención y la ejecución de convenios entre el Gobierno y la Cooperación Internacional.



- Gestionar ante la cooperación Internacional la obtención de nuevos convenios.
- Ejecutar los convenios de financiamiento otorgados en calidad de donación o préstamo que el Ministerio de Hacienda determine.
- Elaborar el programa fiscal de gobierno, en coordinación con entidades de gobierno para el efecto deberá preparar, consolidar, y proyectar la información financiera de las entidades del sector público.
- Realizar el seguimiento del Programa Fiscal de Gobierno y determinar mensualmente el superávit o déficit del sector público, en coordinación con otras áreas del gobierno.
- Participar en las discusiones y negociaciones con organismos internacionales respecto al Programa Fiscal.
- Implementar Programas de saneamiento y/o prevención fiscal en instituciones del sector público.
- Efectuar el análisis de impacto en el programa fiscal de las políticas fiscales implementadas por el Gobierno.

Los Recursos Humanos con los que cuenta la UCPP, se muestra en cuadro siguiente:

Tabla N° 5.1
Personal UCPP

N°	NOMBRE	CARGO	PUESTO
DIRECCIÓN GENERAL EJECUTIVA			
1	Javier Escalante Villegas	Director General Ejecutivo	Director General Ejecutivo
2	Jovana Cruz González	Profesional I	Responsable Legal
3	Gabriela Vaca Gandarilla	Secretaria III	Secretaria
4	Franklin Anagua Machaca	Mensajero II	Mensajero
UNIDAD ADMINISTRATIVA FINANCIERA			
1	Javier Loayza Amaya	Jefe de Unidad	Jefe de Unidad Administrativa Financiera
2	Juan Carlos Cardona Rivas	Profesional I	Especialista Financiero
3	Julio César Arana Aracena	Profesional I	Especialista Técnico en Adquisiciones
4	Ramiro Prudencio Virreira	Profesional II	Profesional II Técnico en Sistemas
5	Pamela Pantoja Ibieta	Profesional IV	Técnico en Recursos Humanos
6	Nelson Rivero Barrientos	Técnico I	Técnico en Activos Fijos y Almacenes



N°	NOMBRE	CARGO	PUESTO
UNIDAD DE PROGRAMAS MULTILATERALES Y BILATERALES			
1	José Villarpando Portanda	Jefe de Unidad	Jefe de Unidad de Programas Multilaterales y Bilaterales
2	Heriberto Igor Centellas Rojas	Profesional I	Especialista Técnico en Programas Multilaterales y Bilaterales 3
3	Erika Gutiérrez Gemio	Profesional I	Especialista Técnico en Programas Multilaterales y Bilaterales 4
UNIDAD DE PROGRAMAS PROYECTOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS			
1	Dunyuskha Lira Aguilar	Jefe de Unidad	Jefe de Unidad de Programas Proyectos y Políticas Públicas
2	Leslie Saavedra Saba	Profesional I	Especialista Técnico en Programas, Proyectos y Políticas Públicas 1
3	Tito Gallinate Zelatya	Profesional I	Especialista Técnico en Programas, Proyectos y Políticas Públicas 2
4	María Sol Requena Llorentty	Profesional I	Especialista Técnico en Programas, Proyectos y Políticas Públicas 3
5	Daniela Gutiérrez Copa	Profesional IV	Especialista Técnico en Programas, Proyectos y Políticas Públicas 4
18	TOTAL		

Fuente: Proporcionado por el Técnico en Recursos Humanos de la UCPP

5.3.2.5 FUENTE DE RECURSOS

La Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos, no cuenta con recursos propios, presenta los recursos presupuestados y ejecutados durante la gestión 2009 correspondientes a las actividades de ejecución, monitoreo y control de recursos con fondos de financiamiento:

- Tesoro General de la Nación (TGN) de acuerdo al presupuesto y a solicitud de la cuota de asignación.
- Fuentes de financiamiento externo; créditos y donaciones de Organismos Internacionales, entre ellos el Programa de Crédito de Ajuste Estructural para la Descentralización – PSAC.

5.3.3 PROGRAMA DE CRÉDITO DE AJUSTE ESTRUCTURAL PARA LA DESCENTRALIZACIÓN – PSAC

En mayo del 2001, el gobierno de Bolivia y el Banco Mundial, firmaron un Acuerdo para un crédito de libre disponibilidad por 60 millones de dólares estadounidenses para el apoyo a la descentralización.

Asimismo, los gobiernos de Holanda, Inglaterra y Suecia se sumaron a este acuerdo con una donación de 20 millones de dólares, en contraparte el gobierno de Bolivia se comprometió a realizar reformas en el campo de la descentralización.



5.3.3.1 OBJETIVOS DEL PROGRAMA PSAC

Con el Programa de Crédito de Ajuste Estructural para la Descentralización PSAC el Gobierno de Bolivia buscó alcanzar los siguientes objetivos a través de la implementación de reformas específicas en el campo de la descentralización:

- Implementación de regulaciones y marcos institucionales de trabajo para la descentralización.
- Incremento de la participación de la comunidad particularmente pobre y grupos excluidos, en el ámbito municipal y en el control de los recursos.
- Restauración de la disciplina fiscal municipal.
- Consolidación financiera y capacidad institucional en todos los niveles del Gobierno para el funcionamiento de los servicios públicos.
- Ampliación del acceso a créditos para inversiones municipales.

5.3.3.2 DESEMBOLSO DEL FINANCIAMIENTO

El financiamiento asignado al PSAC ascendía inicialmente a un total \$us.81.781.659.04.- (Ochenta y Un Millones Setecientos Ochenta y Un Mil, Seiscientos Cincuenta y Nueve 04/100 Dólares Estadounidenses), suma que comprende el Crédito de Desarrollo AIF 3507-BO, Donación TF - 028328 y la Donación de la Embajada de Dinamarca, en el siguiente grado de participación:

Tabla N° 5.2
Financiamiento Recursos PSAC

Descripción Recursos Del PSAC	UCPP	TOTAL \$us
	EX UDF	
Convenio de Crédito de Desarrollo AIF 3507-BO	60,954,488.30	60,954,488.30
Convenio de Donación TF – 028328 Cooperación Bilateral, Holanda, Suecia y Reino Unido	20,163,257.10	20,163,257.10
Donación Embajada de Dinamarca	663,913.64	663,913.64
TOTAL	81,781,659.04	81,781,659.04

Fuente: Programa de Crédito de Ajuste Estructural para la Descentralización



5.3.3.3 TEMAS DEL PSAC

El programa de manera inicial fue estructurado con base al cumplimiento de 11 temas denominados "ISSUES" que buscaban avanzar en el proceso de descentralización en las diferentes áreas, que se detallan a continuación:

1. Definición de Roles y Responsabilidades de los tres niveles de gobierno.
2. Reforma del Sistema Fiscal de transferencias intergubernamentales.
3. Criterios transparentes en la asignación para la atención de servicios públicos.
4. Acceso de la población a la información sobre programas de desarrollo local.
5. Deber de rendir cuentas sobre el desempeño.
6. Establecimiento de medios adecuados para la participación y control social.
7. Compatibilización de la división político – administrativa con territorios de naciones indígenas.
8. Promoción de la desconcentración en municipios urbanos y diseño de modelos de gestión mancomunada.
9. Disciplina fiscal y control de deudas.
10. Capacidad institucional de la administración pública para prestar servicios.
11. Disponibilidad de financiamiento de crédito para municipios.

Sin embargo, de acuerdo al informe del Banco Mundial del 28.06.2004, el PSAC por ser un crédito de libre disponibilidad, permitió adecuar la ejecución de sus recursos a las nuevas condiciones de país, en el cual los problemas sociales habrían derivado del debilitamiento democrático y las prioridades económicas se centraban más en el financiamiento del déficit fiscal, antes que en la profundización de reformas estructurales.

5.3.3.4 CONVENIOS INTRAINSTITUCIONALES SUSCRITOS

En ese entendido en la gestión 2009 se financiaron los siguientes proyectos con recursos PSAC.



Tabla Nº 5.3
Convenios Intrainstitucionales - 2009

PROGRAMA/PROYECTO ENTIDAD COEJECUTORA	VIGENCIA DEL CONVENIO		MONTO FINANCIADO	MONTO EJECUTADO al 31.12.2009	MONTO REVERTIDO	SALDO GESTIÓN 2010
	INICIO	FINAL	BS	BS.	BS.	BS.
Fortalecimiento de la Asesoría de Comunicación Social - Fase II UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL MEFP	25/01/2008	30/09/2009	3.968.597,13	1.832.400,65	4.755,00	-
Fortalecimiento Tecnológico del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. UNIDAD DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN	29/01/2008	31/08/2009	1.487.244,00	381.272,50	-	-
Diagnóstico de la Situación Actual y Evaluación de la Factibilidad de los Posibles Usos de la Ex Casa de la Democracia DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS ADMINISTRATIVOS - MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS	07/04/2009	31/12/2009	200.000,00	126.294,00	73.706,00	-
"IV Seminario Internacional Crisis Económica Mundial, Orígenes, Repercusiones y Alternativas" DIRECCIÓN GENERAL DE NORMAS Y GESTIÓN PÚBLICA - MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS	29/06/2009	31/10/2009	201.093,16	201.093,15	-	-
Programa de Extensión Institucional para la Difusión de las Políticas Económicas Enmarcadas en la nueva Constitución Política del Estado y el Manejo de Recursos Públicos UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL MEFP	05/07/2009	30/06/2010	427.550,00	292.322,99	-	135.227,01
Fortalecimiento Estratégico de la Imagen Institucional del MEFP UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL MEFP	10/07/2009	31/12/2010	2.907.569,00	2.825.035,47	-	82.533,53
TOTAL			9.192.053,29	5.658.418,76	78.461,00	217.760,54

Fuente: Información Proporcionada por Unidad de Programas Proyectos y Políticas Públicas – UCPP

➤ **Fortalecimiento de la Asesoría de Comunicación Social - Fase II**

El Objeto del Convenio es establecer el financiamiento y ejecución del subprograma "Fortalecimiento de la Asesoría de Comunicación Social - Fase II", consistente en la contratación de Comunicadores Sociales, que identifique las necesidades de información y que realice un seguimiento minucioso al flujo informativo y al tratamiento de la información económica, política y social e ingenieros de sistemas que rediseñe y administre la página WEB del Ministerio. A demás realizar una campaña de difusión masiva en radio y televisión referida a los cambios positivos que experimentó la economía nacional con la nueva política de gobierno.



➤ **Fortalecimiento Tecnológico del Ministerio de Hacienda**

El Objeto del Convenio es establecer el financiamiento y ejecución del subprograma "Fortalecimiento Tecnológico del Ministerio de Hacienda", consistente en la adquisición de Equipos de Computación, Muebles y Enseres y otros para la Unidad de Tecnologías de Información.

➤ **Diagnóstico de la Situación Actual y Evaluación de la Factibilidad de los Posibles Usos de la Ex Casa de la Democracia**

El Objeto del Convenio es establecer el financiamiento y ejecución del subprograma "Diagnóstico de la Situación Actual y Evaluación de la Factibilidad de los Posibles Usos de la Ex Casa de la Democracia", consistente en la contratación de contratación de Consultores por Producto entendidos en el tema, para diagnosticar la Situación Actual del Inmueble de la Ex Casa de la Democracia ubicada en la calle Uruguay de la Ciudad de La Paz y la factibilidad de los posibles Usos de la Ex Casa de la Democracia.

➤ **IV Seminario Internacional Crisis Económica Mundial, Orígenes Repercusiones y Alternativas**

El Objeto del Convenio es establecer el financiamiento y ejecución del subprograma "IV Seminario Internacional Crisis Económica Mundial, Orígenes Repercusiones y Alternativas", consistente en la contratación de profesionales internacionales expertos en el tema y partidas presupuestarias para cubrir la logística de talleres, pasajes al interior - exterior del país para invitados y gastos de imprenta.

➤ **Programa de extensión institucional para la difusión de las políticas económicas enmarcadas en la nueva constitución política del Estado y el Manejo de Recursos Públicos**

El Objeto del Convenio es establecer el financiamiento y ejecución del subprograma "Programa de extensión institucional para la difusión de las políticas económicas enmarcadas en la nueva constitución política del Estado y el Manejo de Recursos



Públicos”, consistente en servicios básicos, alquiler de edificio, consultores para la Unidad de Comunicación Social, partidas presupuestarias para cubrir la logística de talleres, pasajes al interior del país para invitados y gastos de imprenta.

➤ **Fortalecimiento Estratégico de la Imagen Institucional del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas**

El Objeto del Convenio es establecer el financiamiento y ejecución del subprograma “Fortalecimiento Estratégico de la Imagen Institucional del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas”, consistente en la contratación de consultores, los cuales se encontrarán bajo la supervisión y control de la Unidad de Comunicación Social.

5.3.3.5 ESTADO DE EJECUCIÓN DE GASTO

Al 31 de Diciembre de 2009, se expone la siguiente ejecución de los recursos PSAC:

Tabla N° 5.4
Estado de Ejecución Presupuestario - 2009

Grupo	Presupuesto		Saldo
	Aprobado	Ejecutado	31.12.09
20000 Servicios No Personales	5.788.911,68	5.534.476,73	254.434,95
40000 Activos Reales	165.728,63	123942,028	41.786,60
Total	5.954.640,31	5.658.418,76	296.221,55

Fuente: Extraído del SIGMA – Estado de Ejecución Presupuestaria al 31.12.2009

5.3.4 SISTEMA DE INFORMACIÓN FINANCIERA CONTABLE

a) Preparación de los Estados Financieros

La Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos registra sus operaciones financieras mediante el Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa "SIGMA" a través de los Comprobantes de Registro de Ejecución de Gastos, Fondos Rotativos, Recursos (C-31, C-34 y C-21) con pagos directos de la Cuenta Única del Tesoro Bolivianos /Dólares y de la Cuenta Corriente Fiscal N° 4010613926 del Banco Mercantil Santa Cruz S.A



Asimismo es necesario mencionar, que la UCPP al ser una entidad desconcentrada bajo tuición del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y al no contar con Patrimonio propio, únicamente presenta los siguientes estados financieros:

- Estado de Ejecución Presupuestaria de Recursos
- Estado de Ejecución Presupuestaria de Gastos
- Inventario de Activos Fijos
- Inventario de Existencias y Almacenes
- Estado de Deudores y Acreedores

b) Consideración de los efectos de la inflación

Los Activos Fijos adquiridos en moneda nacional, se actualizan en función a la variación del tipo de cambio oficial de las Unidades de Fomento a la Vivienda "U.F.Vs", entre la fecha de adquisición y la fecha del periodo de cierre de la gestión. Estos registros son realizados en el Sistema de Información de Activos Fijos "S.I.A.F." por la Dirección General de Asuntos Administrativos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

c) Criterios de valuación

La Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos, aplica los criterios contables más significativos en la elaboración de la información financiera, los mismos que se describen a continuación:

- **Activo Disponible**

El Saldo de la cuenta corriente fiscal N° 4010613926 denominado "Ministerio de Economía y Finanzas Públicas Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos - Fondo Rotativo" del Banco Mercantil Santa Cruz S.A. está expresado en moneda nacional.

- **Valuación del Inventario de Materiales y Suministros**



La valuación del Inventario de Materiales y Suministros está registrada al costo de adquisición.

➤ **Inversiones Financieras a largo Plazo**

Las líneas telefónicas que se utiliza actualmente en la UCPP, son de propiedad del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. La UCPP asume los gastos por los consumos de servicio.

➤ **Valuación de bienes de uso**

Los bienes de uso, son registrados al costo de adquisición, los cuales se encuentran inventariados físicamente por el Técnico de Activos y Almacenes de la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos y registrados en el Sistema de Información de Activos Fijos "S.I.A.F." por la Dirección General de Asuntos Administrativos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

➤ **Pasivos**

Los Pasivos de la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos, están constituidas por las obligaciones asumidas con terceras personas por la provisión de bienes y/o servicios.

5.3.5 AMBIENTE DE CONTROL

El ambiente de control existente en la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos, se encuentra sustentado en las políticas operativas y de procedimientos desarrollados en el:

- Manual de Organización y Funciones, aprobado mediante Resolución Administrativa N° 646/2007 de 28 de diciembre de 2007.
- El acatamiento a las Normas Básicas de Contabilidad Gubernamental Integrada, instructivos de la Contaduría General del estado, Normas Básicas del Sistema de Presupuestos, R.S. 704 reglamento de la



ejecución de presupuestos de recursos y gastos y la utilización de los clasificadores presupuestarios únicos, así como de otras disposiciones enmarcados dentro de la Ley 1178 en sus operaciones.

- La UCPP al ser una entidad desconcentrada bajo tuición del MEFP, realiza sus operaciones en base a los Reglamentos específicos aprobados por este último.

Asimismo, hemos identificado actitud y predisposición de las autoridades y servidores responsables al cumplimiento de los controles internos cuyas responsabilidades de control es positiva.

Sin embargo, el ambiente de control se encuentra afectado por las decisiones de los principales ejecutivos.

5.3.6 DETERMINACIÓN DE RIESGOS, ENFOQUE DE AUDITORÍA Y PROCEDIMIENTOS GENERALES A APLICAR

En el proceso de evaluación del control interno se han establecido los siguientes factores de riesgo.

GRUPO 2000 SERVICIOS NO PERSONALES CONSULTORES POR PRODUCTO

Riesgo Inherente

- Que los productos y/o servicios recepcionados no sean de la calidad esperada.
- Productos y/o servicios presentados fuera del plazo establecido.

Riesgo de Control

- Inadecuado seguimiento y control en el cumplimiento de las Cláusulas Contractuales por los Especialistas Técnicos de Proyectos o Programas, previo al pago.
- Pagos efectuados y autorizados sin la debida documentación de respaldo.



Por los factores detallados hemos determinado un Riesgo Inherente Medio y Riesgo de Control Medio respecto a la partida presupuestaria consultores por producto.

RIESGO INHERENTE	RIESGO DE CONTROL	RIESGO COMBINADO
MEDIO	MEDIO	MEDIO

Enfoque de Auditoría

En Base al análisis de riesgos, se ha determinado un Riesgo Combinado Medio, por lo cual el enfoque de auditoría será combinado.

Procedimientos Generales a Aplicar

- Verificar que los pagos se encuentren debidamente respaldados y se hayan efectuado de acuerdo a normativa vigente.
- Verificar que los procesos de contratación se hayan realizado acorde a las normas básicas del sistema de administración de bienes y servicios.
- Verificar si los productos o informes presentados por los consultores, están acorde lo requerido en contrato y a su vez suscrito en convenio.

PASAJES Y VIÁTICOS

Riesgo Inherente

- Otorgación de viáticos que no se encuentren de acuerdo a la normativa vigente.

Riesgo de Control

- Inadecuado análisis y revisión de la otorgación y descargos presentados por concepto de pasajes y viáticos.

Por los factores detallados anteriormente además de deficiencias encontradas en la Auditoría de Confiabilidad de la Gestión 2008, hemos determinado un Riesgo



Inherente Medio y Riesgo de Control Medio respecto a las partidas presupuestarias de pasajes y viáticos.

RIESGO INHERENTE	RIESGO DE CONTROL	RIESGO COMBINADO
MEDIO	MEDIO	MEDIO

Enfoque de Auditoría

En Base al análisis de riesgos, se ha determinado un Riesgo Combinado Medio, por lo cual el enfoque de auditoría será combinado.

Procedimientos Generales a Aplicar

- Recalculo de montos otorgados por concepto de viáticos de acuerdo al reglamento específico de pasajes y viáticos.
- Verificación de la documentación presentada como descargo por montos asignados.

GRUPO 40000 ACTIVOS REALES

Riesgo Inherente

- Activos adquiridos que no coadyuven al objetivo de los convenios suscritos con las entidades beneficiarias.
- Importe Significativo.

Riesgo de Control

- Activos adquiridos que no cumplan con las especificaciones técnicas.
- No se realice una adecuada e integra revisión de la documentación de respaldo del comprobante.



Por los factores detallados hemos determinado un Riesgo Inherente Medio y un Riesgo de Control Medio en el componente de activos reales.

RIESGO INHERENTE	RIESGO DE CONTROL	RIESGO COMBINADO
MEDIO	MEDIO	MEDIO

Enfoque de Auditoría

En Base al análisis de riesgos, se ha determinado un Riesgo Combinado Medio, por lo cual el enfoque de auditoría será combinado.

Procedimientos Generales a Aplicar

- Evaluación del proceso de compras de bienes y contratación de servicios de acuerdo a las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.
- Se verificará la existencia física de los activos fijos adquiridos con recursos del subprograma como también la salvaguarda y correcta asignación de los mismos.
- Se analizara y revisará que los pagos realizados cuenten con evidencia suficiente, competente y se encuentren de acuerdo a normativa vigente.

5.3.7 ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO

Nuestro Trabajo será desarrollado por el siguiente personal y en el tiempo descrito a continuación:

Tabla Nº 5.5
Presupuesto de Tiempo

Cargo	Planificación	Ejecución	Comunicación	Total
Jefe UAI	4	8	12	24
Supervisor	16	40	40	96
Encargado	80	40	40	160
Auditor	47	97	12	156
Auditor	47	97	12	156
TOTALES	194	282	116	592

Fuente: Memorándum de Planificación de Auditoría – Unidad Auditoría Interna MEFP



5.3.8 PROGRAMAS DE TRABAJO

Para la ejecución de la auditoria se desarrolló los programas de trabajo adjuntos.

(Ver **Anexo N° 2**)



6 INFORME DE AUDITORÍA

SEÑOR DIRECTOR GENERAL EJECUTIVO DE LA
UNIDAD DE COORDINACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS

INFORMA:

**REF.: Auditoría Especial a la Ejecución Presupuestaria
de los Recursos del Programa de Crédito de
Ajuste Estructural para la Descentralización -
PSAC**

6.1 ANTECEDENTES

En cumplimiento al Programa Operativo Anual para la presente gestión e Instrucciones impartidas de la Jefatura de la Unidad de Auditoría Interna mediante Orden Trabajo MEFP/DM/UAI OT N° 011/2010 de 8 de marzo de 2010, hemos efectuado la auditoría de referencia correspondiente al periodo comprendido entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2009, en la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos (UCPP).

6.2 OBJETIVO

El objetivo de la auditoria es emitir una opinión independiente sobre el cumplimiento del Ordenamiento Jurídico Administrativo y otras normas legales aplicables y obligaciones contractuales respecto a la ejecución presupuestaria de los Recursos del Programa PSAC gestión 2009, en base a evidencia e información obtenida competente y suficiente que sustenten los hallazgos y conclusiones del auditor gubernamental.

6.3 OBJETO

La documentación administrativa contable de las operaciones ejecutadas en la gestión 2009, e información relacionada:



- Estado de ejecución presupuestaria al 31.12.2009
- Registros de ejecución de gasto y documentación de respaldo
- Convenios intrainstitucionales
- Informes técnicos de seguimientos

6.4 ALCANCE DE LA REVISIÓN

Nuestro examen se realizó de acuerdo a normas de auditoría gubernamental y lo dispuesto en norma de auditoría especial (M/CE/10-E) que comprendió la revisión y análisis de los principales documentos y comprobantes de las operaciones administrativas - financieras que respaldan la información contenida en los Estados de Ejecución Presupuestaria (Recursos PSAC) de la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos (UCPP), por el periodo comprendido entre el 1º de enero al 31 de diciembre de 2009.

6.5 METODOLOGÍA

Para lograr los objetivos planteados se procedió como sigue:

Planificación

Se obtuvo conocimiento de la documentación que respalda los objetivos establecidos en los convenios de financiamiento y convenios intrainstitucionales, así mismo se comprendió las operaciones de transferencia, registro, manejo y destino de los recursos PSAC, ordenamiento jurídico, administrativo, disposiciones legales y documentos relacionados con dichas operaciones.

Ejecución

En esta fase se aplicó los programas de trabajo específicos elaborados en base al conocimiento de las operaciones, en los cuales se incluyó procedimientos y/o técnicas de auditoría necesarias orientadas a alcanzar el objetivo de la auditoría:



- Se analizó y revisó que los pagos realizados cuenten con evidencia suficiente, competente y se encuentren de acuerdo a normativa vigente.
- Se evaluó que el presupuesto se haya ejecutado de acuerdo a lo presupuestado además de la correcta imputación presupuestaria en cada una de las partidas asignadas.
- Se analizó que los gastos efectuados con recursos PSAC hayan coadyuvado al cumplimiento de los objetivos establecidos en los convenios intrainstitucionales suscritos.
- Se analizó y revisó que los procesos de contratación de bienes y servicios se hayan efectuado de acuerdo a las normas básicas del sistema de administración de bienes y servicios.
- Se verificó la existencia física de los activos fijos adquiridos con recursos del subprograma como también la salvaguarda y correcta asignación de los mismos.

6.6 HALLAZGOS DE AUDITORÍA

Como resultado de la auditoría practicada en la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos (UCPP), han surgido deficiencias de control interno que elevamos a su conocimiento para que se tomen las acciones correctivas por parte del personal de la entidad.

6.6.1 INCUMPLIMIENTO A PLAZOS DE ENTREGA DE PRODUCTOS DE SERVICIOS DE CONSULTORÍA

Producto de la evaluación a la sujeción de cláusulas contractuales por servicios de consultorías, evidenciamos incumplimiento a los plazos establecidos para la entrega de productos y/o servicios además, de haber comprobado que la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos no efectuó el cobro de sanciones y multas por la entrega de informes y productos fuera del plazo fijado en el contrato, como se detalla a continuación:



Contrato N°	Nombre del Consultor	Contrato			Fecha de Entrega		Días Retraso	Importe Bs
		Importe Bs	Fecha Suscripción	Plazo	Contrato	Informe		
028/09	JUAN ZEBALLOS CASTRO	158,500.00	23/08/2009	3 meses calendario	22/11/2009	25/11/2009	2	317.00
010/09	MARIA BURGOA RODRIGUEZ	150,000.00	05/06/2009	2 meses calendario	04/08/2009	07/08/2009	1	150.00
019/09	JUAN ANTONIO VILLEGAS MERCADO	40,000.00	02/07/2009	4 meses calendario	03/11/2009	12/11/2009	6	240.00
022/09	ROXANA NINOSKA URQUIETA	19,000.00	08/08/2009	20 días calendario	06/11/2009	16/11/2009	5	95.00
023/09	JOSE LOPEZ MENDOZA	19,000.00	08/08/2009	20 días calendario	06/11/2009	19/11/2009	8	152.00
Total								954.00

Al respecto, los contratos de prestación de servicios de consultoría en Cláusula Octava (De las Sanciones) señalan:

"En caso de demora en la entrega de los informes o productos establecidos dentro de los plazos convenidos, el "CONSULTOR", se constituirá en mora sin necesidad de requerimiento alguno en cuyo caso se obliga a pagar una multa equivalente al 0.1% del monto total del contrato, por cada día calendario de atraso".

Lo descrito, se debe a la falta de seguimiento al cumplimiento de las cláusulas contractuales establecidas en los contratos por parte de la administración de la UCPP, ocasionando la omisión del cobro de multas y sanciones a los consultores.

Se recomienda al Director General Ejecutivo de la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos, instruya:

R.01 Al Jefe de la Unidad de Programas, Proyectos y Políticas Públicas, que los Especialista Técnicos de Programas efectúen el seguimiento periódico al cumplimiento de las cláusulas contractuales de los contratos suscritos con los Consultores, con el propósito de cumplir con lo establecido en los mismos y efectuar el cobro oportuno de las multas y sanciones, de corresponder.



R.02 Al Jefe de la Unidad Administrativa Financiera en coordinación con la Jefa de Unidad de Programas, Proyectos y Políticas Públicas, como resultado del análisis del contrato y la diferencia determinada por concepto de incumplimiento de plazos proceder a la recuperación de los pagos efectuados en demasía a través de mecanismos internos.

Comentario de la entidad auditada:

Se instruirá estricto cumplimiento de la recomendación, aunque actualmente se viene aplicando estos procedimientos administrativos y legales.

Comentario académico

El presente hallazgo origina posibles indicios de responsabilidad por la función pública.

6.6.2 CARENCIA DE DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO EN PAGOS POR CONSULTORÍAS

Del análisis de los gastos ejecutados con la fuente 80 organismo 415 - PSAC en la partida 252 "Estudios e Investigaciones", evidenciamos carencia de documentación que respalde los pagos efectuados por consultorías correspondiente a la gestión 2009 como informes mensuales y/o trimestrales de acuerdo a contrato, informes técnicos del Especialista Técnico, actas de conformidad de la entidad beneficiaria, e informe de consultoría sin aprobación del inmediato superior; los casos se detallan a continuación:

SUB PROGRAMA	NOMBRE CONSULTOR	PRODUCTO O SERVICIO	%	IMPORTE Bs	DOCUMENTOS OBSERVADOS
Fortalecimiento de la Asesoría de Comunicación Social - Fase II	JUAN ZEBALLOS CASTRO	FIRMA DEL CONTRATO CONTRA ENTREGA DEL PRODUCTO 5,1 PLAN DE TRABAJO	20%	30,000.00	b, d
		ENTREGA DE LOS PRODUCTOS 5.2, 5.3 Y 5.4	40%	60,000.00	b
Programa de Extensión Institucional para la Difusión de las Políticas Económicas Enmarcadas en la nueva Constitución Política del Estado y el Manejo de Recursos Públicos	VERONICA RIVAS QUISBERT	ENTREGA DEL PRODUCTO EN NUMERAL 4 INC. a), b)	30%	10,800.00	b
		ENTREGA DEL PRODUCTO EN NUMERAL 4 INC. c), b)	30%	10,800.00	b



SUB PROGRAMA	NOMBRE CONSULTOR	PRODUCTO O SERVICIO	%	IMPORTE Bs	DOCUMENTOS OBSERVADOS
Fortalecimiento de la Asesoría de Comunicación Social - Fase II	MARCELO TEJERINA APARICIO	25% A LA ENTREGA DE LOS PRODUCTOS EN NUMERAL 4 INCISOS a) y b)	25%	11,500.00	b
		25% A LA ENTREGA DE LOS PRODUCTOS EN NUMERAL 4 INCISOS c)	25%	11,500.00	b, c
		25 % A LA ENTREGA DE LOS PRODUCTOS EN NUMERAL 4 INCISO d)	25%	11,500.00	c
Fortalecimiento Estratégico de la Imagen Institucional del MEFP	JUAN ANTONIO VILLEGAS MERCADO	ENTREGA DE PROD. DE LOS TR NUMERAL 4 INC a) Y b) TR	25%	10,000.00	b
		ENTREGA DE PRODUCTO NUMERAL 4 INC c) DE LOS TR	30%	12,000.00	b, c
		ENTREGA DEL PRODUCTO NUMERAL 4) INC d)	20%	8,000.00	b, c
Diagnóstico de la Situación Actual y Evaluación de la Factibilidad de los Posibles Usos de la Ex Casa de la Democracia	REGINA ZUARES CHAVEZ	CONTRA PRESTACIÓN DE PRODUCTO "A" TR	40%	4,200.00	b
		CONTRA PRESTACIÓN DEL PRODUCTO B Y C DE LOS TR	60%	6,300.00	b
Fortalecimiento Estratégico de la Imagen Institucional del MEFP	MARIA BURGOA RODRIGUEZ	ENTREGA DE CRONOGRAMA DE TRABAJO	20%	31,800.00	b, c
		ENTREGA DE PRODUCTO ESPECIFICADO EN PUNTO 4.1 DE LOS TR	30%	47,700.00	b, c
		ENTREGA DE PRODUCTO PRELIMINAR ESPECIFICADO EN PUNTO 4.2 DE LOS TR	30%	47,700.00	b
Fortalecimiento de la Asesoría de Comunicación Social - Fase II	RODRIGO ALVAREZ IBAÑEZ	ENTREGA DE CRONOGRAMA DE TRABAJO	20%	14,440.00	b
		ENTREGA DE PRODUCTO ESPECIFICADO EN PUNTO 4.1 DE LOS TR	40%	28,880.00	b, c
Fortalecimiento Estratégico de la Imagen Institucional del MEFP	LOURDES QUIROGA PEREDO	ENTREGA DEL PRODUCTO I	20%	31,824.00	d
Diagnóstico de la Situación Actual y Evaluación de la Factibilidad de los Posibles Usos de la Ex Casa de la Democracia	JOSE LOPEZ MENDOZA	CONTRA PRESTACIÓN DE PRODUCTO "A" TR	50%	6,288.84	b, c
		CONTRA PRESTACIÓN DEL PRODUCTO B Y C DE LOS TR	50%	6,288.84	b, c
Fortalecimiento Estratégico de la Imagen Institucional del MEFP	DAVID SANCHEZ LIMACHI	ENTREGA DEL CRONOGRAMA DETALLADO DE ACTIVIDADES	20%	12,577.00	b
		ENTREGA DE INFORME DE AVANCE DEL 70% DE LOS SERVICIOS	40%	25,155.36	a
		A LA FINALIZACIÓN ENTREGA FINAL DEL PRODUCTO Y APROBACIÓN DE LA SUPERVISIÓN Y CONTRAPARTE	40%	25,155.36	b
Programa de Extensión Institucional para la Difusión de las Políticas Económicas Enmarcadas en la nueva Constitución Política del Estado y el Manejo de Recursos Públicos	ROXANA NINOSKA URQUIETA	PRESENTACIÓN DE UN INFORME PARCIAL	50%	9,500.00	a, b
		PRESENTACIÓN DE INFORME FINAL DE CONSULTORIA	50%	9,500.00	b

Documentación Observada:

- a) Informes mensuales y/o trimestrales de acuerdo a contrato
- b) Informe técnico del Especialista Técnico
- c) Acta de Conformidad del producto por parte de la entidad beneficiaria
- d) Informe de consultoría sin aprobación del inmediato superior

Asimismo, verificamos la inexistencia de algunos comprobantes de las cancelaciones realizadas, los casos observados se presentan en el siguiente cuadro:



Cpbte. Nº	Concepto	Consultor	Consultoría	Importe Bs
281	Primer Pago de Honorarios	Gonzalo Tarqui	(1)	31.980,00
385	Segundo Pago	Rodriguez		63.960,00
465	Segundo Pago de Honorarios			63.960,00
507	Ultimo (tercer) Pago de Honorarios	Fernando Paniagua Álvarez	Talleres de Capacitación Realizado a Nivel Nacional	14.520,00
513	Ultimo (tercer) Pago de Honorarios	Cristina Peñaloza Flores	Evaluación de la Factibilidad de los Posibles Usos de la Ex Casa de la Democracia	12.000,00
Total				186.420,00

(1) No se nos proporcionó la carpeta y/o proceso de contratación.

Al respecto, las Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada aprobadas con el Decreto Supremo N° 222957 de 4 de marzo de 2005, en su Art. 24 relativo a Archivo de Comprobantes Contables y de Documentos de Respaldo señala:

"... Los comprobantes y registros contables son producto del SCI; las transacciones registradas en los comprobantes contables deben estar suficientemente respaldadas por contratos, facturas, planillas, autorizaciones escritas y otros en originales o copias legalizadas..."

Asimismo, los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental aprobado con Resolución CGR-1/070/2000 de 21 de diciembre de 2000, en su punto 2313. Aseguramiento de la Integridad menciona:

"Toda actividad de control pierde efectividad en tanto no cumpla el requisito de asegurar la integridad de los elementos que constituyen el objeto de control...."

Para contribuir a preservar la integridad, existen herramientas de control tales como; mecanismos de identificación de documentos que permitan verificar su correlatividad de emisión..."

Lo observado, se debe a la falta de control y supervisión lo cual generó que no se cuente con la documentación de respaldo íntegra, situación que además, dificulta las tareas de control posterior.



R.03 Recomendamos al Director General Ejecutivo de la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos (UCPP) instruya al Jefe de la Unidad Administrativa Financiera, emita instrucciones escritas para completar de manera inmediata la documentación no ubicada en archivo y a futuro, dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 24 de las Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada.

Comentario de la entidad auditada:

Se instruirá el cumplimiento de la recomendación.

6.6.3 INFORMACIÓN NO REMITIDA A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS ADMINISTRATIVOS – MEFP DE ACTIVOS ADQUIRIDOS

Con el objeto de verificar la existencia física, asignación y salvaguarda de los activos adquiridos con recursos PSAC durante la gestión 2009, en beneficio de la Unidad de Tecnologías de Información (Sub - Programa Fortalecimiento Tecnológico del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas) y para la Unidad de Comunicación Social (Sub - Programa Fortalecimiento de la Asesoría de Comunicación Social – Fase II); en fecha 27 y 28 de mayo de 2010 se realizó el recuento físico de los mismos, evidenciándose que algunos no se encontraban con el código correspondiente al sistema de identificación de la Unidad Administrativa de la Dirección General de Asuntos Administrativos - DGAA.

REGISTRO DE GASTO			Unidad Beneficiaria	Descripción	Cantidad
Fecha	Nº	Detalle			
18.12.2009	487	Adquisición de equipos de computación y otros accesorios tecnológicos.	Unidad de Tecnologías de la Información.	Monitores, color negro, Flat Panel LCD, marca DELL.	3
				Teclados, color negro, marca Delux	3
				CPU color negro marca Dell Optiplex	3
				Computadora Portátil Marca ACER mod. Aspire 5810TZ	2
				Impresora Konica Minolta Page Pro 5650	1
23.12.2009	493	Adquisición de Mobiliario de oficina y otros equipos	Unidad de Comunicación Social.	Estación de trabajo color café.	5
				Pizarra dimensión 120*80	5
				Ecran, color blanco, dimensión 170*127, marca mustang	2
				Data Show color Infocus, modelo in 2114	5



Asimismo, de revisión efectuada a los Estados Complementarios de Activos Fijos al 31 de diciembre de 2009, elaborado por la Unidad Administrativa de la DGAA no se evidenció la exposición de los activos señalados.

Al respecto el Manual de Procedimientos del PSAC, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 192 de fecha 6 de abril de 2004, en acápite cuarto MONITOREO, CONTROL Y SEGUIMIENTO, señala: *"la UCPP realizará el monitoreo, control y seguimiento sistemático de todos los sub-programas ejecutados de manera periódica..."*

Además, el convenio intrainstitucional N° 007/2008 (Sub - Programa Fortalecimiento de la Asesoría de Comunicación Social – Fase II) y 009/2008 (Sub - Programa Fortalecimiento Tecnológico del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas) de fechas 25 y 29 de enero de 2008 respectivamente, en clausula decimo primero, Adquisición de Activos Fijos parágrafo tercero, señala: *"... la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos posterior a la adquisición de los activos adquiridos en beneficio del sub-programa, informará a la unidad que corresponda del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas sobre la adquisición"*.

Lo descrito se debe a la falta de seguimiento y monitoreo por parte de los especialistas técnicos de la Unidad de Programas, Proyectos y Políticas Públicas asignados al sub-programa, ocasionando que la información expuesta en los estados complementarios de activos fijos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas no refleje adecuadamente la información.

Se recomienda al Director General Ejecutivo de la UCPP instruya:

R.04 Al Jefe de la Unidad Administrativa Financiera en coordinación con la Jefa de Unidad de Programas, Proyectos y Políticas Públicas, efectúen el seguimiento periódico al cumplimiento de las cláusulas contractuales relacionadas a la adquisición de activos fijos de los convenios intrainstitucionales, además de remitir la información concerniente de los activos observados a la Unidad Administrativa del



Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, con el objeto de que los activos observados se encuentren debidamente registrados y asignados.

Comentario de la entidad auditada:

Se instruirá el cumplimiento de la recomendación R.04, sin embargo cabe mencionar que no se remitió la información correspondiente a la Unidad Administrativa debido a que las adquisiciones se realizaron en el mes de diciembre.

6.6.4 FALTA DE PRESENTACIÓN DE FACTURAS EN CADA PAGO

En la revisión de los pagos parciales efectuados a consultores, evidenciamos la falta de presentación de facturas correspondientes en cada cancelación realizada por la UCPP, emitiéndose una sola factura por el total del contrato de consultoría en el último pago, tal como se detalla a continuación:

Cpbte. C-31		Nombre del Consultor	Concepto	Importe Bs
Fecha	Nº			
16/02/2009	27	Marcelo Salas Vargas	Segundo pago del 40%	12.000,00
31/08/2009	237	Juan A. Villegas Mercado	Segundo pago del 30%	12.000,00
30/09/2009	321	Juan A. Villegas Mercado	Tercer pago del 20%	8.000,00
31/08/2009	239	Juan Zeballos Castro	Primer pago 20%	30.000,00
31/12/2009	529	Ruben Zabaleta	Primer pago 50%	9.500,00
Total Pagos Realizados				113.888,40

Al respecto, el Decreto Supremo N° 21530 Reglamento del Impuesto al Valor Agregado, en su artículo 4° Nacimiento del Hecho Imponible y segundo párrafo establece:

“Por su parte, en los casos de servicios que se contra prestan mediante pagos parciales del precio, la obligación de emitir factura, nota fiscal o documento equivalente surge en el momento de la percepción de cada pago”.

Esta situación, se presentó debido a la inobservancia de la normativa por parte del Especialista Administrativo Financiero y Jefe Administrativo Financiero de la UCPP, realizando pagos sin previa presentación de facturas correspondientes.



R.05 Se recomienda al Director General Ejecutivo de la UCPP instruya al Jefe de la Unidad Administrativa Financiera dar estricto cumplimiento a lo establecido en el Decreto Supremo N° 21530.

Comentario de la entidad auditada:

Se instruirá el cumplimiento de la recomendación, sin embargo los pagos actuales se realizan contra presentación de las respectivas facturas.

6.6.5 INADECUADO OTORGACIÓN DE PASAJES Y VIÁTICOS A EXPERTOS INTERNACIONALES

Mediante informe MEFP/UCPP/DGE N° 0582/2009 de fecha 05.10.2009, la Especialista Técnico en Programas, Proyectos y Políticas Públicas, efectuó el análisis del presupuesto solicitado por la Dirección General de Normas de Gestión Pública, en el marco del Proyecto "IV Seminario Internacional Crisis Económica Mundial, Orígenes, Repercusiones y Alternativas", para el financiamiento de pasajes, hospedaje y estadía de expertos expositores internacionales, señalando:

*"Es importante mencionar que para el expositor Immanuel Wallrestein se ha considerado el costo de pasajes en **clase ejecutiva**, en razón a que se trata de una persona de edad avanzada que requieren comodidad para efectuar el viaje".*

Asimismo, el informe señalado establece un presupuesto para viáticos de \$us150 por día, monto establecido en nota MEFP/VPCF/DGNGP/N° 710/2009 remitida por la Dirección General de Normas de Gestión Pública, de acuerdo al siguiente detalle:

Partida	Descripción	Detalle	Monto \$us
22200	Hospedaje	2 expositores * 5 días *\$us80	800,00
Viáticos	Estadía	2 expositores * 5 días *\$us70	700,00

Al respecto, de la revisión de los registros contables, determinamos las siguientes observaciones:



- a) El desembolso de Bs8.484 por concepto de viáticos otorgados a dos expertos internacionales de \$us150 por día; al respecto, se evidenció que en casos similares la Unidad Financiera del Ministerio de Economía y Finanzas efectuó el pago de un viático diario de \$us100, debido a que los expositores son considerados en la categoría de profesionales. El detalle de desembolsos realizados por la UCPP, es el siguiente:

Comprobante C-31					Reglamento Especifico MEFP				Diferencia Bs
Nº	Fecha	Especialista	Destino	Viatico Asignado	\$us	Bs	Días	Total a Pagar	
550	12/10/09	Immanuel Wallerstein	Nueva York-EEUU La Paz-Bolivia	5.302,50	100	707	5	3.535,00	1.767,50
581	21/10/09	Wilhelmus Dierckxsens	Costa Rica La Paz- Bolivia	3.181,50	100	707	3	2.121,00	1.060,50
								Total	2.828,00

La cancelación de pasajes y viáticos de los mencionados expositores se adecua a la excepción sobre prohibición de gastos, establecida en el Artículo 25 del Decreto Supremo N° 21364 de 13.08.1986, disposición modificada por el Artículo 1, del Decreto Supremo N° 25682; que señala:

"... Se exceptúa los gastos por concepto de atención a los representantes de organismos internacionales e invitados especiales que visiten el país en misión oficial, y otros eventos que considere conveniente efectuar la entidad. Estos gastos deben ser autorizados bajo la responsabilidad de su misma autoridad ejecutiva y aprobados mediante resolución expresa de mayor nivel que corresponda a la entidad".

Asimismo, el Reglamento Especifico de Pasajes y Viáticos, aprobado con Resolución Ministerial N° 728 de fecha 21 de octubre de 2004, señala:

"ARTICULO 23. (PAGO EXTRAORDINARIO DE VIATICOS)

El pago de viáticos a representantes de organismos internacionales e invitados especiales en calidad de asesoramiento, expositores, que visiten el país en misión



oficial y otros que se consideren conveniente efectuar, deben ser autorizados por la Máxima Autoridad Ejecutiva y aprobados mediante Resolución expresa.

Los viáticos percibidos serán aquellos establecidos en la escala de viáticos vigente”.

Por otra parte, el Decreto Supremo N° 27059 de 30.05.2003 relacionado a los procedimientos para la aplicación de la Ley N° 2449, en su artículo 5 (Categorías), establece:

“A efectos de la aplicación de los viáticos en todas las entidades públicas, se definen las siguientes categorías de funcionarios:

...3ª.- Directores Generales de Ministerios; Asesores de Ministros; Jefes de las Fuerzas Armadas de la Nación y de la Policía Nacional, Secretarios Generales de las Cámaras de Diputados y Senadores; Jueces; Fiscales de Materia y de Recursos.

*4ª.- Subprefectos; Directores de Área; Responsables de Área; **Profesionales**; Técnicos a Nivel superior y Fiscales Asistentes; Oficiales de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.*

5ª.- Funcionarios y personal no comprendidos en las categorías anteriores...”.

b) Según comprobante 625 de fecha 04.11.2009, se registra el importe de Bs41.060,44 por concepto de pago a la Agencia de Viajes y Turismo “Alianza Travel S.A.”, por la provisión de pasajes aéreos clase ejecutivo de New York – Miami-New York, para el Expositor Internacional Immanuel Wallerstein.

El Decreto Supremo 27327 aprobado en fecha 31.01.2004 en su Artículo 22 (Categoría de Pasajes), señala:

“Se establece las siguientes categorías para el pago de pasajes aéreos de los servidores públicos que realicen viajes en misión oficial.



Clase ejecutiva: Podrán viajar en clase ejecutiva el Presidente, Vicepresidente de la República y Primera Dama de la Nación.

Clase económica: Todos los demás servidores."

La inadecuada aplicación de la normativa por parte del Especialista, así como la falta de supervisión por parte de sus inmediatos superiores, generó desembolsos en exceso.

Se recomienda al Director General Ejecutivo de la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos, instruya:

R.06 A los Jefes de Unidad de la UCPP, que en caso de tener incertidumbre respecto a la aplicación de normativa legal, se solicite mediante nota asesoramiento al responsable del Área Legal, a objeto de evitar casos similares a los observados en el presente informe.

R.07 Al Jefe de la Unidad Administrativa Financiera en coordinación con la Jefa de Unidad de Programas, Proyectos y Políticas Públicas, cuantifique los desembolsos realizados por conceptos observados y se proceda a la recuperación mediante mecanismos internos, a la brevedad posible.

Comentario de la Entidad auditada

Se instruirá el cumplimiento de las recomendaciones.

Comentario académico

El presente hallazgo origina posibles indicios de responsabilidad por la función pública.



6.6.6 AUSENCIA DE REMISIÓN OPORTUNA DE CONTRATOS A LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

De la revisión de los contratos realizados por la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos en la gestión 2009, identificamos lo siguiente:

- a) Ausencia de documentación que respalde la remisión de los contratos suscritos por la entidad a la Contraloría General del Estado, correspondientes al último semestre de la gestión 2009, los casos observados se presentan en el siguiente detalle:

Nº	Fecha	Empresa contratada	Importe Bs
98/09	16/11/2009	Casa Verde S.R.L.	7.000,00
99/09	17/11/2009	Empresa 3M Chile S.A.	12.000,00
105/09	27/11/2009	Flavio Mendoza Rada	45.805,00
109/09	08/12/2009	Mundo Computadoras S.R.L	29.878,00
111/09	09/12/2009	Consultora Saenz & Asociados	200.960,00
115/09	29/12/2009	Muebles Silvera S.R.L.	34.917,78

- b) Remisión inoportuna de los contratos suscritos en el periodo comprendido entre septiembre a octubre de 2009 (del N° 056/09 - 059/09 – 063/09 – 074/09 – 081/09 – 084/09).

Al respecto la Ley N° 1178, en su artículo 27°, inciso d), señala:

*“Con fines de control externo posterior, las entidades sujetas al Control Gubernamental, deberán enviar a la Contraloría, copia de sus contratos y de la documentación sustentatoria correspondiente, **dentro de los cinco días de haber sido perfeccionados**”.*

Asimismo, el artículo 3° inciso f) del Decreto Supremo N° 23215 Reglamento para el ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República establece:

“Anotar los contratos celebrados por las entidades públicas para efectos del control externo posterior”.



Por otra parte, la Resolución N° CGR/115/2008 del 29 de mayo de 2008 que aprueba el Instructivo de Registro de Contratos con Fines de Control Posterior (CE/14), establece:

“Las entidades públicas deberán remitir a la Subcontraloría de Servicios Legales, en la ciudad de La Paz o a las Gerencias Departamentales en el interior del país, información bimestral sobre los contratos que suscriban conforme a los siguientes plazos...”

La falta o inoportuna remisión de contratos a la Contraloría General de la República se debió a que uno de los contratos debió ser objeto de protocolización, situación que podría ocasionar incumplimiento a disposiciones legales vigentes.

R.08 Se recomienda al Director General Ejecutivo de la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos, instruir al Responsable Legal en coordinación con la Unidad Administrativa Financiera, el envío de los contratos a la Contraloría General del Estado en estricto cumplimiento de las disposiciones citadas y la Resolución N° CGR/115/2008.

Comentario de la Entidad auditada

Con relación a la R.08 señalan: *“Aceptamos la recomendación, sin embargo señalamos que los contratos UCPP N° 56 al 84 fueron remitidos a la Contraloría General del Estado en fecha 12 de abril de 2010. Haciendo notar, que la remisión no se hizo con anterioridad, debido a que entre ellos, la Minuta de Contrato N° 63, debía ser objeto de protocolización, acto que por su naturaleza compleja conlleva una demora de más de tres meses hasta efectivizarse ante la Notaría de Gobierno del Distrito de La Paz; situación que es de conocimiento de la Contraloría.*

6.7 CONCLUSIONES

De acuerdo a los resultados obtenidos en la Auditoría Especial a la Ejecución Presupuestaria de los Recursos del Programa de Crédito de Ajuste Estructural para



la Descentralización – PSAC por la gestión 2009, concluimos que la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos (UCPP), cumplió con la normativa aplicable respecto a la ejecución presupuestaria de los recursos PSAC.

Sin embargo, se identificaron debilidades de Control Interno las cuales son reportadas en el punto 6.6 Hallazgos de Auditoria del presente informe, a fin de que sean consideradas por las áreas involucradas con el objeto de mejorar el control interno en la entidad y considerar las mismas en futuras evaluaciones de control externo posterior.

Respecto a las observaciones relacionadas a la recuperación de importes, conforme a los resultados del primer seguimiento, en caso de incumplimiento se procederá conforme al Decreto Supremo 23318 – A (03.11.1992) Capítulo V “*Responsabilidad Civil*”.

6.8 RECOMENDACIÓN

Recomendamos al Director General Ejecutivo de la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos (UCPP), instruir a las unidades involucradas en el presente informe, el cumplimiento de las recomendaciones y disposiciones citadas, adoptando medidas correctivas que permitan mejorar la administración y los procedimientos de la entidad.

Asimismo, en cumplimiento a Circular MH/DM/OCA N° 001/2008 de 23 de junio de 2008 y artículos segundo y tercero de la Resolución N° CGR-1/010/97, emitir un pronunciamiento de aceptación o no de la recomendación, en Formulario N° 1, y su cronograma de implantación en Formulario N° 2 en el término de diez días hábiles, a partir de la recepción del presente informe, adjuntando copia de los documentos que demuestren que se ha instruido formalmente y de manera oportuna el cumplimiento de las recomendaciones, delegando responsables, plazos y condiciones para su ejecución.



BIBLIOGRAFÍA

- [01] Internacional Federation of Accountants; Samuel Alberto Mantilla (Traductor); **Auditoría Financiera de Pymes**; ECOE Ediciones; 2008.
- [02] Centellas, España Rubén; **Auditoría Operacional un Instrumento de Evaluación Integral de las Empresas**; Segunda Edición; Artes Gráficas Apolo; Bolivia 2002.
- [03] Contraloría General de la República; **Normas de Auditoría Gubernamental**; Resolución N° CGR-1/026/2005 de 24 de febrero 2005.
- [04] Contraloría General de la República; **Manual de Normas de Auditoría Gubernamental – Normas de Auditoría Gubernamental M/CE/10-A (Versión 4)**; Resolución N° CGR/079/2006 de 4 de abril 2006.
- [05] Contraloría General de la República; **Manual de Normas de Auditoría Gubernamental – Normas de Auditoría Especial M/CE/10-E (Versión 4)**; Resolución N° CGR/079/2006 de 4 de abril 2006.
- [06] Resolución Suprema N° 225558; **Normas Básicas Del Sistema De Presupuesto.**
- [07] Contraloría General de la República; **Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental**; Resolución N° CGR-1/070/2000 de 21 de septiembre de 2000.
- [08] Whittington, O. Ray; **Principios de Auditoria**; Segunda Edición en español; McGraw-Hill/Interamericana Editores S.A. de C.V.; México 2005.
- [09] Sampieri, Roberto; **Metodología de la investigación**; Mc Graw Hill. 1996



- [10] Ley N° 1178 SAFCO, **Ley de Administración y Control Gubernamental**; de fecha 20 de julio de 1990.
- [11] Decreto Supremo 23318-A; **Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública**; de fecha 3 de noviembre de 1992.
- [12] **Plan Operativo Anual 2010** – Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.
- [13] Contraloría General de la República; **Guía para la Evaluación del Proceso de Control Interno G/CE-018 (Versión 2)**; Resolución N° CGR/295/2008 de fecha 16 de diciembre de 2008.
- [14] Contraloría General de la República-Centro de Capacitación; **Papeles de Trabajo-Sistema de Control Gubernamental General**, Texto de consulta.