

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



TRABAJO DIRIGIDO

**TITULO : AUDITORIA ESPECIAL A LA ADMINISTRACIÓN DE
PERSONAL EN LA UNIDAD DE COORDINACIÓN DE
PROGRAMAS (UCP) GESTIÓN 2008
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS**

**POSTULANTES : IVAN JUAN QUISBERT SORIA
IRENE SUXO COYLA**

TUTOR : Lic. LUIS FERNANDO PEREZ VARGAS

**LA PAZ – BOLIVIA
2010**

AGRADECIMIENTOS

Agradecer primeramente a DIOS, por levantarnos cuando estábamos caídos y amarnos cuando estamos agradecidos. Gracias DIOS por darnos la fuerza, la vida y la inspiración, tú eres el motor de nuestras vidas.

Agradecer a nuestras familias, por el completo cariño, comprensión y apoyo; a nuestros amados padres quienes nos enseñaron a nadar contra la corriente con su inmenso amor y a nuestros hermanos por el aliento y ánimo que nos brindan en nuestro diario vivir

Agradecidos con nuestro tutor y guía, Lic. Luis Fernando Pérez Vargas, por su paciencia, dirección y entrega, para la culminación del presente trabajo

Agradecer a la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y en especial a la Lic. Jenny Torrez Aldunate, ya que sin sus conocimientos, apoyo y guía oportuna, este trabajo no se hubiera realizado con éxito

Finalmente agradecer a los compañeros y amigos que en los momentos de alegría y tristeza, siempre estuvieron presentes para tender la mano a un amigo.

DEDICATORIA

El presente trabajo va dedicado a mi mamá Nicolasa que es la persona que más quiero en esta vida y la persona que me apoyo desde el inicio en mi formación académica y a Rubén quien me apoyo en cada uno de los pasos y me dio la mano en los momentos más difíciles.

Por Irene Suxo Coyla

DEDICATORIA

*A mi esposa Andrea y mi hijo Adrián,
quienes son la fuerza, la luz
y la esperanza de mi vida,
quienes me inspiran a crecer cada día más.*

Los amo

IVAN JUAN QUISBERT SORIA

INDICE

CAPITULO I

1. INTRODUCCIÓN.....	1
----------------------	---

CAPITULO II

2. CONVENIO.....	2
------------------	---

CAPITULO III

3. CONCEPTOS GENERALES.....	3
3.1 Antecedentes del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas	3
3.1.1 Marco legal e institucional.....	3
3.1.2 Misión y Visión institucional.....	4
3.1.3 Objetivos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.....	5
3.1.4 Estructura Organizacional del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.....	6
3.1.5 Antecedentes de la Unidad de Coordinación de Programas (UCP).....	7
3.1.6 Objetivos de la unidad de coordinación de programas.....	9
3.1.7 Estructura Organizacional de la UCP.....	9
3.2 Unidad de Auditoría Interna.....	10
3.2.1 Antecedentes de la Unidad de Auditoría Interna.....	10
3.2.2 Objetivos de la Unidad de Auditoría Interna.....	11
3.2.3 Estructura Organizacional	12

CAPITULO IV

4. Justificación.....	13
4.1 Justificación Teórica.....	13
4.2 Justificación Metodológica.....	13
4.3 Justificación Práctica.....	13
5. Planteamiento del Problema.....	14
5.1 Identificación del Problema.....	14
5.2 Formulación del Problema.....	14
5.3 Sistematización del Problema.....	14
6. Objetivos.....	15
6.1 Objetivo General.....	15

6.2	Objetivo Específico.....	15
7.	Metodología de la investigación.....	16
7.1	Aspectos metodológicos de investigación.....	16
7.1.1	Tipos de Estudio.....	16
7.2	Método de investigación.....	17
7.2.1	Nivel de Conocimiento de Descripción.....	17
7.2.2	Nivel de Conocimiento Explicativo.....	17
7.3	Fuentes y técnicas de recolección de información.....	17
7.3.1	Observación Cualitativa.....	17
7.3.2	Entrevistas Cualitativas.....	18

CAPITULO V

8.	Marco Teórico y Conceptual.....	19
8.1	Auditoría.....	19
8.2	Auditoría Financiera.....	19
8.3	Auditoría Operativa.....	20
8.4	Auditoría Interna.....	21
8.5	Auditoría Especial.....	22
8.6	Auditoría Sayco.....	22
8.7	Auditoría del Sistema de Administración del Personal - SAP	23
9.	Control Interno.....	23
9.1	Clasificación del Control Interno.....	23
9.1.1	El control Interno Previo.....	23
9.1.2	El control Interno Posterior.....	24
9.1.3	Limitaciones del Control Interno.....	24
9.2	Enfoque Contemporáneo del Control Interno.....	24

CAPITULO VI

10.	Marco Legal y Normativo.....	26
10.1	Ley 1178 y sus Reglamentos.....	26
10.1.1	La Finalidad de la Ley N° 1178.....	26
10.1.2	Ámbito de Aplicación.....	27

10.1.3	Los Sistemas de Administración y Control.....	28
10.2	Decreto Supremo 23318-A.....	28
10.2.1	Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública.....	28
10.3	Decreto Supremo 23215.....	31
10.4	Normas Básicas.....	31
10.4.1	Finalidad De Las Normas Básicas.....	32
10.4.2	Ámbito de Aplicación.....	32
10.4.3	Órgano Rector del Sistema de Administración del Personal.....	32
10.4.4	Obligaciones y Atribuciones de las Entidades Públicas.....	32
10.5	Sistema de Administración de Personal.....	34
10.5.1	Concepto.....	34
10.5.2	Componentes del Sistema de Administración de Personal.....	35
10.5.3	Subsistema de Dotación de Personal.....	35
10.5.4	Subsistema de Registro.....	42
10.6	Interrelación entre el SAP y los Otros Sistemas de La Ley N° 1178.....	47
10.6.1	Con el Sistema de Programación de Operaciones.....	48
10.6.2	Con el Sistema de Organización Administrativa	48
10.6.3	Con el Sistema de Presupuestos	49

CAPITULO VII

11.	MARCO PRÁCTICO.....	50
11.1	Memorandum de Planificación de Auditoría.....	50
11.2	Programa de trabajo.....	71
11.2.1	Sistema de administración de personal (subsistema de registro).....	71
11.2.2	Contratación de servicios de consultoría (Subsistema de dotación de personal).....	75
11.3	Informe de auditoría.....	80

CAPITULO VIII

12.	CONCLUSION FINAL DEL TRABAJO DIRIGIDO.....	100
	BIBLIOGRAFÍA.....	101
	ANEXOS	

CAPITULO I

1. INTRODUCCIÓN

La presente memoria está relacionado a trabajos efectuados por la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, consistentes en Auditorías Gubernamentales, tales como:

- ✓ Auditoría de Confiabilidad de los Registros y Estados Financieros ó Auditoría Financiera.
- ✓ Auditoría Especial
- ✓ Evaluación de los Sistemas de Administración y Control Gubernamental ó Auditoría SAYCO
- ✓ Auditoría Operacional.
- ✓ Auditoría a las Tecnologías de Información y Comunicación.
- ✓ Seguimientos de Auditoría.

En los capítulos posteriores, se pondrá más énfasis en la **AUDITORÍA ESPECIAL A LA ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL EN LA UNIDAD DE COORDINACIÓN DE PROGRAMAS (UCP) GESTIÓN 2008 MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PUBLICAS**, 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) tiene bajo su tuición a la Unidad de Coordinación de Programas (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 Ministerio de Economía y Finanzas Públicas efectúa auditorías programadas según su Programa Operativo Anual – POA y auditorías no programadas, por denuncias o solicitudes realizadas a cargo de la Máxima Autoridad Ejecutiva.

CAPITULO II

2. CONVENIO

El desarrollo del trabajo esta enmarcado dentro del Convenio Interinstitucional suscrito por la Universidad Mayor de San Andrés, y el Ministerio de Hacienda, actual Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, este convenio fue suscrito con el Vo.Bo. del Lic. Gustavo Humérez Burnett - Director General de Asuntos Administrativos del Ministerio de Hacienda facultado para la firma de este convenio de Cooperación Interinstitucional mediante Resolución Ministerial N° 84 de 28 de febrero de 2005 y el Dr. Jorge Ocampo Casteló - Rector de la Universidad Mayor de San Andrés, y así optar al Título Académico a nivel Licenciatura en Auditoría o Contaduría Pública.

Esta modalidad consiste en realizar trabajos prácticos 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 6 meses como funcionarios para aportar con sus conocimientos científicos y tecnológicos, adquiridos durante la formación académica a una realidad definida y concreta.

El objetivo del convenio tiene por objeto colaborar en la formación de egresados destacados cuyos trabajos dirigidos o pasantías se identifiquen con los objetivos del Ministerio, donde el Ministerio brindará a destacados estudiantes egresados de la universidad, información y apoyo para la realización de trabajos dirigidos y pasantías y la Universidad designará a estudiantes egresados bajo las diferentes modalidades de titulación en las áreas y temas que demande el Ministerio.

CAPITULO III

3. CONCEPTOS GENERALES

3.1 ANTECEDENTES DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS

El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas se fundó el 19 de junio de 1826 tras promulgarse la “Ley Reglamentaria Provisional” de ese entonces. En el transcurso de su vida institucional, este portafolio de estado enfrentó varios cambios de denominación. Con la reestructuración del Poder Ejecutivo el año 1993, mediante Ley N° 1493 de Ministerios, de fecha 17 de septiembre de 1993 y mediante Decreto Supremo 23660 del 12 de octubre de 1993 (Reglamento de la Ley de Ministerios), el Ministerio de Finanzas pasó a integrar 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 y Desarrollo Económico, a efectos que ambas cumplan sus objetivos de manera independiente pero coordinada.

Actualmente, mediante Ley N° 3351 de 21 de febrero de 2006 “Ley de Organización del Poder Ejecutivo” y sus Decretos Reglamentarios, se establece la actual competencia y funciones del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (ex Hacienda).

3.1.1 MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

De acuerdo a Ley de Organización del Poder Ejecutivo N° 3351 de 21 de febrero de 2006, esta cartera del estado se denominó solamente Ministerio de Hacienda.

Posteriormente, mediante Decreto Supremo N° 29894 de 07 de febrero de 2009 en su Art. 13° inc. i), menciona la nueva denominación de este Ministerio:

“ARTÍCULO 13.- (DESCRIPCIÓN). I. Las tareas de la Administración Pública son realizadas por las Ministras y los Ministros del Estado Plurinacional, cuyas atribuciones determina la presente norma.

Las Ministras o los Ministros del Estado Plurinacional son los siguientes:

i) Ministra(o) de Economía y Finanzas Públicas”

El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, como normador, coordinador y ejecutor de la política fiscal tiene el propósito de coadyuvar al desarrollo económico del país.

Así también es considerado como Órgano Rector de los Sistemas de Administración en el Sector Público. Dentro de la estructura organizacional del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas se encuentra la Dirección General de Asuntos Administrativos, cuyo objetivo es “Administrar y Organizar los Recursos Humanos, Financieros, Bienes y Servicios, velando por la aplicación y el cumplimiento de los Sistemas y Subsistemas de la Ley N° 1178, así como el apoyo a la estructura del Ministerio”.

3.1.2 MISIÓN Y VISIÓN INSTITUCIONAL

3.1.2.1 MISIÓN DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, órgano rector de los Sistemas de Administración Gubernamentales. Es el 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. Asimismo 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 y asegurando un uso eficaz y eficiente de los recursos del Estado.

3.1.2.2 VISIÓN DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS

En el año 2012 el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas es una entidad que crea valor público para un Estado fuerte y soberano sobre la base de la concertación social, la sostenibilidad fiscal y la gestión por resultados.

3.1.3 OBJETIVOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS

Los principales objetivos de gestión del Ministerio son:

- Generar transparencia de la información y credibilidad de la gestión pública, fortaleciendo las capacidades administrativas del Órgano Rector y de las entidades públicas, a través de la aplicación y control de los sistemas de administración que prevé la Ley N° 1178, así como de la información producida.
- Contribuir al logro de mayor eficiencia, transparencia y control en la gestión financiera pública, mediante la implantación, mantenimiento y operación del Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA) en entidades de la Administración Central, Descentralizada, Gobiernos Municipales y Prefecturas.
- Implementar un nuevo Sistema Tributario bajo los principios de universalidad, proporcionalidad, progresividad, capacidad contributiva, equidad y justicia en el marco del Plan Nacional de Desarrollo.
- Formular un conjunto de políticas fiscales orientadas a propiciar la sostenibilidad de las finanzas públicas, a fin de no afectar el equilibrio macroeconómico, manteniendo una situación fiscal solvente y equilibrada.

- Consolidar el Sistema de Información oficial de carácter presupuestario, contable y financiero del Sector Público, para contar con información oportuna y confiable.
- Formular Políticas que permitan reducir la mora y el fraude en el Sistema de Pensiones.
- Formular Políticas integrales que favorezcan al desarrollo del sector productivo empresarial y permitan la consolidación de los sistemas financieros nacionales.
- Formular Políticas de Reforma para la administración pública e implementar en el Ministerio de Hacienda, el diseño institucional de cargos, evaluación del desempeño y gestión por resultados, mejorando la calidad del gasto.
- Optimizar y precautelar la adecuada administración de los flujos del TGN, haciendo seguimiento al comportamiento del déficit fiscal, velando las condiciones de sostenibilidad del endeudamiento en el SPNF.

3.1.4 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS

Ver en Anexo N° 1

3.1.5 ANTECEDENTES DE LA UNIDAD DE COORDINACIÓN DE PROGRAMAS (UCP)

La Unidad de Coordinación de Programas, en adelante UCP, cuenta con ocho años de funcionamiento, en los que ha logrado consolidarse como una entidad dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, que ha desarrollado capacidades técnicas para la preparación, formulación, ejecución y administración de recursos provenientes de convenios de financiamiento externo,

Los recursos administrados por la UCP han logrado impacto en diferentes áreas priorizadas por las políticas públicas definidas

actualmente en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (PND), con recursos que fueron canalizados hacia las diferentes entidades dependientes del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, como también a diferentes entidades del sector público boliviano.

Las principales fortalezas de la UCP se resumen en los siguientes aspectos:

- a) Rol facilitador en el financiamiento de programas entre los organismos financiadores, el gobierno y las entidades beneficiarias de los recursos.
- b) Capacidad de gestión de nuevos recursos externos para el fortalecimiento de las finanzas públicas y operacionalización de objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND).
- c) Capacidad técnica para la administración de recursos y para prestar asistencia especializada.
- d) Credibilidad ante la cooperación internacional para la administración y ejecución de convenios de financiamiento.
- e) Estructura flexible para la incorporación de nuevos programas en base a las prioridades del Gobierno Nacional.
- f) Metodologías de procesos de ejecución, monitoreo, control y seguimiento de los programas.
- g) Asistencia técnica a diferentes entidades del sector público en el diseño e implementación de programas, proyectos y políticas públicas.

La UCP, fue creada mediante D.S. No. 25999 de 24 de noviembre de 2000 y D.S N° 26108 de 16 de marzo de 2001, como una entidad responsable de la coordinación y gestión de convenios de financiamiento externo.

El Decreto Supremo N° 28637, de 8 de marzo de 2006, que aprueba el Reglamento de la Ley de Organización del Poder Ejecutivo, establece que la UCP está bajo tuición directa del Ministro de Hacienda (actual Ministerio de Economía y Finanzas Públicas) como institución pública

desconcentrada, con autonomía administrativa, financiera, legal y técnica. Asimismo mediante D.S. No. 27732 de 15.09.2004, publicado el 27.09.2004, conforme al Art. 6 modificatorio del Art. 43 de D.S. No. 26973 se estableció que las Unidades Ejecutoras de Programas o Proyectos específicos dependerían de un Viceministerio salvo determinación expresa establecida en los convenios internacionales, denominándose a partir de la referida norma, **UNIDAD DE COORDINACIÓN DE PROGRAMAS – UCP** que dependía directamente del Viceministerio de Tesoro y Crédito Público, a través del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, con funciones establecidas en el Art. 4 del D.S. No. 25999, en el ámbito de responsabilidades que le compete al Viceministerio de Tesoro y Crédito Público, ampliando funciones de coordinación y ejecución de convenios de financiamiento otorgados en calidad de donación o préstamo que el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas determine.

3.1.6 OBJETIVOS DE LA UNIDAD DE COORDINACIÓN DE PROGRAMAS

3.1.6.1 OBJETO SOCIAL GENERAL DE LA UCP

Mejorar las relaciones intergubernamentales en el enfoque de las políticas del Gobierno.

3.1.6.2 OBJETIVOS DE LA UCP

Entidad Publica Desconcentrada con funciones de coordinación y ejecución de Convenios de Financiamiento otorgados en calidad de donación o préstamo que el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas obtenga.

3.1.6.3 MISIÓN

“Coordinar y gestionar la ejecución de los convenios otorgados en calidad de donación o préstamo, destinados a actividades

relacionadas con el PND, que el Ministro de Economía y Finanzas Publicas determine.”

3.1.6.4 VISIÓN

“Entidad de servicio público, que depende directamente del Ministerio de Economía y Finanzas Publicas, con atribuciones de coordinar y ejecutar recursos de la cooperación internacional en apoyo al logro de objetivos planteados en el PND, en base a su capacidad técnica y administrativa”.

3.1.7 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA UCP

La Estructura Organizativa asumida en el UCP, para las diferentes áreas bajo su tuición, es de tipo Lineo - 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.

Las áreas operativas y de apoyo con que cuenta la UCP son:

- Nivel Directivo
 - Director General Ejecutivo
- Nivel de Ejecución
 - Unidad Administrativa Financiera
 - Unidad de Programas Multilaterales y Bilaterales
 - Unidad de Programas, Proyectos y Políticas Publicas
- Nivel Operativo
 - Área Administrativa
 - Área Jurídica
 - Área de Sistemas

Ver Anexo N° 2

3.2 UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

3.2.1 ANTECEDENTES DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

La Unidad de Auditoría Interna – UAI, es la parte integral del Sistema de Control Interno del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y tiene por objetivo: evaluar la eficacia y la eficiencia del Sistema de Control Interno, el grado de cumplimiento y eficacia de los sistemas de operación, administración e información.

La Unidad de Auditoría Interna – UAI de este portafolio de Estado, a la fecha está conformada por un equipo de 15 profesionales en auditoría. De acuerdo a requerimiento de la Contraloría General del Estado.

3.2.2 OBJETIVOS DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

- ✓ Mejorar la administración, el grado de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y licitud de la gestión del Ministerio.
- ✓ Coordinar los planes generales de acción que deberán desarrollar las distintas dependencias del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, cumpliendo las tareas de Auditoría Interna.
- ✓ Evaluar el grado de cumplimiento de eficacia de los Sistema de Administración e Información Gerencial de los instrumentos de control interno.
- ✓ Emitir recomendaciones procurando el mejoramiento de los procesos para incrementar los niveles de calidad, oportunidad y confiabilidad del Sistema de Administración, Información y Control Gerencial.
- ✓ Fortalecer el desarrollo, implantación, funcionamiento y retroalimentación de los Sistemas de Administración y Control, a través del resultado de sus evaluaciones periódicas.
- ✓ Apoyar a los funcionarios de la entidad en el proceso de rendición de cuentas por los recursos que les fueron confiados.
- ✓ Prevaler el principio de legalidad en la administración de la entidad.

En cumplimiento al artículo 15 de la Ley N° 1178, y considerando los objetivos institucionales para la gestión 2009 y los objetivos estratégicos planteados por la Unidad de Auditoría, se exponen los objetivos de gestión que se describen a continuación:

- ✓ Dos informes sobre la evaluación de los Sistemas de Administración y Control Gubernamentales.
- ✓ Cuatro informes sobre la Confiabilidad de los Registros y Estados Financieros correspondientes a la gestión 2008.
- ✓ Dos informes de Auditoría Financiera a la Ejecución Presupuestaria.
- ✓ Once informes de Auditorías Especiales.
- ✓ Siete informes de Auditoría Operativa.
- ✓ Setenta y seis informes sobre la implantación de las recomendaciones emitidas en informes de auditoría interna y externa.

3.2.3 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL

Ver Anexo N° 3

CAPITULO IV

4. JUSTIFICACIÓN

4.1 JUSTIFICACIÓN TEÓRICA

Surge la necesidad del cumplimiento al conjunto de normas procesos y procedimientos que permitan aplicar las disposiciones sobre la aplicación de la normativa relacionada con la Administración del Personal en procura de la eficiencia de la función pública, de los planes, programas y proyectos de control sobre el Sistema de Administración de Personal (SAP), en lo que concierne al Subsistema de Registro, asimismo evaluar el conjunto de normas de carácter jurídico, técnico y administrativo, que regulan en forma interrelacionada con los otros sistemas de administración y control de la Ley 1178, para un adecuado seguimiento y evaluación a los fundamentos del Sistema de Administración de Personal.

4.2 JUSTIFICACIÓN METODOLÓGICA

La necesidad de evaluar el cumplimiento de las normas básicas del Sistema de Administración del Personal, para lograr que la Unidad de Coordinación de Programas administre de forma eficaz y eficiente los recursos humanos y que estos se encuentren de acuerdo al cumplimiento de la normativa para que de esta manera se cumplan los objetivos de gestión planteadas en el Programa Operativo Anual de la entidad.

4.3 JUSTIFICACIÓN PRÁCTICA

Es necesario revisar y evaluar la aplicación del Sistema de Administración de Personal, específicamente en su Subsistema de Registro, de acuerdo a los procedimientos efectuados por la Unidad de Coordinación del Programa, el mismo que debe estar orientado a mejorar el trabajo del servidor público, lo que de alguna manera coadyuvara a lograr los objetivos determinados por la entidad.

5. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

5.1 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Se efectuara el examen de Auditoría Especial del estado del Sistema de Administración del Personal de la Unidad de Coordinación de Programas, por el período comprendido entre el 01 de enero de 2007 al 31 de diciembre 2007, a objeto de dar cumplimiento Normas de Auditoría Gubernamental y Disposiciones Legales, debido a que se encontraron deficiencias e irregularidades en lo que consigna al Subsistema de Dotación de Personal y al Subsistema de Registro de Personal, modificando la situación del Sistema de Información de Administración de Personal (SIAP), afectando de esta manera el desarrollo de la función de personal, sujeto al Estatuto del Funcionario Público y las NB – SAP, y por consiguientes afectando en las funciones y objetivos de la entidad.

5.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿La incorporación y asistencia de los servidores públicos de planta, consultores y personal eventual de la UCP fueron realizadas conforme a disposiciones legales vigentes establecidas en el capítulo II. Dotación de Personal y en su capítulo VI. Subsistema de registro de las Normas Básicas del Sistema de Administración del Personal?

5.3 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA

En base al conocimiento de las actividades que realiza la entidad (análisis de fuerzas externas e internas) que afectan al desarrollo de las actividades de la entidad, de la misma forma en base al análisis del diseño y funcionamiento de manera objetiva e independiente de la administración de recursos, e identificación de deficiencias en la implementación de controles, se realizó un análisis del diseño y funcionamiento de manera objetiva e independiente del Sistema de Administración de Personal detectando que el mismo se ve afectado por algunas deficiencias que fueron encontradas durante su comprobación.

6. OBJETIVOS

6.1 OBJETIVO GENERAL

Expresar una opinión independiente sobre el cumplimiento del: Título Segundo, capítulo II. Dotación de Personal y su Capítulo VI. Subsistema de Registro, de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 de 16 de marzo de 2005.

6.2 OBJETIVO ESPECÍFICO

- ✓ Informar al Jefe de la Unidad de Coordinación de Programas sobre el grado de desarrollo, cumplimiento y eficacia del Sistema de Administración de personal que según el artículo 3° de la Ley 1178 de 20 de julio de 1990 indica, que todas las entidades deben implantar y ejecutar los sistemas de administración y control gubernamental.
- ✓ Realizar el análisis del diseño del Sistema de Administración de Personal para verificar si los mismos se realizaron de conformidad con las Normas Básicas de Control Interno.
- ✓ Emitir recomendaciones para el mejoramiento de la aplicación y cumplimiento de la normativa vigente respecto al Sistema de Administración de Personal
- ✓ Formular informe con recomendaciones para mejorar el diseño e implementación del Sistema de Administración de Personal y el Sistema de Control Interno en vigencia.
- ✓ Mejorar la gestión de personal en la entidad, articulando las cualidades del personal con las funciones y responsabilidades específicas de cada puesto de trabajo necesario

7. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

7.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS DE INVESTIGACIÓN

Para realizar el presente Trabajo Dirigido consideramos los siguientes métodos de investigación:

7.1.1 TIPOS DE ESTUDIO

7.1.1.1 MÉTODO EXPLORATORIO

Los estudios exploratorios se efectúan normalmente, cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes.

Los estudios exploratorios en pocas ocasiones constituyen un fin en sí mismos, “por lo general” determinan tendencias, que identifican relaciones potenciales entre variables y establecen el “tono” investigaciones posteriores más rigurosas”.

7.1.1.2 MÉTODO 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.

7.1.1.3 MÉTODO EXPLICATIVO

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

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

7.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

7.2.1 NIVEL DE CONOCIMIENTO DE DESCRIPCIÓN

Se describen todos los elementos inherentes al tema, como los conceptos que sustentan el trabajo, así como los aspectos detectados a través del diagnóstico realizado.

7.2.2 NIVEL DE CONOCIMIENTO EXPLICATIVO

Cuyos resultados del diagnóstico, muestren cambios de vital importancia para luego llegar a conclusiones respecto al mejoramiento y fortalecimiento del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

7.3 FUENTES Y TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

7.3.1 OBSERVACIÓN CUALITATIVA

Es una técnica de recolección de datos (denominada también observación de Campo, observación directa y observación participante). En este caso se deberá efectuar una verificación de la documentación existente sobre el Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

7.3.2 ENTREVISTAS CUALITATIVAS

Para el presente trabajo se harán entrevistas SAYCO personales de forma preliminar a funcionarios de las diferentes unidades, departamentos y divisiones que darán un marco referencial importante de los procedimientos de control que existe en la Institución.

CAPITULO V

8. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

8.1 AUDITORÍA

“Es el examen profesional, objetivo e independiente, de las operaciones financiera y/o Administrativas, que se realiza con posterioridad a su ejecución en las entidades públicas o privadas y cuyo producto final es un informe, el cual contiene una opinión sobre la información financiera y/o administrativa auditada, así como conclusiones y recomendaciones tendientes a promover la economía, eficiencia y eficacia de la gestión empresarial o gerencial, sin perjuicio de verificar el cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables”.

“Es la investigación, consulta, revisión, verificación, comprobación y evidencia aplicada a una entidad. Es el examen realizado por el personal cualificado e independiente de acuerdo con Normas de Contabilidad; con el fin de esperar una opinión que muestre lo acontecido en el negocio; requisito fundamental es la independencia.”

Se define también la Auditoría como un proceso sistemático, que consiste en obtener y evaluar objetivamente evidencias sobre las afirmaciones relativas a los actos o eventos de carácter económico – administrativo, con el fin de determinar el grado de correspondencia entre esas afirmaciones y los criterios establecidos, para luego comunicar los resultados a las personas interesadas.”

8.2 AUDITORÍA FINANCIERA

La auditoría financiera es la acumulación y examen sistemático y objetivo de evidencia, con el propósito de:

Emitir una opinión independiente respecto a sí los estados financieros de la entidad auditada presentan razonablemente en todo aspecto significativo, y de acuerdo con las Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada, la situación patrimonial y financiera, los resultados de sus operaciones, los flujos de efectivo, la evolución del patrimonio neto, la ejecución presupuestaria de recursos, la

ejecución presupuestaria de gastos, y los cambios en la cuenta ahorro – inversión – financiamiento.

La Auditoría financiera es un examen sistemático y objetivo de evidencia que incluye:

- La Auditoría de Estados Financieros, cuyo objeto de emitir una opinión a si los estados financieros de la entidad auditada presentan razonablemente, en todo aspecto significativo, la situación patrimonial y financiera de la entidad, los resultados de sus operaciones y los cambios en su situación financiera, de conformidad con los principios y normas dictadas por el órgano rector del sistema de Contabilidad Integral o con principios de contabilidad generalmente aceptadas, si fuera el caso.
- La información financiera se encuentra presentada de acuerdo con criterios establecidos o declarados expresamente.
- La entidad auditada ha cumplido requisitos financieros específicos.
- El control interno relacionado con la presentación de informes y/o salvaguarda de activos, ha sido diseñado e implantado para lograr los objetivos.

8.3 AUDITORÍA OPERATIVA

La Auditoría Operativa es la acumulación y examen sistemático y objetivo de evidencia con el propósito de expresar una opinión independiente sobre:

- La eficacia de los sistemas de administración y de los instrumentos de control interno incorporados a ellos, y
- La eficiencia, eficacia, y economía de las operaciones. Para la adecuada interpretación y aplicación de las normas de auditoría operacional, a continuación se definen los siguientes conceptos:

Sistema: es una serie de actividades relacionadas, cuyo diseño y operación conjunta tienen el propósito de lograr uno o más objetivos preestablecidos.

Eficacia: es la capacidad que tiene un sistema de asegurar razonablemente la consecución de objetivos. En términos generales, el índice de eficacia es la relación entre los resultados logrados y el objetivo previsto.

Eficiencia: es la habilidad de alcanzar objetivos empleando la mínima cantidad de recursos posibles (tiempo, humanos, materiales, financieros, etc.) En este sentido, un índice de eficiencia generalmente utilizado es la relación entre los resultados obtenidos y la cantidad de recursos empleados.

Economía: es la habilidad de minimizar el costo unitario de los recursos empleados en la consecución de objetivos, sin comprometer estos últimos. En este sentido, un índice de economía generalmente empleado es la relación entre los resultados obtenidos y el costo de los mismos.

8.4 AUDITORÍA INTERNA

La Auditoría Interna es una función de control posterior de la organización, que se realiza a través de una unidad especializada, cuyos integrantes no participan en las operaciones y actividades administrativas. Su propósito es contribuir al logro de los objetivos de la entidad mediante la evaluación periódica del control interno. Las Normas de Auditoría Gubernamental deben ser aplicadas por el Auditor Interno Gubernamental.

La Auditoría Interna es considerada como “una actividad de evaluación independiente establecida dentro de una organización para examinar y evaluar sus actividades como servicio para la organización” apoyando el logro de los objetivos, metas y resultados Institucionales, efectuando análisis, evaluaciones y recomendaciones que contribuyan principalmente a: mejorar la eficacia, la eficiencia y la economicidad en el uso de los recursos públicos y mejorar la calidad en la información base de la rendición de cuentas

La Auditoría Interna es una función de asesoramiento, no de línea y por lo tanto los auditores internos no deben comprometerse en la ejecución de las operaciones y actividades que auditan; tal independencia les permite realizar su trabajo con objetividad. Sin la independencia no se podría lograr los resultados esperados de la Auditoría Interna.

8.5 AUDITORÍA ESPECIAL

La Auditoría Especial es la acumulación y en examen sistemático y objetivo de evidencia, con el propósito de expresar una opinión independiente sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales

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

Es la revisión que se efectúa a una cuenta o a un grupo de cuentas, un estado o cualquier otro elemento de contabilidad, por ser la intervención para un fin específico de una parte independiente de la contabilidad, además de constituirse en un instrumento de análisis de requerimientos específicos al interior de una entidad.

8.6 AUDITORÍA SAYCO

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

- ✓ Los sistemas utilizados para programar, organizar, ejecutar y controlar las operaciones.
- ✓ La información producida por los sistemas y su pertinencia, confiabilidad y oportunidad.
- ✓ La reglamentación básica de cada sistema y su implementación.
- ✓ La normatividad secundaria emitida por cada entidad.
- ✓ Los mecanismos de control interno previo y posterior incorporados en los sistemas.

8.7 AUDITORÍA DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DEL PERSONAL - SAP

La auditoría del Sistema de Administración de Personal - SAP, es el examen profesional, objetivo de las operaciones y actividades realizadas por una entidad respecto al grado de cumplimiento del conjunto de normas, procesos y procedimientos sistemáticamente ordenados, de la aplicación de las disposiciones en materia de administración de personal.

9. CONTROL INTERNO

Es un proceso que involucra a todo el personal de una entidad y se lleva a cabo bajo la responsabilidad de la Máxima Autoridad Ejecutiva. Debe diseñarse con el objetivo de proporcionar lo razonable del logro de los objetivos institucionales.

9.1 CLASIFICACIÓN DEL CONTROL INTERNO

El control interno está compuesto por:

- El control interno previo
- El control interno posterior

9.1.1 EL CONTROL INTERNO PREVIO

Es un proceso que involucra a todo el personal y se lleva a cabo bajo la responsabilidad de la Máxima Autoridad Ejecutiva. Se aplica antes de la ejecución de las operaciones o antes de que sus actos. Debe diseñarse con el objeto de proporcionarse seguridad razonable del logro de los objetivos institucionales de eficacia y eficiencia de las operaciones, confiabilidad de la información financiera, rendición de cuentas y protección del patrimonio.

9.1.2 EL CONTROL INTERNO POSTERIOR

Es un proceso que involucra a los responsables superiores de las operaciones y a la Unidad de Auditoría Interna. Se lleva a cabo bajo la responsabilidad de la Máxima Autoridad Ejecutiva y se aplica sobre los resultados de las operaciones ya ejecutadas debe diseñarse con el objeto de proporcionarse seguridad razonable del logro de los objetivos institucionales de eficacia y eficiencia, confiabilidad de la operación, rendición de cuentas y protección del patrimonio.

9.1.3 LIMITACIONES DEL CONTROL INTERNO

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 actividades de control dependientes de la separación de funciones pueden ser burladas por colusión entre empleados. La extensión de controles adoptados por un negocio también está limitada por consideraciones de costo. No es factible desde el punto de vista de los costos establecer controles que proporcionan protección absoluta al fraude y del

desperdicio; una seguridad a este respecto es generalmente lo mejor que puede lograrse.

9.2 ENFOQUE CONTEMPORÁNEO DEL CONTROL INTERNO

El enfoque Contemporáneo de Control Interno profundiza en la función del mismo, y evoluciona los modelos de gestión estratégica y la necesidad de fortalecer la ejecución y control consecuente de los trazados elaborados, ayudando a:

- Obtener un mayor enfoque sistémico y gestión de procesos
- Integración del control interno a la gestión de la entidad
- Extensión del control interno más allá de lo contable
- Fortalecimiento de las funciones de las Auditorías internas
- Fortalecimiento del auto control
- Elevación del carácter participativo del control interno

Obteniendo un mayor grado de influencia sobre el trabajo estratégico y la eficiencia y eficacia de la organización.

CAPITULO VI

10. MARCO LEGAL Y NORMATIVO

10.1 LEY 1178 Y SUS REGLAMENTOS

En el marco de establecer un sistema de administración de todo el sector público el estado promulga el 20 de julio de 1990 la Ley N° 1178 que:

- Expresa un modelo de administración para el manejo de los recursos del Estado.
- Establece sistema de administración financiera y no financiera, que funcionan de manera interrelacionada entre si y con los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública.
- Establece el régimen de responsabilidad de los servidores públicos por el desempeño de sus funciones.

La Ley 1178, establece el modelo de gestión por resultados, conformado por los *sistemas* de administración y control, inmersos en un entorno mayor compuesto por los sistemas de Planificación e Inversión Pública y cuyas relaciones determinan su carácter *integral*.

10.1.1 LA FINALIDAD DE LA LEY N° 1178

La Ley N° 1178 tiene como finalidad lo siguiente:

- Lograr una administración eficaz de los recursos públicos.
- Generar información que muestre transparencia en la gestión
- Lograr que todo servidor público asuma plena responsabilidad por el desempeño de sus funciones
- Desarrollar la capacidad administrativa en el sector público

La Ley 1178, además, al definir un modelo de gestión pública por resultados tiene como propósitos fundamentales:

- Generar niveles de eficiencia en el servicio público.

- Imprimir transparencia en la gestión pública con el objeto de posibilitar la participación ciudadana, el ejercicio de derechos y deberes, el control social.
- Circunscribir la actuación del servidor público en el marco de la ley, de la norma ética y la transparencia.
- Lograr que todo servidor público asuma plena responsabilidad por sus actos y los resultados de su actuación.

10.1.2 ÁMBITO DE APLICACIÓN

En el ámbito de aplicación de los sistemas de administración y control de la Ley N° 1178 están:

- Todas las entidades del sector público, sin excepción (se incluyen municipalidades).
- Las unidades administrativas de los poderes Legislativo y Judicial, de las Cortes Electorales y de la Contraloría General de la República (actual Contraloría General del Estado) conforme a sus objetivos, planes y políticas.
- Toda persona jurídica donde el estado tenga la mayoría del patrimonio.

La Ley N° 1178 se aplica a toda persona ajena al sector público, cualquiera sea su naturaleza jurídica, que reciba recursos del Estado, se beneficie o preste servicios públicos no sujetos a la libre competencia, debe informar a la entidad pública competente sobre el destino, forma y resultados del manejo de los recursos y privilegios públicos y presentar estados financieros debidamente auditados.

10.1.3 LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTAL QUE REGULA LA LEY N° 1178

Los sistemas que regula la Ley N° 1178 son ocho y están agrupados por actividades de la siguiente manera:

CUADRO N° 1

TIPOS DE SISTEMA QUE REGULA LA LEY N° 1178

LEY N° 1178	PARA PROGRAMAR Y ORGANIZAR LAS ACTIVIDADES	SISTEMA DE PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES
		SISTEMA DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA
		SISTEMA DE PRESUPUESTOS
	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	SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL	

Fuente: Elaboración Propia, en base a la Ley N° 1178

10.2 DECRETO SUPREMO 23318-A

10.2.1 REGLAMENTO DE LA RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA DE 03 DE NOVIEMBRE DE 1992.

10.2.1.1 FUNDAMENTO.- El Reglamento se emite en cumplimiento del artículo 45 de la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales de 20 de julio de 1990. Regula el capítulo V, Responsabilidad por la Función Pública, de dicha Ley así como toda otra norma concordante con la misma.

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

- 10.2.1.3 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.-** La responsabilidad administrativa emerge de la contravención del ordenamiento jurídico administrativo y de las normas que regulan la conducta del servidor público.
- 10.2.1.4 RESPONSABILIDAD EJECUTIVA.-** La responsabilidad ejecutiva emerge de una gestión deficiente o negligente así como del incumplimiento de los mandatos expresamente señalados en la Ley.
- 10.2.1.5 RESPONSABILIDAD CIVIL.-** La responsabilidad civil emerge del daño al Estado valuable en dinero. Será determinada por juez competente.
- 10.2.1.6 RESPONSABILIDAD PENAL.-** La responsabilidad es penal cuando la acción u omisión del servidor público o de los particulares se encuentra tipificada como delito en el Código Penal.

CUADRO N° 2

TIPOS DE RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA

D.S. 23318 - A

TIPO DE RESPONSABILIDAD	NATURALEZA	SUJETO	DETERMINACIÓN	SANCIÓN	PRESCRPCIÓN
ADMINISTRATIVA	Acción u omisión que contraviene el ordenamiento jurídico	Servidores Públicos y Ex – Servidores Públicos	Por Proceso Interno	Multa, suspensión o destitución	A los dos años de la contravención previa invocación
EJECUTIVA	Gestión deficiente o negligente y por incumplir Art. 1 c), 27 d) e) y f) Ley N° 1178 y otras cosas	Máxima Autoridad o dirección colegiada o ambos. Ex - autoridades	Por dictamen del Contralor General	Suspensión o destitución	A los dos años de concluida la gestión
CIVIL	Acción u omisión que causa daño al Estado valuable en dinero	Servidores Públicos y Ex – Servidores Públicos, personas privadas	Por Juez Competente	Resarcimiento del daño económico	A los diez años de la acción o desde la última acción procesal
PENAL	Acción u omisión tipificada como delito en el Código Penal	Servidores Públicos y Ex – Servidores Públicos o particulares	Por Juez Competente	Penas o sanciones previstas por el Código Penal	De acuerdo a los términos del Código de Procedimiento Penal y lo previsto en la CPE

Fuente: Ley N° 1178 Compendio Didáctico

10.3 DECRETO SUPREMO 23215

El Decreto Supremo 23215 de fecha 22 de julio de 1992, regula el ejercicio de las atribuciones conferidas por la Ley N° 1178 de Administración y Controles Gubernamentales a la Contraloría General de la Republica, como órgano rector del Control Gubernamental y autoridad superior de Auditoría del Estado.

La Contraloría General de la Republica procurara fortalecer la capacidad del Estado para ejecutar eficazmente las decisiones y las políticas del gobierno, mejorar la transparencia de la gestión pública y promover la responsabilidad de los servidores públicos.

La normatividad de Control Gubernamental esta integrada por las normas básicas y secundarias de Control Interno y Control Externo Posterior.

Las normas básicas de Control Gubernamental Interno son emitidas por la Contraloría General de la Republica, forman parte integral del control gubernamental y son normas generales de carácter principista que definen el nivel mínimo de calidad para desarrollar adecuadamente las políticas, los programas, la organización, la administración y el control de las operaciones de las entidades públicas.

10.4 NORMAS BÁSICAS

En términos generales, las Normas Básicas son criterios reguladores, directrices o lineamientos básicos conformados por procesos y procedimientos elementales que permiten la aplicación de disposiciones legales, administrativas y técnicas en una materia específica. Sirven como marco de referencia e instrumento de regulación de los SAYCO, en el contexto del ordenamiento jurídico-administrativo vigente en el país. Cada uno de los sistemas de administración financiera y no financiera tiene una norma básica.

10.4.1 FINALIDAD DE LAS NORMAS BÁSICAS

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

10.4.2 AMBITO DE APLICACIÓN

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

- a. Los artículos 3° y 4° de la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales.
- b. El artículo 3° de la Ley N° 2027 Estatuto del Funcionario Público y Ley N° 2104 Modificatoria a la Ley N° 2027.

10.4.3 ORGANO RECTOR DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DEL PERSONAL

El Ministerio de Economía y Finanzas Publicas (ex - Ministerio de Hacienda) es el órgano rector del Sistema de Administración de Personal, con atribuciones básicas descritas en el artículo 20 de la Ley N° 1178 ejercidas a través de su organismo técnico especializado, el Servicio Nacional de Administración de Personal – SNAP. (Actual Escuela de Gestión Pública Plurinacional - EGPP)

10.4.4 OBLIGACIONES Y ATRIBUCIONES DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS

Conforme a lo establecido en el artículo 2 de las presentes Normas Básicas, todas las instituciones públicas deben:

- a. Aplicar las disposiciones del Estatuto del Funcionario Público, según corresponda.
- b. Implantar el Sistema de Administración de Personal conforme a las presentes Normas Básicas y bajo la orientación del Servicio Nacional de Administración de Personal - SNAP. (Actual Escuela de Gestión Pública Plurinacional - EGPP)
- c. Cumplir con las resoluciones emitidas por la Superintendencia de Servicio Civil en el ámbito de su competencia.
- d. Desarrollar las actividades del proceso de incorporación de servidores públicos a la carrera administrativa, de acuerdo a las presentes Normas Básicas.

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

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

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

10.5 SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

10.5.1 CONCEPTO

El Sistema de Administración de Personal – SAP, es el conjunto de normas, procesos y procedimientos sistemáticamente ordenados, que

permiten la aplicación de las disposiciones en materia de administración pública de personal.

El SAP, es un conjunto de componentes, partes o subsistemas interrelacionados e interdependientes que forman un todo funcional encadenado y armónico que, al interior de una organización social, permite proveer, mantener y lograr la participación del personal para que contribuya de manera eficiente al logro de sus objetivos estratégicos y operativos.

El SAP, al ser un conjunto ordenado de subsistemas, busca que la administración de los servidores públicos contribuya de manera eficaz y eficiente al logro de los objetivos de las entidades públicas. Este sistema actúa en función de las demandas de los Sistemas de Programación de Operaciones y Presupuesto. Además, es guiado por los requerimientos del Sistema de Organización Administrativa.

10.5.2 COMPONENTES DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

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

- ✓ Subsistema de Dotación de Personal
- ✓ Subsistema de Evaluación del Desempeño
- ✓ Subsistema de Movilidad de Personal
- ✓ Subsistema de Capacitación Productiva
- ✓ Subsistema de Registro

10.5.3 SUBSISTEMA DE DOTACION DE PERSONAL

10.5.3.1 CONCEPTO Y OBJETO.- El Subsistema de Dotación de Personal es un conjunto de procesos para dotar técnicamente de personal a la entidad, previo establecimiento de las necesidades de personal identificadas y justificadas cualitativa y cuantitativamente a

partir de la Planificación de Personal, en concordancia con la Planificación Estratégica Institucional, la Programación Operativa Anual, la estructura organizacional y los recursos presupuestarios requeridos.

Los objetivos de la dotación de personal son:

- a. Mejorar la gestión de personal en las entidades públicas, articulando las cualidades y calificaciones del personal con las funciones y responsabilidades específicas de cada puesto de trabajo necesario.
- b. Preservar los puestos necesarios para el logro de los objetivos institucionales y la calidad de los servicios públicos.

10.5.3.2 PROCESOS DEL SUBSISTEMA DE DOTACION

Los procesos que conforman el Subsistema de Dotación son: Clasificación, Valoración y Remuneración de Puestos; Cuantificación de la Demanda de Personal; Análisis de la Oferta Interna de Personal; Formulación del Plan de Personal; Programación Operativa Anual Individual; Reclutamiento y Selección de Personal; Inducción o Integración y Evaluación de Confirmación.

10.5.3.3 PROCESO DE CLASIFICACION, VALORACION Y REMUNERACION DE PUESTOS

Los procedimientos para la clasificación y valoración de puestos en las entidades de la Administración Pública, serán determinados en su Reglamento Específico, en el marco de las directrices emitidas por el Servicio Nacional de Administración de Personal

- a. **Clasificación**, la clasificación de puestos es el ordenamiento de éstos en categorías, considerando su jerarquía dentro de la estructura organizacional de la entidad.

- b. **Valoración**, la valoración de puestos determina el alcance, importancia y conveniencia de cada puesto de la **entidad**, asignándole una remuneración justa vinculada al mercado laboral nacional, a la disponibilidad de recursos y a las políticas presupuestarias del Estado.
- c. **Remuneración**, la remuneración será fijada en función al valor del puesto. La información sobre remuneraciones utilizará como instrumentos básicos la escala salarial y la planilla presupuestaria aprobadas para la entidad.

10.5.3.4 PROCESO DE CUANTIFICACION DE LA DEMANDA DE PERSONAL

La cuantificación de la demanda de personal consiste en prever y planificar, en cantidad y calidad, el personal que requiere cada entidad para ser asignado a cada puesto de trabajo necesario. Debe acompañar la planificación institucional de largo plazo (estratégica) y la planificación operativa de corto plazo (anual). La cuantificación de la demanda de personal a largo plazo, permite identificar las necesidades de personal para el cumplimiento de los objetivos establecidos en la planificación estratégica, para el establecimiento y gestión de planes de carrera y está sujeta a la consideración de los siguientes lineamientos:

- a. El procedimiento de cuantificación de la demanda de personal deberá tener como fundamento el análisis de los procesos básicos llevados a cabo por la entidad para la consecución de sus objetivos estratégicos, lo que permitirá determinar los puestos efectivamente requeridos.
- b. El Sistema de Organización Administrativa deberá proveer además de la estructura organizativa, la

información relativa al alcance de los procesos básicos, tecnología utilizada, complejidad y características.

c. La cuantificación de la demanda de personal deberá tomar en consideración las restricciones presupuestarias y las políticas que en materia de personal se dicten.

d. La determinación del número de personas efectivamente necesarias, se realizará con base en la información anterior y en el análisis y determinación de la carga de trabajo por puesto.

e. Una vez definidos los puestos efectivamente necesarios y el número de personas requeridas para el cumplimiento de los objetivos institucionales a largo plazo, se podrán establecer los requerimientos de calidad para cada puesto y la programación de técnicas y acciones de gestión de personal que la situación aconseje y que se incorporen en un plan de personal.

10.5.3.5 PROCESO DE ANALISIS DE LA OFERTA INTERNA DE PERSONAL

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

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

El instrumento básico para el análisis de la oferta interna de personal es el inventario de personal que deberá ser

elaborado en forma previa a la formulación del plan de personal y actualizado en función de las necesidades de la organización.

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

10.5.3.6 PROCESO DE FORMULACION DEL PLAN DE PERSONAL

A partir de los resultados de la comparación de la cuantificación de la demanda de personal en el largo plazo y del análisis de la oferta interna de personal, se podrá formular un plan de personal que exprese las posibles decisiones que en materia de gestión de personal sean necesarias para el cumplimiento de los objetivos institucionales y considere los siguientes aspectos:

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

10.5.3.7 PROCESO DE PROGRAMACION OPERATIVA ANUAL INDIVIDUAL

Establecerá y definirá los objetivos de cada puesto, sus funciones y los resultados que se esperan de su desempeño, se constituye en la base para la evaluación del desempeño y se tomará en cuenta lo siguiente:

- a. La determinación de los objetivos de cada puesto, sus funciones y los resultados que se esperan de su desempeño, se efectuarán siguiendo los lineamientos

establecidos por el Programa de Operaciones Anual conforme a los procedimientos diseñados por el Servicio Nacional de Administración de Personal.

- b.** La Programación Operativa Anual Individual (POAI) de cada funcionario de carrera, una vez aprobada, deberá ser remitida a la Superintendencia de Servicio Civil con fines de registro, así como cualquier modificación.
- c.** La programación operativa anual individual contendrá:
 - Identificación: la denominación, la dependencia, la supervisión ejercida, la categoría y la ubicación del puesto dentro de la estructura organizacional de la entidad.
 - Descripción: la naturaleza u objetivo, las normas a cumplir, las funciones específicas y continuas del puesto y los resultados esperados expresados en términos de calidad y cantidad.
 - Especificación: los requisitos personales y profesionales que el puesto exige posea su ocupante.

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

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

10.5.3.8 PROCESO DE RECLUTAMIENTO Y SELECCION DE PERSONAL

El reclutamiento de personal procura atraer candidatos idóneos a la Administración Pública. Se fundamenta en los principios de mérito, competencia y transparencia, garantizando la igualdad de condiciones de selección. Se realizará mediante convocatorias internas y externas.

La selección proveerá a la entidad pública el personal idóneo y capaz de contribuir eficientemente al logro de los objetivos institucionales.

10.5.3.9 PROCESO DE INDUCCION O INTEGRACION

Es el conjunto de acciones que realiza el jefe inmediato superior para hacer conocer formalmente, en un corto período, al servidor público recién posesionado o que cambia de puesto: la misión, los objetivos, las políticas, las normas y reglamentos, los planes, los programas y actividades de la entidad y de la unidad a la que se incorpora, así como su correspondiente Programación Operativa Anual Individual.

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

- a. Este proceso se deberá realizar inmediatamente después de efectuada la posesión del servidor público.
- b. Periodo probatorio.

10.5.3.10 PROCESO DE EVALUACIÓN DE CONFIRMACION

Los servidores públicos recién incorporados a la entidad y los promovidos, se sujetarán a una evaluación de confirmación en el puesto, y se realizará una vez que haya agotado el periodo probatorio.

10.5.4 SUBSISTEMA DE REGISTRO

10.5.4.1 CONCEPTO Y OBJETO

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

El Subsistema de Registro tiene por objetivos:

- a. Registrar y controlar la información y acciones relacionadas con el personal de la entidad, así como los cambios que éstas generen.
- b. Disponer de una base de datos que permita obtener información referente a la vida laboral de los funcionarios públicos, que facilite la toma de decisiones.
- c. Desarrollar un sistema de generación de estadísticas e información, sobre las principales características de los recursos humanos de cada entidad pública.
- d. Proveer al Servicio Nacional de Administración de Personal información para la actualización del Sistema de Información de Administración de Personal (SIAP), que permita evaluar el desarrollo de la función de personal en los sectores sujetos a la aplicación de la Ley del Estatuto del Funcionario Público y las presentes Normas Básicas.

Las entidades públicas organizarán un registro en el cual se deje constancia de los antecedentes, causales y procedimientos efectuados para el retiro de sus funcionarios reglamentación expresa, con el objeto de proveer la información necesaria para el tratamiento de posibles impugnaciones de los funcionarios afectados, mediante recursos jerárquicos.

10.5.4.2 PROCESOS DEL SUBSISTEMA DE REGISTRO

El subsistema de registro comprende los procesos de: generación, organización y actualización de información

relativa al funcionamiento del Sistema de Administración de Personal.

10.5.4.3 PROCESO DE GENERACIÓN DE LA INFORMACIÓN

Los documentos que genera el funcionamiento del Sistema de Administración de Personal son de dos tipos:

- a.** Documentos individuales, que afectan la situación de cada servidor público, tales como memorándum, calificación de años de servicio, solicitudes de vacación e informes de evaluación del desempeño entre otros.
- b.** Documentos propios del sistema, que se generan como resultado de los procesos desarrollados al interior de cada uno de los subsistemas o que constituyen herramientas de orden metodológico y procedimental para la unidad responsable de la administración de personal.

10.5.4.4 PROCESO DE ORGANIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

La organización de los documentos generados por el Sistema de Administración de Personal se llevará a cabo mínimamente en los siguientes **medios**:

- a.** Ficha personal. Cada entidad abrirá, actualizará y conservará una ficha personal del servidor público, en la cual se archivará la documentación personal utilizada en el proceso de selección, los documentos requeridos a tiempo de su ingreso a la entidad que acreditan su situación tanto personal como profesional; las acciones de personal y otros documentos que conformen su historia funcionaria.

Las fichas personales se organizarán obligatoriamente en un archivo físico y conforme a las directrices emanadas por el SNAP, bajo los estándares del Sistema de Información de Administración de Personal, sin perjuicio de utilizar medios informáticos. Este archivo tendrá carácter confidencial y será instalado en un lugar seguro. El acceso a las fichas personales estará permitido sólo a su titular, al jefe inmediato superior de éste y al personal encargado de su custodia.

b. Archivos físicos, que serán de dos tipos: activo y pasivo

1. El archivo activo contendrá las fichas personales de los servidores que se encuentren en el ejercicio de un puesto.

2. El archivo pasivo contendrá las fichas personales de los servidores que ya no pertenezcan a la entidad. Estará centralizado en la unidad encargada de la administración de personal.

c. Documentos propios del sistema. La información generada por el funcionamiento del sistema estará contenida en documentos clasificados por subsistemas y archivados para facilitar su control y mantenimiento.

Corresponden a este tipo de documentos la planilla presupuestaria, planillas de sueldos, las acciones de personal y todo otro documento técnico relativo a la administración de personal.

d. Inventario de Personal. La entidad deberá organizar y mantener actualizado un inventario de personal con toda la información descriptiva y estadística relativa a los servidores públicos y a los procesos que se desarrollan en cada uno de los subsistemas, con el propósito de contar con información necesaria para la adopción de decisiones, políticas en materia laboral y los requerimientos de información del Servicio Nacional de Administración de Personal.

10.5.4.5 PROCESO DE ACTUALIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

La unidad encargada de la administración de personal actualizará permanentemente la información generada por el Sistema, siendo también responsable de su custodia y manejo confidencial.

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

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

10.5.4.6 SISTEMA DE INFORMACIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

a) El registro de servidores públicos se instrumentará a través del Sistema de Información de Administración de Personal (SIAP). El Servicio Nacional de Administración

de Personal implantará y administrará el Sistema de Información de Administración de Personal en la Administración Pública.

- b) El registro de servidores públicos se conformará con los resultados del Censo de Empleados Públicos que deberá realizar el Servicio Nacional de Administración de Personal.
- c) El Subsistema de Registro de las presentes Normas Básicas, alimentará al Sistema de Información de Administración de Personal (SIAP), administrado por el Servicio Nacional de Administración de Personal.
- d) La información del SIAP es confidencial, sólo se podrá emitir información agregada y no individual; salvo autorización del interesado.

10.6 INTERRELACIÓN ENTRE EL SAP Y LOS OTROS SISTEMAS DE LA LEY N° 1178

La Ley No. 1178 es un modelo de administración con enfoque sistémico. Asimismo, las entidades públicas son sistemas abiertos, conformados por una serie de componentes denominados subsistemas, los cuales interactúan entre sí y con su medio ambiente para apoyar el logro de determinados objetivos. En este sentido, todos los Sistemas de Administración y Control Gubernamentales, establecidos en la LEY No. 1178, se interrelacionan en procura de lograr que los recursos del Estado boliviano se utilicen con eficiencia, eficacia y economía. Sin embargo, el grado de interrelación del SAP es mayor con los Sistemas de: Programación de Operaciones (SPO), Organización Administrativa (SOA) y Presupuesto (SP).

10.6.1 CON EL SISTEMA DE PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES

A partir del Sistema de Programación de Operaciones se definen los objetivos de gestión (anuales), las operaciones a desarrollar para alcanzar dichos objetivos y los recursos necesarios. En función de las necesidades de personal, identificadas en el SPO, a través del SAP se promueve la

elaboración del plan de personal, para proveer a la entidad de los recursos humanos necesarios que apoyen el logro de objetivos. A su vez, el SAP proporciona información que sirve al Sistema de Programación de Operaciones para prever la cantidad y calidad de los recursos humanos necesarios.

10.6.2 CON EL SISTEMA DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Existe una relación directa y permanente, teniendo en cuenta que corresponde al Sistema de Organización Administrativa, definir la estructura de la entidad, la cual sirve de base para que el Sistema de Administración de Personal promueva la elaboración del plan de personal y se realice la contratación para conformar las áreas y unidades organizacionales. La función del Sistema de Administración de Personal es atender integralmente las demandas de personal para apoyar el funcionamiento de la entidad, ajustándose continuamente a los cambios que se producen en la estructura organizacional.

10.6.3 CON EL SISTEMA DE PRESUPUESTOS

El Sistema de Presupuestos prevé los montos de recursos que serán destinados al pago de remuneraciones de los servidores públicos y para la ejecución de programas de capacitación y otros relacionados con la administración de personal. Todo ello en función de las leyes que rigen al sector público, las políticas salariales de cada entidad y otras disposiciones relacionadas. A su vez, el SAP debe proveer al SP los elementos para una ordenada programación financiera de los recursos humanos en la entidad. Los registros y flujos de información deben ser veraces, oportunos y pertinentes, permitiendo que el Sistema de Presupuesto realice la programación de las correspondientes partidas de servicios personales, beneficios sociales y otros.

CAPITULO VII

11. MARCO PRÁCTICO

11.1 MEMORANDUM DE PLANIFICACIÓN DE AUDITORÍA
“AUDITORIA ESPECIAL A LA ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL EN LA UNIDAD
DE COORDINACIÓN DE PROGRAMAS (UCP) GESTIÓN 2008
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS”

11.1.1 ANTECEDENTES

En cumplimiento al Programa Operativo Anual de la Unidad de Auditoría Interna e instrucciones impartidas en orden de trabajo se efectuará la Auditoría Especial a la Administración de Personal de la Unidad de Coordinación del Programa (UCP), correspondiente al periodo comprendido de enero 1 del 2008 a diciembre 31 de 2008.

11.1.2 NATURALEZA DEL TRABAJO

En cumplimiento al Art. 15 de la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales, efectuaremos el examen de Auditoría Especial a la Administración de Personal de la Unidad de Coordinación de Programas (UCP) gestión 2008, entidad pública desconcentrada dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas Publicas, por el periodo comprendido de enero 1, 2008 a diciembre 31 de 2008.

11.1.3 OBJETO

El objeto del presente examen es la documentación administrativa y contable emitida como resultado de la administración de personal de la Unidad de Coordinación del Programa (UCP).

11.1.4 OBJETIVOS

El objetivo de la Auditoría es el de expresar una opinión independiente sobre el cumplimiento del:

- ✓ Título Segundo, capítulo II. Subsistema de Dotación de Personal y Capítulo VI. Subsistema de registro, de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 de 16 de marzo de 2001.

- ✓ Título Segundo Régimen de Contratación de Bienes, Obras y Servicios aprobadas mediante Decreto Supremo N° 27328 de 31 de enero de 2004.

11.1.5 ALCANCE DE LA REVISIÓN

Nuestro examen comprenderá la selectiva de la documentación contable y administrativa de la Unidad de Coordinación de Programas, concerniente a la administración de persona, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2008 al 31 de diciembre de 2008.

La auditoría se realizara de acuerdo con Normas de Auditoría Gubernamental y lo dispuesto en las Normas de Auditoría Especial M/CE/10-E.

11.1.6 NORMATIVA APLICADA

La evaluación se efectuó en cumplimiento a la siguiente normativa legal:

- Ley N° 1178 de 20 de julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales.
- Ley N° 3351 emitida en fecha 21 de febrero de 2006, de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE) que modifica la estructura jerárquica del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y la dependencia directa de la UCP del Ministerio de Economía y Finanzas Publicas, a través del Viceministerio de Tesoro y Crédito Público.
- Decreto Supremo N° 23318-A de 3 de noviembre de 1992, Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública.
- Decreto Supremo N° 25999 de 24 de Noviembre del 2000, se crea la Unidad Descentralizada Fiscal (UCP).
- Decreto Supremo N° 26108 de 16 de marzo de 2001, modifica el artículo 2° del Decreto Supremo N° 25999, establece que la UDF sea una unidad desconcentrada del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, con autonomía técnica y administrativa.

- Decreto Supremo N° 27328 de 31 de enero de 2004, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.
- Decreto Supremo N° 27732 de 15 de septiembre de 2004, modifica el artículo único del Decreto Supremo N° 26108, que determina que la UDF se denominará Unidad de Coordinación del Programa (UCP), con dependencia directa del Viceministerio de Tesoro y Crédito Público.
- Resolución Ministerial N° 646 de 28 de diciembre de 2006, que aprueba el Manual de Organización y Funciones y el Manual de Puestos que incorpora la Estructura Orgánica y Funcional de la UCP.
- Resolución Ministerial N° 397 de 27 de agosto de 2007 que Reglamenta las Normas Básicas de Contratación de Bienes y Servicios.
- Resolución N° CGR-1/070/2000 de 21 de septiembre de 2000, Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno gubernamental.
- Resolución N° CGR-079/2006 de 4 de abril de 2006, Normas de Auditoría Gubernamental.

11.1.7 METODOLOGÍA

Comprenderá la aplicación de procedimientos principales:

- Análisis de las principales operaciones, registros contables procesados e información relacionada con el personal de la entidad.
- Examen de los procesos de contratación de personal, de acuerdo a normativa legal vigente.
- Revisión de files de personal contratado como resultado del proceso de selección.
- Verificación de los pagos efectuados que consideren los descuentos por atrasos, multas y sanciones.

11.1.8 INFORMES A EMITIR

- Se emitirá informe de auditoría interna sobre la administración de Presupuestos de la Unidad de Coordinación de Programas (UCP), por el periodo comprendido de enero 1 a diciembre 31 de 2008.
- Informe de Control Interno, conteniendo observaciones y recomendaciones sobre aspectos contables y administrativos, para la toma de decisiones por parte de la Máxima Autoridad de la Entidad.
- Informe con Indicios de Responsabilidad por la Función Pública, si corresponde.

11.1.9 ACTIVIDADES A EJECUTAR

Descripción	Fechas	
	De	A
<i>Planificación</i> Relevamiento de Información. Elaboración del MPA	02/05/2008	16/06/2008
<i>Ejecución</i>	17/06/2008	11/08/2008
<i>Comunicación de Resultados</i>	12/08/2008	12/09/2008

11.1.10 NATURALEZA DE LAS OPERACIONES

11.1.10.1 Antecedentes

La Unidad de Coordinación de Programas (UCP), anteriormente Unidad de Descentralización Fiscal, fue creada mediante D.S. N° 25999 de 24 de noviembre de 2000 y D.S. N° 26108 de 16 de marzo de 2001, como una entidad responsable de la coordinación y gestión de convenios de financiamiento externo.

El Decreto Supremo N° 28637, de 8 de marzo de 2006, que aprueba el Reglamento de la Ley de Organización del Poder Ejecutivo, establece que la UCP está bajo tuición directa del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas como institución

Pública Desconcentrada, con autonomía administrativa, financiera, legal y técnica.

En este contexto legal, la UCP prepara, formula y ejecuta Convenios de Financiamiento Externo con diferentes entidades beneficiarias del sector público boliviano, otorgándoles recursos para el desarrollo de diferentes programas y proyectos. Una vez aprobado el financiamiento, la UCP realiza el respectivo seguimiento y control del cumplimiento de objetivos y metas considerados en los convenios, así como la ejecución financiera y al uso de los recursos que efectúan las diferentes entidades beneficiarias.

En la actualidad, además de otorgar recursos financieros, la UCP tiene convenios de administración directa, realizando el proceso de contratación de servicios de consultoría y la adquisición de bienes a solicitud de diferentes entidades públicas beneficiarias.

Adicionalmente, la UCP da asistencia técnica a las instituciones públicas que solicitan recursos financieros, en la formulación de programas y proyectos de acuerdo a los formatos de presentación establecidos por cada línea de financiamiento que administra la UCP, y en la elaboración de Documentos Base de Contratación (DBC), correspondientes a diferentes procesos de contratación de consultores por producto y adquisición de bienes, de acuerdo a normas de administración de bienes y servicios en vigencia en el país.

Los programas y las operaciones de asistencia técnica que financia la UCP, se enmarcan en los objetivos de desarrollo económico, social y de sostenibilidad macroeconómica del Plan Nacional de Desarrollo.

11.1.10.2 VISIÓN

“Consolidar a la Unidad de Coordinación del Programa, 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.”

11.1.10.3 MISIÓN

“La Unidad de Coordinación de Programas 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.”

11.1.10.4 OBJETIVOS

Los objetivos que ejerce la Unidad de Coordinación de Programas, están determinados en el Manual de Organización y Funciones, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 646 de 28 de diciembre de 2006, son las 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 Hacienda determine.
- ✓ Adoptar, recopilar y procesar información económica financiera de las entidades del sector público.
- ✓ 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.

- ✓ 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, Gasto 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.

El POA establece cuatro objetivos institucionales para la gestión 2008, destinados a contribuir los objetivos del PND.

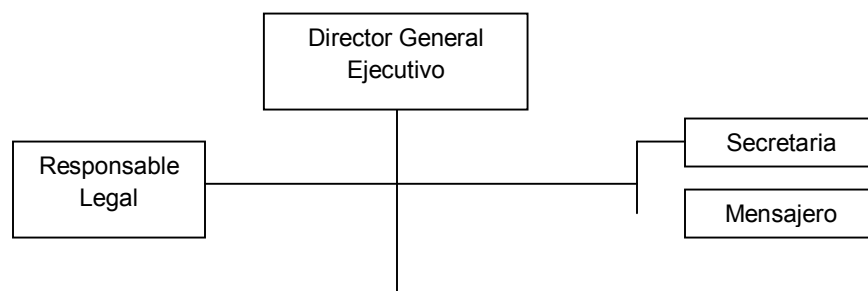
- ✓ Coordinar, formular y ejecutar convenios de financiamiento externo para apoyar la implementación del PND.
- ✓ Coadyuvar al fortalecimiento institucional de las entidades del sector público relacionadas al PND.
- ✓ Armonizar y compatibilizar la negociación y asignación de los recursos de la cooperación internacional para contribuir al PND.

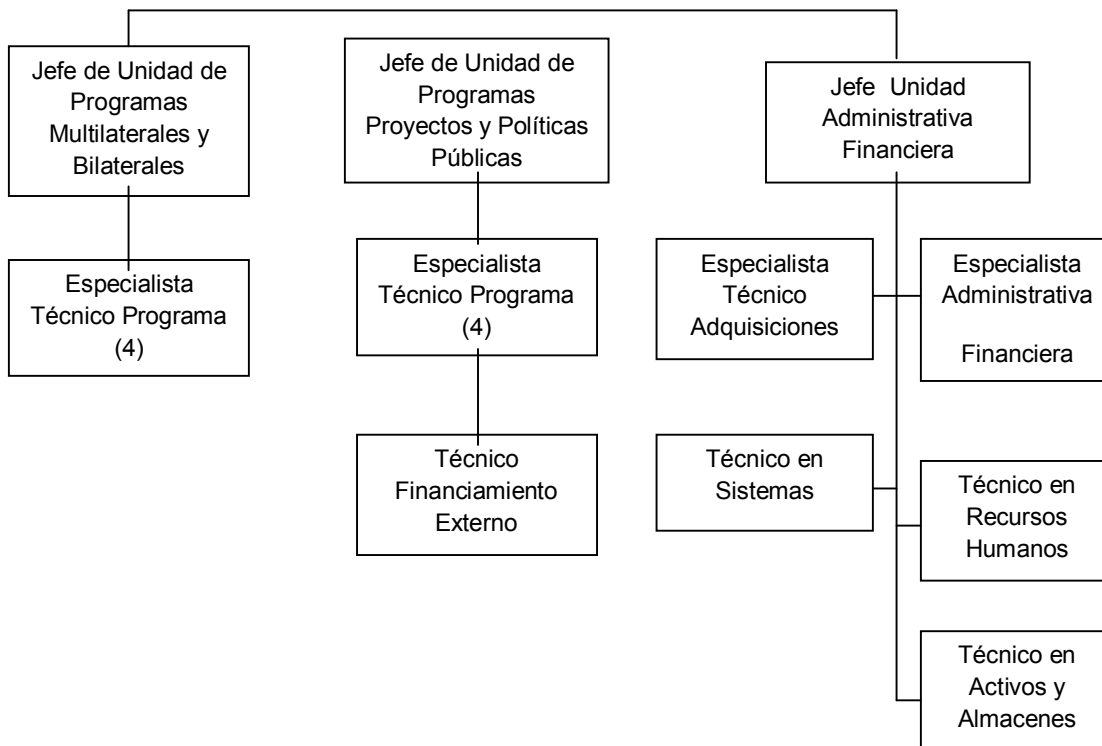
- ✓ Generar capacidades técnicas y analíticas del personal profesional y técnico de la UCP.

11.1.10.5 Estructura Organizativa

La estructura organizativa asumida en la Unidad de Coordinación de Programas Fiscal, para las diferentes áreas bajo su tuición, es de tipo lineo-funcional, que es una combinación de la organización lineal con la organización funcional, en la que se aprovechan las ventajas inherentes de 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.





La estructura organizacional de la UCP, establece la escala salarial:

Nivel Salarial	Categoría	Descripción del cargo	Frecuencia de Items	Sueldo Mensual	Total Salario Anual	
3	Ejecutivo	Director General	1	13.500	162.000	
4		Jefe de Unidad I	3	13.000	468.000	
6	Operativo	Profesional I	9	11.500	1.242.000	
7		Profesional II	2	11.000	264.000	
8		Profesional III	1	10.000	120.000	
11		Responsable IV	1	8.000	96.000	
12		Profesional VII	1	7.500	90.000	
17		Analista IV	1	5.000	60.000	
18		Analista V	1	4.500	54.000	
24		Mensajero II	1	2.000	24.000	
Total			21	86.000	2.580.000	

11.1.10.6 Características de los inmuebles y principales activos

La Unidad de Coordinación de Programas (UCP), cuenta con ambientes alquilados, las mismas funcionan en:

Dependencias o instalaciones Ciudad Ubicación

Palacio de Comunicaciones La Paz Av. Mariscal Santa Cruz (Piso 15)

La unidad no cuenta con dependencias propias ni alquiladas en el interior del país.

11.1.10.7 Número de empleados de la entidad

Comprende a personal permanente y a contrato, para fines de exposición a continuación se detalla el total de servidores públicos a diciembre 31 de 2008:

<u>Cantidad</u>	<u>2008</u>
Personal Permanente	37
Personal Eventual	0
TOTAL	37

11.1.10.8 Responsables de manejo de fondos

a) Los encargados autorizados para el manejo de la Cuenta Corriente Fiscal del Banco Mercantil Santa Cruz S.A. N° 4010613926 y la firma de los cheques emitidos del Fondo Rotatorio hasta enero 2008:

- Lic. Juan José Alfageme Director General Ejecutivo
- Lic. Flora Blacutt Jefe de la Unidad Adm. – Financiero

La unidad no cuenta con otra Cuenta Corriente aperturada para efectuar sus operaciones.

b) La encargada de la administración del Fondo Rotatorio actualmente de acuerdo a Resolución Administrativa N° 014/2008 del 5 de marzo de 2008 es:

- Lic. Mercedes Urquiola Méndez Jefe de Unidad Adm. Financiero a.i.

c) La encargada del manejo y administración de caja chica en la unidad según Memorando N° 015/2008 del 5 de marzo de 2008 es:

- Moisés Pomier Ocampo Técnico I

11.1.10.9 Contratación de bienes y servicios

a) La funcionaria encargada para la suscripción de contratos para la prestación de servicios y adquisición de bienes de acuerdo a MEMO N° UCP-DGE-012/07 de 02.01.07 es:

b) *Contratación de Bienes y Servicios*

Durante la gestión 2007 se realizaron un total de 44 convocatorias publicadas en el SICOES de acuerdo a Reporte de Procesos de Contratación del SICOES, de los cuales:

a. 40 procesos fueron finalizados	90,00 %
b. 27 procesos contratados	61,00 %
c. 13 procesos declarados desiertos	29,50 %
d. 1 proceso suspendido	2,27 %
e. 1 proceso cancelado	2,27 %
f. 2 procesos anulados	4,54 %
g. 2 Contratos Rescindidos	4,54 %

11.1.10.10 Sistema de Control de Asistencia de Personal

La Unidad de Coordinación del Programa (UCP), actualmente tiene implementado para el control de asistencia de personal el Sistema CAUNTEC SOFT - Control de Asistencia de Personal, el cual permite en control de registro de horas de ingreso y salida del uso de tarjetas magnéticas.

Hasta fines de la gestión 2006, de acuerdo a disposiciones legales emitidas por el gobierno de Bolivia, las entidades públicas debían prestar sus servicios en horario continuo.

Sin embargo, a partir de la gestión 2007, se ha retomado en las entidades públicas el horario discontinuo de horas 8:30 a 12:30 para el ingreso y salida de la mañana, y de horas 14:30 a 18:30 para el ingreso y salida por la tarde, ajustándose el sistema al nuevo horario.

Inicialmente los reportes del sistema estaban diseñados para su funcionamiento con aplicación del "horario continuo" (de horas 8:30 a 16:30), permitiendo reportar como máximo 3 ingresos y registro de solo dos ingresos y dos salidas adicionales en horas de oficina por diferentes motivos, tales como salidas por comisión, permisos con cargo a

horas libres, baja médica, días con cargo a vacación, etc., reduciéndose la posibilidad de registrar no más de dos boletas de salida.

11.1.10.11 Emisión de reportes

- Emisión del reporte individual incluyendo el cálculo de minutos de atraso por día registrado por el sistema por un periodo determinado de tiempo, tomando en cuenta los permisos largos y cortos solicitados por los funcionarios.
- Emisión del “Reporte Diario con Incidencias” incluyendo el cálculo de minutos de atraso por funcionario registrado, por el sistema en un día específico. Incluyendo además el detalle permisos cortos y largos solicitados por cada funcionario.
- Emisión del “Reporte General”, el que incluirá un listado de los funcionarios de la UCP y el cálculo total de minutos de atraso por funcionario de un periodo determinado.

11.1.10.12 Registro de asistencia y elaboración de planillas de haberes

El Técnico de recursos Humanos dependiente del Jefe Administrativo Financiero según su POAI para la gestión 2007 y el Manual de Organización y Funciones de la UCP, es el responsable de:

- a) Controlar la asistencia del personal de la UCP mediante el reloj de asistencia y las planillas.
- b) Archivar la documentación del personal en los files.
- c) Presentar informes periódicos sobre el movimiento de personal, atrasos, bajas médicas, faltas, permisos, comisiones y otros.
- d) Apoyar a la Jefatura Administrativa Financiera en el proceso de reclutamiento de personal de planta.
- e) Elaborar el programa de capacitación en función al Reglamento Específico del Sistema de Personal.
- f) Elaborar Reglamentos Específicos de los Sistemas relativos a Administración de Personal.
- g) Registro mensual de las papeletas de control de salidas de personal.

- h) Planillas de haberes de personal de planta, mediante el programa informático NÉMESIS, responsabilidad del Tesoro General de la Nación que centraliza todas las planillas de haberes de la Administración Central, para fines de control y cruce de información para detectar y evitar doble percepción de haberes.
- i) Planilla de sueldos y salarios del personal a contrato, mediante el programa informático SIGMA.

11.1.10.13 Funciones del área de Contratación de Bienes y Servicios

Las funciones que cumple el área de Contratación de Bienes y Servicios en el marco de la normativa vigente, son la permanente coordinación con las entidades beneficiarias, las mismas que para su fortalecimiento institucional, remiten a la UCP sus solicitudes de:

- ✓ Contratación de consultorías individuales.
- ✓ Equipamiento (Infraestructura, equipo, etc.)
- ✓ Apoyo logístico para realización de talleres a nivel nacional.
- ✓ Capacitación.
- ✓ Asistencia técnica y otros que coadyuven a los objetivos del PND.
- ✓ Llevar a cabo los procesos de contratación velando por la conveniencia y oportunidad de cada contratación.
- ✓ Efectuar el seguimiento para cumplimiento de condiciones y plazos establecidos en cada proceso.
- ✓ Verificar que el proceso cuente con certificación presupuestaria para la contratación en base al precio referencial estimado (o presupuesto fijo) por el área o entidad solicitante.
- ✓ Realizar las actividades previas a los procesos como ser:
- ✓ Definir el tipo de contratación a ser aplicado.
- ✓ Reuniones de aclaración, trámites administrativos necesarios para el cumplimiento de la totalidad de la documentación presentada.

- ✓ Verificar que el Documento Base de Contratación este elaborado en cumplimiento a la normativa vigente.
- ✓ Coordinar con las entidades beneficiarias y potenciales proponentes los actos relativos a la inspección previa, consultas escritas, reunión de aclaración aprobación de pliego de condiciones, cronograma de presentación y recepción de propuestas, apertura de propuestas.
- ✓ Formar parte de la comisión de calificación de manera que se de cumplimiento con los plazos establecidos en el cronograma.
- ✓ Elaborar el acta de apertura de propuestas.
- ✓ Emitir el informe de calificación y recomendación conjuntamente con los otros miembros de la comisión, en base a la evaluación y análisis técnico legal y administrativo de las propuestas.
- ✓ Hacer seguimiento a la elaboración de Resolución Administrativa de adjudicación o declaratoria desierta.
- ✓ Elaborar las notificaciones sobre los resultados de la convocatoria a los proponentes.
- ✓ Solicitar a los proponentes adjudicados la presentación de documentación de respaldo a su propuesta.
- ✓ Formar parte de la comisión de verificación de documentación.
- ✓ Realizar seguimiento del proceso hasta la firma del contrato.
- ✓ Registrar la información en el SICOES.

11.1.10.14 Ambiente de Control

El ambiente de control que existe en la Unidad de Coordinación del Programa se encuentra sustentado en las políticas operativas y de procedimientos desarrollados en:

- Manual de Organización y Funciones aprobada mediante Resolución Administrativa 646/2006 de 28.12.06.
- Reglamento Especifico del Sistema de Administración de Personal (RE SAP) aprobado mediante Resolución Administrativa N° 06/07 de 08.02.07.

Como resultado, podemos establecer que la Unidad de Coordinación del Programa ha logrado establecer un sistema de control adecuado sobre las operaciones logrando la elaboración e implantación del Sistema de Administración y Control.

11.1.10.15 Determinación de los Riesgos Inherentes, de Control y determinación del enfoque de Auditoría y procedimientos generales de auditoría

Riesgo de Asistencia y Elaboración de Planillas de Haberes

Riesgo Inherente

- Alta rotación de personal a la fecha de la auditoría.
- Despido de funcionarios responsables del sistema de personal.
- Presentación de fallas en el sistema de marcado de tarjeta (error del sistema).

Por los factores detallados hemos determinado un RIEGO INHERENTE ALTO en el componente de SERVICIOS PERSONALES.

Riesgo de Control

De acuerdo a las pruebas de recorrido efectuadas se determinó que el riesgo de control del Componente Servicios Personales, no presenta debilidades en el proceso de ejecución de las planillas de haberes mensuales.

- Inconsistencia de información entre lo reportado en el sistema de marcado de tarjeta y el registro físico.
- Inadecuado archivo de la documentación de reportes de asistencia de personal
- Inexistencia de programa de capacitación de personal.
- Falta de supervisión en la autorización de licencias.
- Inexistencia de copias de seguridad informática del sistema de control de asistencia de personal.

Por los factores detallados hemos determinado un RIESGO DE CONTROL ALTO en el proceso de REGISTRO DE ASISTENCIA DE PERSONAL.

Riesgo Componente de SERVICIOS PERSONALES		
INHERENTE	CONTROL	COMBINADO
MODERADO	ALTO	ALTO

Enfoque de Auditoria

En base al análisis de Riesgo en el proceso de CONTROL DE ASISTENCIA, determinamos un riesgo combinado ALTO, por lo cual corresponde aplicar un enfoque general de sustantivo y de cumplimiento.

Alcance, Criterio de la Muestra, Importancia Relativa.

De acuerdo al análisis de la documentación, y basados en un criterio de significatividad respecto a la documentación, se ha determinado evaluar los registros de asistencia de personal y formularios de salida:

Al respecto y por el riesgo alto determinado, evaluaremos una muestra 85% del total de registro, considerando el periodo comprendido de enero de 2008 a septiembre de 2008.

Procedimientos Generales a Aplicar

- Revisión de los registros de asistencia de personal, de la gestión 2008.
- Revisión de los formularios de salida de personal en comisión.
- Verificación de la información de control de marcado de asistencia de personal.
- Proceso de contratación ejecutada durante la gestión 2008 del personal incorporado mediante proceso de selección.

11.1.10.16 Contratación de personal

En el proceso de evaluación de control interno se ha establecido los siguientes factores de riesgo:

Riesgo Inherente

- Cambio de Personal en el área de contratación (alta rotación de personal)
- Alto nivel de contrataciones en los últimos meses de la gestión 2008.

Por los factores detallados hemos determinado un RIESGO INHERENTE ALTO en el componente de CONTRATACION POR COTIZACIONES.

Riesgo de Control

De acuerdo a las pruebas de recorrido efectuadas se determino que el Riesgo de Control del componente Contratación, presenta debilidades en:

- Inadecuado archivo de la documentación de contratación de personal
- Para la fuente financiado con el Banco Interamericano de Desarrollo, efectúa controles para la emisión de la no objeción.

Por los factores detallados hemos determinado un RIESGO DE CONTROL MODERADO en el componente de CONTRATACIONES.

Riesgo Componente de CONTRATACIÓN POR COTIZACIONES		
INHERENTE	CONTROL	COMBINADO
ALTO	MODERADO	MODERADO

Enfoque de Auditoria

En base al análisis de Riesgo en el componente de CONTRATACION, determinamos un riesgo combinado MODERADO, por lo cual corresponde aplicar un enfoque general sustantiva.

Alcance, Criterio de la Muestra, Importancia Relativa.

Al respecto y por el riesgo alto determinado, evaluaremos una muestra 70% del total de importes de las contrataciones, considerando los efectuados con la fuente PSAC y FAT, dejando de lado los de la fuente BID, e importes de procesos individuales significativos.

Procedimientos Generales a Aplicar

- Verificación del Cumplimiento de requisitos generales establecidos en la Norma Básica del Sistema de Administración de Bienes y Servicios del Subsistema de contratación, considerando las observaciones efectuadas en la auditoria de confiabilidad correspondiente a la gestión 2007.

11.1.10.17 Administración de Trabajo

En consideración con el Plan Operativo Anual de Actividades (POA/2008), es importante que en este examen se insuma razonablemente el tiempo y el personal que ejecutara el trabajo sea suficiente.

Equipo de Auditores:

Jefe Unidad de Auditoria : Lic. Aud. Jenny D. Torrez Aldunate
Supervisora : Lic. Aud. Pamela Angulo Carrasco
Encargado : Lic. Aud. Lourdes Vargas Maydana
Auditor : Lic. Aud. Roberto Aparicio Espinar
Auditor : Irene Suxo Coyla
Auditor : Ivan Juan Quisbert Soria

Presupuesto de Tiempo

Por categoría y Área de Trabajo en horas/hombre

ETAPAS	JEFE	SUPERVISOR	ENCARGADO	AUDITORES	TOTAL
Planificación (MPA) (1)	4	20	90	120	234
Trabajo de Campo (2)	---	---	80	500	580
Emisión del Informe (3)	36	60	38	92	226
TOTAL	40	80	208	712	1040

11.1.10.18 Procedimientos y Programas de Trabajo

a) Procedimiento de Cumplimiento

Comprendidos por:

- Indagaciones y manifestaciones del personal
- Observaciones planeadas y sorpresivas

- Pruebas de reconstrucción o repetición
- Técnicas de datos de prueba
- Inspección y revisión de documentos

b) Procedimientos de sustantivos

Contenidos en:

- Procedimientos analíticos
- Inspección y revisión de documentos y registros
- Re cálculos
- Confirmación a terceros de saldos y transacciones
- Observación física
- Comparaciones de saldos con registros y documentos

Se elaboraran programas de Auditoria para el cumplimiento de pruebas sustantivas y de cumplimiento a medida, tomando en consideración las deficiencias identificadas en el ambiente de control así como de los riesgos que afectan a los sistemas.

Elaborado por: Lic. Lourdes Vargas Maydana **Firma:**.....

Revisado por : Lic. Pamela Angulo Carrasco **Firma:**.....

Aprobado por: Lic. Jenny Torrez Aldunate **Firma:**.....

11.2 PROGRAMA DE TRABAJO

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS

UNIDAD DE COORDINACIÓN DE PROGRAMAS

Por la gestión 2008

PROGRAMA DE AUDITORÍA

11.2.3 SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL (SUBSISTEMA DE REGISTRO)

OBJETIVOS:

1. Verificar si la asistencia de los servidores públicos de planta, consultores y personal eventual de la UCP, fueron realizados conforme a disposiciones legales vigentes establecidas en el Capítulo VI Subsistema de Registro de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal aprobado con Decreto Supremo N° 26115 de 16 de marzo de 2001.
2. Reglamento interno de Personal del Ministerio de Hacienda y reglamentos internos de la entidad.
3. Determinar la **existencia** (ocurrencia) e **integridad** de asistencia de los servidores públicos de planta, consultores y personal eventual de la UCP.
4. Determinar si la **valuación** de las operaciones fueron registradas en el sistema contable y/o presupuestario conforme a los reportes de asistencia de personal.
5. Determinar si la **exposición** de los registros contables son acordes a los pagos efectuados y conforme a los registros de asistencia de personal.
6. Determinar la **exactitud** del registro en el sistema contable y/o presupuestario se encuentren acorde a los registros de asistencia de personal, y que la misma cuente con la documentación de respaldo necesaria en cumplimiento a las normas y procedimientos documentación de respaldo necesaria en cumplimiento a las normas y procedimientos vigentes.
7. Determinar la razonabilidad de los registros presupuestarios y contables.

N°	PROCEDIMIENTOS	REF. P/T	HECHO POR
1.	<p>BASE DE SELECCIÓN</p> <p>Sobre la base de las planillas de sueldos y salarios efectuadas durante el periodo de revisión analice el 70% de pagos efectuados.</p> <p>PROCEDIMIENTOS DE CUMPLIMIENTO Y PRUEBAS SUSTANTIVAS</p> <p>Elabore una cédula analítica de la asistencia de personal considerando en la evaluación los siguientes aspectos:</p> <p>A. En dicha cédula vacié de las Planillas de Sueldos y Salarios los siguientes campos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Item del servidor públicos b) Nombre del servidor público <p>Prepare cédulas para los siguientes casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Planilla de atrasos en que incurrió el personal b) Planilla de Comisiones en las que participaron los funcionarios c) Otras si corresponden <p>B. Documentos de respaldo, verifique la existencia de:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. Reporte Diario de Individual (Registro de ingreso y salida) 2. Reporte Diario de Incidencias (Registro de ingreso y salida) 3. Planillas de Sueldos y Salarios. 4. Memorandum de atrasos, multas y sanciones (si corresponde) <p>C. Verificación y consideraciones de análisis:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. Verifique que el reporte diario individual (Registro de Ingreso y salida) se encuentre debidamente firmado por los responsables de su elaboración y aprobación. 2. Verifique que el reporte diario de incidencias se encuentre debidamente firmado por los responsables de su 		

	<p>elaboración y aprobación.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Verifique que el marcado de asistencia presentado en el reporte individual, este acorde a los presentados en el reporte diario de incidencias, respecto a las entradas y salidas del personal. 4. Verificar que el marcado que los minutos de atraso acumulados de 1 mes presentados en el reporte de incidencias se encuentren debidamente sancionados de acuerdo al Reglamento Interno de Personal: <ul style="list-style-type: none"> -De 31 a 45 min en el mes Medio día de haber -De 46 a 60 min en el mes Un día de haber -De 61 a 90 min en el mes Dos días de haber -De 91 adelante en el mes Tres días de haber 5. Verifique el descuento en planillas de personal que no registró su asistencia hasta los treinta (30) minutos de la hora fijada para el ingreso, o que abandone sus labores, de acuerdo al reporte diario individual; considerando los siguientes aspectos: <ul style="list-style-type: none"> - IMT, Falta, AB por un día Dos días de haber - IMT, Falta, AB por dos días Tres días de haber sin goce de haberes - IMT, Falta, AB por tres días Destitución 6. Verifique que los descuentos efectuados por atrasos, multas y sanciones presentados en planillas de sueldos y salarios se encuentren debidamente calculados y acordes al reporte diario con incidencias. 7. Verifique que los memorandums por atrasos y sanciones se encuentren debidamente firmado por los responsables de su elaboración y autorización 8. Verifique que para salidas en comisión, hasta un máximo de tres horas se cuente con papeletas de salidas debidamente justificada y firmada por el inmediato superior (si corresponde). 9. Verifique que para salidas en comisión por más de tres horas o tiempo completo cuente con memorandums de comisión, autorizando por la máxima autoridad, especificando el registro de asistencia, el tiempo de duración y el lugar donde cumple dicha labor. 		
--	--	--	--

<p>CONSIDERACIONES ADICIONALES</p> <p>Analice y verifique el cumplimiento de los procedimientos internos aprobados y cerciórese que toda la documentación se encuentre autorizadas y firmadas por funcionarios responsables para evaluar la pertinencia y apego a los procedimientos establecidos en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal (Subsistema de Registro) y disposiciones internas de la entidad.</p> <p>CONCLUSIONES</p> <p>Considere el resultado de la comprobación del sistema y concluya sobre la aplicación de los procedimientos interno en la administración y control en el registro de asistencia del personal.</p> <p>En función a las conclusiones y observaciones determinadas, prepare una cédula resumen de observación.</p> <p>En función a la cédula de resumen de observación prepare planillas de deficiencia que contenga los cuatro atributos.</p>		
PREPARADO POR:	REVISADO, CORREGIDO Y APROBADO POR:	FECHA:
Lic. Lourdes Vargas M.	Lic. Pamela Angulo C. SUPERVISORA	
	Lic. Jenny Torrez Aldunate JEFE UAI	

PROGRAMA DE AUDITORÍA

11.2.4 CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE CONSULTORÍA (SUBSISTEMA DE DOTACIÓN DE PERSONAL)

OBJETIVOS:

1. Verificar si los procesos de contratación de servicios de consultoría, ejecutados por la Unidad Administrativa, fueron realizados conforme a disposiciones legales vigentes, establecidas en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios aprobado con D.S. 27328 del 31/01/2004 y su reglamento de Texto Ordenado.
2. Determinar la existencia (ocurrencia) e integridad de los procesos de contratación por servicios de consultoría.
3. Determinar si la valuación de las operaciones fueron registradas en el sistema contable y/o presupuestario y esta en concordancia con los principios de contabilidad integrada gubernamental.
4. Determinar si la exposición de las cuentas de gastos en los registros contables es apropiada.
5. Determinar la exactitud de los procesos registrados, en el sistema contable y/o presupuestario cuenten con la documentación de respaldo necesario y hayan sido realizados cumpliendo las normas y procedimientos vigentes.
6. Determinar la razonabilidad de los registros presupuestarios y contables.

Nº	PROCEDIMIENTOS	REF. P/T	HECHO POR
1.	<p>PROCESO DE CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE CONSULTORÍA</p> <p>BASE DE SELECCIÓN</p> <p>Sobre la base de los procesos de contratación concluidos durante el periodo de revisión abalice el 70% de los procesos realizados bajo esta modalidad de contratación.</p> <p>PROCEDIMIENTOS DE CUMPLIMIENTO:</p> <p>Elabore una cédula de análisis del proceso de contratación de bienes y servicios, considerando los siguientes aspectos:</p>		

<p>A. Planilla de análisis con los siguientes datos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Proceso de contratación de consultores en línea: <ol style="list-style-type: none"> a) Objeto b) Consultor adjudicado c) N° de contrato d) Periodo de contrato e) Monto de contrato <p>B. Documentos de respaldo, verifique la existencia de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitud o requerimiento de servicios de consultoría (Nota Interna). 2. Especificaciones técnicas o términos de referencia (incluya precio de referencia). 3. Hoja de ruta (correspondencia interna). 4. Formulario de solicitud de Bienes y Servicios (SIGMA) 5. Plan Anual de Contrataciones (PAC)/Programa Mensual de contrataciones menores (PMCM) (Si corresponde) 6. Documento Base de Contratación 7. Cartas de invitación de presentación de propuestas 8. Memorandums de designación de Comisión Calificación 9. Registro de recepción de cotizaciones o propuestas (Firmado) 10. Formulario de Postulación (Entrevista Personal). 11. Acta de apertura de sobres (Firmado) 12. Informe de la comisión de calificación dirigida al RPA por etapas de las evaluaciones las propuestas técnica, que contenga: <ol style="list-style-type: none"> a) Nomina de los proponentes b) Cuadros comparativos de evaluación técnica o 		
--	--	--

	<p>económica, según corresponda</p> <p>c) Recomendación de adjudicación o declaración desierta.</p> <p>13. Formulario de asistencia a entrevista</p> <p>14. Carta de adjudicación de servicios de consultoría</p> <p>15. Notificación a los proponentes</p> <p>16. Fotocopia de C.I.</p> <p>17. Declaración Jurada de Bienes y Rentas (CGR)</p> <p>18. Contrato suscrito</p> <p>19. Confirmación de publicación de la finalización del proceso de contratación en el SICOES, Mesa de Partes.</p> <p>20. Acta de cotejo con documento original</p> <p>21.FORM 200 Adjudicación de Contrato/Declaratoria Desierta (SICOES)</p> <p>C. Verificación y consideraciones de análisis:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Verificación que el inicio de los procesos de contratación cuente con el formulario de certificación de reserva presupuestaria. 2. Verificar que la solicitud adjunta los términos de referencia y certificación presupuestaria autorizados. 3. Verifique que la certificación de reserva presupuestaria fue emitida por la Unidad Financiera y sea concordante con el POA y el PAC (SI corresponde) de la Institución. 4. Verifique que el pliego de condiciones se encuentre aprobado mediante Resolución Administrativa. 5. Verifique que las cartas de invitación se encuentren decepcionadas por el proveedor y autorizadas por la responsable de compras y suministros. 6. Verifique que los funcionarios designados como parte de la Comisión de Calificación hayan sido comunicados mediante memorandums u otro documento oficial. 7. Verifique que el criterio de evaluación contengan al menos 		
--	---	--	--

	<p>las puntuaciones de las evaluaciones curriculares, cualidades técnicas y personales, así con cronogramas de tiempo para cada evaluación, presupuesto y otros.</p> <p>8. Verifique si la Comisión Calificadora procedió en un acto público la apertura de sobres, si la integridad de los proponentes registrados en el formulario Registro de Recepción de Propuestas se encuentren contemplados en el Acta de Apertura de Sobres y cerciórese que el mismo se encuentre firmado por la comisión.</p> <p>9. Verifique si la Comisión Calificadora en una primera etapa efectuó la evaluación de Currículo Vitae de cada postulante, y en que documento se contempla, asimismo verifique que dichas evaluaciones se ajustan con los criterios de evaluación contemplada en el Pliego de Condiciones.</p> <p>10. Verifique que el informe de calificación final, emitido por la Comisión Calificadora se encuentra dirigido al MEJAS, que incluye el siguiente contenido mínimo:</p> <ul style="list-style-type: none">- Nomina de los proponentes- Cuadro comparativo de evaluaciones legales, administrativas, personales y técnicos.- Calificación Final- La correspondiente recomendación de la suscripción de contratos de los consultores mejor evaluados. <p>Cerciórese que los cálculos de ponderación sean correctos y estén de acuerdo a las ponderaciones efectuadas en la convocatoria.</p> <p>11. Verifique si la carta de adjudicación sea coincidente con el informe de recomendación de adjudicación.</p> <p>12. Verifique que el acta de cotejo de información original se encuentre debidamente firmada por la Comisión Calificadora.</p> <p>Si el caso amerita efectuar otros procedimientos de acuerdo a las circunstancias del trabajo de auditoria.</p> <p>CONSIDERACIONES ADICIONALES</p> <p>Analice y verifique el cumplimiento de los procedimientos internos</p>		
--	---	--	--

<p>aprobados y cerciórese que toda la documentación se encuentre autorizadas y firmadas por funcionarios responsables para evaluar la pertinencia y apego a los procedimientos establecidos en las Normas de Administración de Bienes y Servicios (NB – SABS) aprobadas mediante D.S. 27328 y disposiciones internas de la entidad.</p> <p>CONCLUSIONES</p> <p>Considere el resultado de la comprobación del sistema y concluya sobre la aplicación de los procedimientos interno en la administración y control en la contratación de servicios de consultoría.</p> <p>En función a las conclusiones y observaciones determinadas, prepare una cédula resumen de observación.</p> <p>En función a la cédula de resumen de observación prepare planillas de deficiencia que contenga los cuatro atributos.</p>				
PREPARADO POR:	REVISADO, CORREGIDO Y APROBADO POR:	FECHA:		
Lic. Lourdes Vargas M.	Lic. Pamela Angulo C. SUPERVISORA			
	Lic. Jenny Torrez Aldunate JEFE UAI			

11.3 INFORME DE AUDITORÍA

ANTECEDENTES

En cumplimiento al Programa Operativo Anual para la presente gestión e instrucciones de la Jefatura de la Unidad de Auditoría Interna mediante Orden de Trabajo, hemos efectuado la Auditoría Especial a la Administración de Personal de la Unidad de Coordinación del Programa (UCP) Gestión 2008, correspondiente al periodo comprendido entre el 1° de enero del 2008 al 31 de diciembre de 2008.

Objetivo

El objetivo de la auditoría es expresar una opinión independiente sobre el cumplimiento del:

- Título Segundo, Capítulo II. Subsistema de Dotación de Personal y Capítulo VI. Subsistema de Registro,
- de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 de 16 de marzo de 2001.
- Título II Régimen de Contratación de Bienes, Obras y Servicios Generales, de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios aprobadas mediante Decreto Supremo N° 27328 de 31 de enero de 2004.

Objeto

La documentación administrativa y contable emitida como resultado de la administración de personal de la Unidad de Coordinación del Programa.

Alcance

Comprendió la revisión selectiva de la documentación contable y administrativa de la Unidad de Coordinación del Programa, concerniente a la administración de personal, por el período comprendido entre el 1° de enero de 2008 al 31 de diciembre de 2008.

La auditoría se realizó de acuerdo con Normas de Auditoría Gubernamental y lo dispuesto en las Normas de Auditoría Especial M/CE/10-E.

Metodología

Con la finalidad de acumular y evaluar evidencia competente, suficiente y pertinente para sustentar nuestra opinión y alcanzar los objetivos de la auditoría, se aplicaron las siguientes técnicas y procedimientos principales:

- Análisis de las principales operaciones, registros contables procesados e información relacionada con el personal de la entidad.
- Examen de los procesos de contratación de personal, de acuerdo a normativa legal vigente.
- Revisión de files del personal contratado como resultado del proceso de selección.
- Verificación de los pagos efectuados que consideren los descuentos por atrasos, multas y sanciones.

Normas aplicadas

La evaluación se efectuó en cumplimiento a la siguiente normativa legal:

- Ley N° 1178 de 20 de julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales.
- Ley N° 3351 emitida en fecha 21 de febrero de 2006, de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE) que modifica la estructura jerárquica del Ministerio de Hacienda y la dependencia directa de la UCP del Ministerio de Hacienda, a través del Viceministerio de Tesoro y Crédito Público.
- Decreto Supremo N° 23318-A de 3 de noviembre de 1992, Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública.
- Decreto Supremo N° 25999 de 24 de Noviembre del 2000, se crea la Unidad Descentralizada Fiscal (UCP).

- Decreto Supremo N° 26108 de 16 de marzo de 2001, modifica el artículo 2° del Decreto Supremo N° 25999, establece que la UDF sea una Unidad desconcentrada del Ministerio de Hacienda, con autonomía técnica y administrativa.
- Decreto Supremo N° 27328 de 31 de enero de 2004, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.
- Decreto Supremo N° 27732 de 15 de septiembre de 2004, modifica el artículo único del Decreto Supremo N° 26108, que determina que la UDF se denominará Unidad de Coordinación del Programa (UCP), con dependencia directa del Viceministerio de Tesoro y Crédito Público.
- Resolución Ministerial N° 646 de 28 de diciembre de 2006, que aprueba el Manual de Organización y Funciones y el Manual de Puestos que incorpora la Estructura Orgánica y Funcional de la UCP.
- Resolución Ministerial N° 397 de 27 de agosto de 2007 que Reglamenta las Normas Básicas de Contratación de Bienes y Servicios.
- Resolución N° CGR-1/070/2000 de 21 de septiembre de 2000, Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental.
- Resolución N° CGR-079/2006 de 4 de abril de 2006, Normas de Auditoría Gubernamental.

Base Legal de la Unidad de Coordinación del Programa

La Unidad de Coordinación del Programa (UCP), anteriormente Unidad de Descentralización Fiscal, fue creada mediante Decreto Supremo N° 25999 de 24 de noviembre de 2000 y Decreto Supremo N° 26108 de 16 de marzo de 2001, como una entidad responsable de la coordinación y gestión de convenios de financiamiento externo.

El Decreto Supremo N° 28631 de 8 de marzo de 2006, que aprueba el Reglamento de la Ley de Organización del Poder Ejecutivo, establece que la UCP estará bajo dependencia directa del Ministro de Hacienda como institución pública desconcentrada con autonomía administrativa, financiera, legal y técnica.

En el marco de los Convenios de Crédito N° IDA 3507 y Donación TF 028328 denominado “Programatic Structural Adjustment Credit - PSAC”, con el objeto de contribuir al perfeccionamiento del Sistema de descentralización y mejoramiento del ajuste fiscal, se transfieren recursos a la cuenta corriente fiscal “BCB-898 TGN Cuenta Transitoria – Moneda Extranjera”, a través de las Resoluciones Ministeriales N° 902 de 26 de septiembre de 2002, N° 043 de 4 de febrero de 2003 y N° 330 de 18 de junio de 2003; para que la UCP coordine y gestione la ejecución de los convenios de financiamiento otorgados en calidad de donación o préstamos, destinados a la actividad relacionada con el perfeccionamiento del proceso de descentralización administrativa del país, que el Ministerio de Hacienda determina.

En este sentido, mediante Resolución Ministerial N° 464 de 27 de septiembre de 2006, el Ministerio de Hacienda consolida a favor del Tesoro General de la Nación, las transferencias efectuadas durante la gestiones 2002 y 2003 hasta el monto de Bs30.774.685.- equivalentes a US\$3.846.834.- de los recursos provenientes de los Convenios de Crédito N° IDA 3507 y Donación TF 028328 denominado PSAC, que servirán de soporte presupuestario, permitiendo atender los gastos de funcionamiento y creación de ítems en la UCP, así como del fortalecimiento institucional con sostenibilidad hasta el año 2011.

Objetivos institucionales

Los Programas Operativos Anuales de las gestiones 2006 y 2007 presentan los siguientes objetivos institucionales:

- Coordinar, formular y ejecutar convenios de financiamiento externo para apoyar la implementación del PND.
- Coadyuvar al fortalecimiento institucional de las entidades del Sector Público relacionado 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.

Estructura Organizativa

La estructura orgánica de la Unidad de Coordinación del Programa, durante la gestión 2006, presenta las siguientes modificaciones.

- Resolución Ministerial N° 217 de 6 de junio de 2006, aprueba el nuevo organigrama de la UCP, el mismo que incorpora al Proyecto de Reforma Institucional.
- Resolución Ministerial N° 337 de 31 de julio del 2006, aprueba el nuevo organigrama dejándose sin efecto el organigrama aprobado mediante Resolución Ministerial N° 217.
- Resolución Ministerial N° 646 de 28 de diciembre de 2006, aprobó el Manual de Organizaciones y Funciones, Manual de Puestos y Funciones y, el Organigrama.

El Lic. Javier Escalante Villegas es el actual Director General Ejecutivo de la Unidad de Coordinación del Programa (UCP), designado mediante Resolución Ministerial N° 061 de 18 de febrero de 2008.

Sistema de Control de Asistencia de Personal

La Unidad de Coordinación del Programa (UCP), actualmente tiene implementado para el control de asistencia de personal el Sistema CAUNTEC SOFT - Control de Asistencia de Personal, el cual permite el control de registro de horas de ingreso y salida del uso de tarjetas magnéticas.

Hasta fines de la gestión 2006, de acuerdo a las disposiciones legales emitidas por el gobierno de Bolivia, las entidades públicas debían prestar sus servicios en horario continuo.

Sin embargo, a partir de la gestión 2007, se ha retomado en las entidades públicas el horario discontinuo de horas 8:30 a 12:30 para el ingreso y salida en la mañana, y de hrs. 14:30 a 18:30 para el ingreso y salida por la tarde, ajustándose el sistema al nuevo horario.

Inicialmente los reportes del sistema estaban diseñados para su funcionamiento con la aplicación del "horario continuo" (de hrs. 8:30 a 16:30), permitiendo reportar como

máximo tres ingresos y registro de sólo dos ingresos y dos salidas adicionales en horas de oficina por diferentes motivos, tales como salidas por comisión, permisos con cargo a horas libres, baja médica, días con cargo a vacación, etc., reduciéndose la posibilidad de registrar no más de dos boletas de salida.

Emisión de reportes:

- Emisión del reporte individual incluyendo el cálculo de minutos de atraso por día registrado por el sistema durante un período determinado de tiempo, tomando en cuenta los permisos largos y cortos solicitados por los funcionarios.
- Emisión del “Reporte Diario con Incidencias” incluyendo el cálculo de minutos de atraso por funcionario registrado, por el sistema en un día específico. Incluyendo además, el detalle de permisos cortos y largos solicitados por cada funcionario.
- Emisión del “Reporte General”, el que incluirá un listado de los funcionarios de la UCP y el cálculo total de minutos de atraso por funcionario de un período determinado.

Registro de Asistencia y Elaboración de Planilla de Haberes

El Técnico en Recursos Humanos dependiente del Jefe Administrativo Financiero según su POAI para la gestión 2007 y el Manual de Organización y Funciones de la UCP, es el responsable de:

- a) Controlar la asistencia del personal de la UCP mediante el reloj de asistencia y las planillas.
- b) Archivar la documentación del personal en los files.
- c) Presentar informes periódicos sobre el movimiento de personal, atrasos, bajas médicas, faltas, permisos, comisiones y otros.
- d) Apoyar a la Jefatura Administrativa Financiera en el proceso de reclutamiento de personal de planta.
- e) Elaborar el programa de capacitación en función al Reglamento Especifico del Sistema de Personal.

- f) Elaborar Reglamentos Específicos de los Sistemas relativos a Administración de Personal.
- g) Registro mensual de las papeletas de control de salidas de personal.
- h) Planillas de haberes de personal de planta, mediante el programa informático NÉMESIS, responsabilidad del Tesoro General de la Nación que centraliza todas las planillas de haberes de la Administración Central, para fines de control y cruce de información para detectar y evitar doble percepción de haberes.
- i) Planillas de sueldos y salarios del personal a contrato, mediante el programa informático SIGMA.

HALLAZGOS DE AUDITORÍA

Como resultado de la auditoría a la Unidad de Coordinación del Programa (UCP), han surgido deficiencias de control interno por las que emitimos recomendaciones para que se tomen las acciones correctivas necesarias.

Para una mejor comprensión, las dividimos en:

- A. Administración y Registro de Personal
- B. Contratación de Consultores

i. Deficiencias en la delegación de responsabilidades y funciones

En la evaluación del sistema de administración de personal, evidenciamos deficiencias en la delegación de responsabilidad y funciones al ex-Técnico en Recursos Humanos, como sigue:

- a) Mediante memorando UCP-DGE-014/08 de 1ro. de enero de 2008, se designó en el puesto de Profesional IV-Técnico en Recursos Humanos de la UCP, a la Lic. Mónica Gómez López. No obstante lo mencionado, de acuerdo a revisión de la documentación evidenciamos que por el período de enero a abril del 2008, las planillas mensuales de sueldos y salarios se

encuentran firmadas y selladas por el Sr. Moisés Pomier, Técnico en Activos Fijos, como responsable de su elaboración.

Para el desarrollo de las funciones mencionadas en el párrafo anterior por parte del Técnico en Activos Fijos, la administración de la UCP no emitió ningún memorando o documento donde se le autorice y designe la responsabilidad de elaboración de las planillas citadas.

- b) Mediante Nota Interna MH/UCP/DGE/Nº 513/08 de 30 de octubre de 2008, dirigida a la Técnico en Recursos Humanos, el Director General Ejecutivo de la UCP le hizo conocer lo siguiente:

“... la semana pasada he convocado a todo el personal de la UCP, oportunidad en la que he dejado claramente señalado que sus funciones se limitarían al manejo de las planillas y el Da Vinci, suspendiéndola temporalmente de otras funciones en tanto se tome una decisión definida; por lo que se dispuso lo siguiente:

- *Al Sr. Moisés Pomier Técnico en Activos Fijos y Almacenes a.i. debido a que cuenta con la llave de las gavetas y acceso a almacenes de la oficina se le ha encomendado el custodio de los distintos archivos de la UCP.*
- *Habiéndose detectado una serie de anormalidades respecto al sistema de control de asistencia, manipuleo de información en beneficio propio, se ha pedido a la Ing. Escarlet Pérez Técnico en Sistemas el Control del software del reloj.*
- *Finalmente, los formularios o papeletas en declaratoria en comisión a partir de dicha reunión son autorizadas únicamente por mi persona, y una vez firmadas son depositas en Secretaría de la UCP, para su posterior remisión a fin de mes a su persona para que continuar elaborando el informe mensual de control de personal”.*

De lo mencionado, no se evidenció la emisión de memorándums u otro documento donde se asigne responsabilidades y funciones específicas al personal citado.

Al respecto, los Principios, Normas Generales y Básicas del Control Interno Gubernamental en su numeral 2313. Aseguramiento de la integridad dispone:

“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. Esto implica que todo dato, información o documento a ser utilizado como objeto de una actividad de control debe provenir de fuentes en las que los procesos que los generan garanticen, razonablemente, la integridad de su procesamiento.

...

Para contribuir a preservar la integridad, existen herramientas de control tales como:

...

- *Controles de cortes de registro de documentación entre períodos;...*
- *Análisis de consistencia entre entradas y salidas;...*
- *Orden en la ejecución de las tareas y mantenimiento de archivos”.*

Asimismo, el numeral 2400. Norma General de Información y Comunicación menciona:

“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 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 o 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...”.

Lo observado, se debe a la falta de formalización de las instrucciones impartidas por el ex-Director General Ejecutivo de la UCP en forma escrita y a través de memorándums, ocasionando que el personal de la entidad no asuma responsabilidad por sus actos.

R01. Recomendamos al Director General Ejecutivo de la Unidad de Coordinación del Programa, que todo cambio o designación de labores y/o funciones debe realizarse a través de memorando o documento similar, que garantice su cumplimiento y evite la dilución de responsabilidades.

Comentario de la entidad auditada

Se implementará la recomendación, sin embargo es necesario hacer notar que las funciones específicas están determinadas en el Manual de Puestos de cada servidor público.

ii. Inadecuado control de asistencia del personal

En nuestra evaluación del control de asistencia del personal correspondiente a la gestión 2008, evidenciamos lo siguiente:

- Los reportes mensuales presentados por la ex-Técnico Responsable de Recursos Humanos y aprobados por la ex-Jefe de la Unidad Administrativa Financiera, no

registran la integridad de atrasos del personal de la UCP, evidenciándose diferencias.

- No se cuenta con Formularios de Salida que sustenten la omisión en el marcado de asistencia, o abandono de funciones por el personal de la entidad.
- No evidenciamos en documentación formal que la ex-Jefe de la Unidad Administrativa Financiera hubiese realizado acciones para sancionar los casos señalados anteriormente.

El Reglamento Interno de Personal del Ministerio de Hacienda aprobado con Resolución Ministerial N° 1268 de fecha 13 de octubre de 1999, en su Capítulo III Régimen de Asistencia; señala

“Artículo 13° (Atrasos y Sanciones)

Los Servidores públicos tienen derecho a cinco minutos de tolerancia después de la hora fijada para el ingreso, pasado ese límite se registran los minutos de atraso para su computo mensual únicamente se aceptaran papeletas particulares de justificación para este tipo de faltas firmadas por el Ministro, Viceministro o Directores Generales.

Los minutos de atraso acumulados en el mes serán sancionados de acuerdo a ...

Artículo 14° (Faltas, Abandonos y Sanciones)

Los servidores públicos que no registren su asistencia hasta los treinta minutos de la hora fijada para el ingreso, o que registrando su asistencia abandonen sus labores, serán pasibles a las siguientes sanciones...”.

Por otra parte, los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno, de enero de 2001, en su numeral 2313. Aseguramiento de la Integridad, establece:

“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.

Esto implica que todo dato, información o documento a ser utilizado como objeto de una actividad de control debe provenir de fuentes en las que los procesos que las generan garanticen, razonablemente, la integridad de un proceso.

Para contribuir a preservar la integridad, existente herramientas de control tales como:

- confrontación de datos de distintas fuentes,
- controles de recálculo y doble verificación”.

El inadecuado control y supervisión por parte de la ex-Técnico Responsable de Recursos Humanos, y la ex-Unidad Administrativa Financiera de la Unidad de Coordinación del Programa, respectivamente, han generado la omisión de sanciones disciplinarias por atrasos, faltas y abandonos, restando credibilidad a la información sobre la administración del personal de la UCP. Al respecto, de determinarse indicios de responsabilidad por la función pública sobre lo observado, se emitirá informe por separado.

Recomendamos al Director General Ejecutivo de la Unidad de Coordinación del Programa, instruya al Jefe Administrativo Financiero:

- R02.** Que la Técnico en Recursos Humanos remita los reportes mensuales de control de personal debidamente documentados con información suficiente, pertinente y firmados, a Jefatura Administrativa Financiera, quien deberá revisar en forma aleatoria la información expuesta, previo a proceder a su aprobación y firma.
- R03.** Difundir y explicar el contenido del Reglamento Interno de Personal del Ministerio de Hacienda.
- R04.** Mediante mecanismos internos, regularizar la omisión de descuentos en planillas a los funcionarios observados en los anexos 1 y 2.

Comentario de la entidad auditada

Se instruirá la implementación de la recomendación R.02 y R.03, con relación a la R04 se analizará su viabilidad, ya que algunos son ex – funcionarios.

iii. Inadecuada documentación de respaldo del personal designado en comisión por más de tres horas

De la revisión y evaluación de la documentación de sustento del personal designado en comisión para la realización de labores fuera de la UCP por más de tres (3) horas, durante las gestiones 2006 y 2007, se presentaron las siguientes observaciones:

- No se adjuntan memorándums de designación en comisión a los Formularios de Salida en comisión, de algunos funcionarios que realizaron trabajos fuera de la entidad por más de tres horas.
- No existe evidencia de los trabajos realizados por el personal designado en comisión.

De los casos observados, presentamos como ejemplo:

Según Formulario de Salida					
Funcionario	Fecha	De	A	Horas	Motivo
Bonadona Quiroga Jorge	24/01/2007	08:30 a.m.	(**)		No se especifica el motivo
	16/11/2006	08:30 a.m.	Sin Retorno	8	Cursos en el BID
	30/11/2006	08:30 a.m.	Sin Retorno	8	Seminario
Heredia Cristina Maria	16/11/2006	08:30 a.m.	Sin Retorno	8	Cursos en el BID
Gutiérrez Pérez Víctor	30/11/2006	08:30 a.m.	Sin Retorno	8	Seminario
Andrade Loza Víctor	16/11/2007	02:30 p.m.	Sin Retorno	4	Clases Maestría Universidad Andina Simón Bolívar (*)

Fuente: Formularios de Salida elaborados por el Área de Recursos Humanos y aprobados por la ex-Jefatura de la Unidad Financiera Administrativa

(*) Registrado en comisión, incumplimiento a Reglamento Interno por corresponder a permiso personal.

Al respecto, el Reglamento Interno de Personal del Ministerio de Hacienda aprobado con Resolución Ministerial N° 1268 de fecha 13 de octubre de 1999, en su Capítulo V (Comisiones) Art. 21 inciso b) señala:

“Memorándum de comisión: Para los servidores públicos que realizan labores fuera de la Institución por más de tres horas o tiempo completo. El mismo deberá estar necesariamente autorizado por la máxima autoridad del área, especificando claramente el registro de asistencia, el tiempo de duración y el lugar donde cumple dicha labor.

Los servidores públicos que estén en comisión fuera de la Institución y no se encuentren cumpliendo sus labores en el lugar señalado, serán sancionados de acuerdo al Art. 14 de este Reglamento Interno”.

Asimismo, los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental en su numeral 2400. Norma General de Información y Comunicación establece:

*“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**”.*

Esta situación, es consecuencia de la falta de emisión de instructivos por parte de la ex-Jefatura Administrativa Financiera, respecto a la documentación de respaldo necesaria para la autorización y descargo a presentarse para trabajos realizados fuera de la entidad (en comisión), generando incertidumbre respecto a la credibilidad de las labores desempeñadas por los funcionarios designados. Al respecto, de determinarse indicios de responsabilidad por la función pública sobre lo observado, se emitirá informe por separado.

Se recomienda al Director General Ejecutivo, instruya al Jefe de la Unidad Administrativa Financiera en coordinación con el Técnico en Recursos Humanos:

- R05.** El respaldo adecuado del Informe Mensual de Movimiento de Personal con Formularios de Salidas en Comisión debidamente llenados, adjuntando Memorándum de Designación en Comisión para evitar futuros casos de similar naturaleza.
- R06.** Emitir instructivos y/o circulares instruyendo al personal de la UCP la elaboración de informes, presentación de certificados de asistencia, actas de reunión (firmadas por el personal que intervino), en calidad de respaldo del trabajo realizado en las comisiones designadas.

Comentario de la entidad auditada

Se instruirá la implementación de las recomendaciones.

Contratación de Consultorías

iv. Procesos de contratación de consultorías sin documentación de respaldo suficiente

De la revisión efectuada a la documentación de respaldo a los procesos de Contratación de Consultores por Producto y de Línea, ejecutados por la Unidad de Coordinación del Programa (UCP) con fondos de la fuente PSAC durante las gestiones 2006 y 2007, evidenciamos que algunos no cuentan con toda la documentación de respaldo suficiente.

De acuerdo a los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno, el numeral 2313. Aseguramiento de la Integridad establece:

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

Esto implica que todo dato, información o documento a ser utilizado como objeto de una actividad de control debe provenir de fuentes en las que los procesos que las generan garanticen, razonablemente, la integridad de un procesamiento...”.

Asimismo, en su numeral 2500. Norma General de Supervisión indica:

“La supervisión se define como la revisión de un trabajo; sin embargo en el contexto de control presentado en estas normas debe entenderse con mayor amplitud. En tal sentido, constituye un proceso sistemático y permanente de revisión de todas las actividades que desarrolla una organización, sean estas de gestión, de operación o control, incluyendo entonces, como objeto e integrándose, a la vez, a las actividades de control”.

Lo señalado anteriormente se debe a la falta de una supervisión adecuada a la documentación de respaldo de los procesos de contratación de servicios de consultoría, generando que la información no sea confiable y consiguientemente las tareas, actividades y procedimientos, no estén adecuadamente sustentados, impidiendo su localización oportuna para uso de los ejecutivos y personal de la entidad, así como la revisión por organismos que ejercen tuición.

Recomendamos al Director General Ejecutivo de la Unidad de Coordinación del Programa (UCP), instruya al Jefe de la Unidad Administrativa Financiera:

- R07.** Ejercer supervisión a los procesos de contratación, dejando evidencia escrita de la labor llevada a cabo.
- R08.** Implementar procedimientos de custodia y préstamo de la documentación de los procesos, misma que deberá estar foliada para evitar su extravío.
- R09.** Que el Técnico en Adquisiciones verifique que todos los procesos de Contratación cuenten con toda la documentación de sustento para identificar la naturaleza, finalidad y resultados de cada proceso.

Comentario de la entidad auditada

Se instruirá la implementación de la recomendación.

CONCLUSIÓN

Del examen practicado a la Administración de Personal en la Unidad de Coordinación del Programa (UCP), concluimos que no dieron cumplimiento a los procedimientos establecidos en los Subsistemas de Dotación de Personal y Registro de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal (NSAP) ni del Régimen de Contratación de Bienes, Obras y Servicios Generales de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, determinándose observaciones de control interno mismas que son reportadas en el punto 3. Hallazgos de Auditoría del presente informe, a fin de que sean subsanadas por las áreas involucradas con el objeto de mejorar el control interno implantado en la entidad.

Respecto a los hallazgos que en cada caso se observa la existencia de posibles indicios de responsabilidad por la función pública por incumplimiento a disposiciones legales, se han remitido los mismos a consulta legal.

RECOMENDACIÓN

Recomendamos al Director General Ejecutivo de la Unidad de Coordinación del Programa (UCP), instruir a las unidades involucradas en el presente informe, el cumplimiento de las recomendaciones y disposiciones específicas citadas en cada caso, adoptando medidas correctivas que permitan mejorar la administración y los procedimientos de la entidad, para evitar en lo futuro se presente lo observado.

Asimismo, en cumplimiento a Circular MH/DM/OCA N° 001/2008 de 23 de junio de 2008 y en conformidad a lo establecido en el artículo 36° del Decreto Supremo N° 23215, en Formulario N° 1-A, expresar por escrito la aceptación o no de las recomendaciones, consistentes con el Acta de Comunicación de Resultados, en el plazo de 10 (diez) días hábiles, a partir de la recepción del presente informe.

Transcurridos los 10 (diez) días hábiles siguientes, presentar en Formulario N° 2-A, cronograma de implantación de las recomendaciones aceptadas, de conformidad con el artículo 37° del Decreto Supremo N° 23215, adjuntando copia

de los documentos que demuestren que se ha instruido formalmente y en forma oportuna el cumplimiento de las recomendaciones, delegando responsables, plazos y condiciones para su ejecución

CAPITULO VIII

12. CONCLUSION FINAL DEL TRABAJO DIRIGIDO

Realizado el trabajo de auditoría como tal se llega a la conclusión que los conocimientos obtenidos en la casa superior de estudios se aplicaron para la realización de la presente auditoría.

BIBLIOGRAFÍA

- Whittington O. Ray; Auditoría un enfoque integral; editores Irwin MC GRAW, HILL Bogota Colombia.
- Centellas E. Rubén; Auditoría Operacional, Un instrumento de evaluación integral de las empresas, La PAZ Bolivia.
- Fowler F. Enrique; Cuestiones Contables Fundamentales, Macchi, Buenos Aires Argentina.
- Contraloría General de la República de Bolivia; Manual de Normas de Auditoría Gubernamental.
- Unidad de Planificación y Desarrollo Organizacional del MEFP; Manual de la Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas; gestión 2007
- Roberto Hernández Sampieri, Carlos Fernández Collado, Pilar Baptista Lucio; metodología de la Investigación; Tercera Edición; Editores MC GRAW HILL.
- Decreto Supremo N° 29894 "Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional" del 7 de febrero de 2009, Editores la Gaceta Oficial de Bolivia.
- Ley N° 1178 de 20 de julio de 1990
- Decreto Supremo 23215
- Decreto Supremo 23318-A
- Norma Básica del Sistema de Administración de Personal

La evaluación se efectuó en cumplimiento a la siguiente normativa legal:

- Ley N° 1178 de 20 de julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales.
- Ley N° 3351 emitida en fecha 21 de febrero de 2006, de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE) que modifica la estructura jerárquica del Ministerio de Hacienda y la dependencia directa de la UCP del Ministerio de Hacienda, a través del Viceministerio de Tesoro y Crédito Público.
- Decreto Supremo N° 23318-A de 3 de noviembre de 1992, Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública.
- Decreto Supremo N° 25999 de 24 de Noviembre del 2000, se crea la Unidad Descentralizada Fiscal (UCP).
- Decreto Supremo N° 26108 de 16 de marzo de 2001, modifica el artículo 2° del Decreto Supremo N° 25999, establece que la UDF sea una Unidad desconcentrada del Ministerio de Hacienda, con autonomía técnica y administrativa.
- Decreto Supremo N° 27328 de 31 de enero de 2004, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.
- Decreto Supremo N° 27732 de 15 de septiembre de 2004, modifica el artículo único del Decreto Supremo N° 26108, que determina que la UDF se denominará Unidad de Coordinación del Programa (UCP), con dependencia directa del Viceministerio de Tesoro y Crédito Público.
- Resolución Ministerial N° 646 de 28 de diciembre de 2006, que aprueba el Manual de Organización y Funciones y el Manual de Puestos que incorpora la Estructura Orgánica y Funcional de la UCP.
- Resolución Ministerial N° 397 de 27 de agosto de 2007 que Reglamenta las Normas Básicas de Contratación de Bienes y Servicios.

- Resolución N° CGR-1/070/2000 de 21 de septiembre de 2000, Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental.
- Resolución N° CGR-079/2006 de 4 de abril de 2006, Normas de Auditoría Gubernamental.