

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



**TRABAJO DIRIGIDO**

**“Auditoria Especial sobre la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki” por las gestiones 2007, 2008 y 2009.**

**POSTULANTES:**

**CAMILA GUARACHI HUANCA**

**DAVID FERNANDO MAYTA CABRERA**

**TUTOR:**

**LIC. JUAN PEREZ VARGAS**

**GESTIÓN 2012**

## RESUMEN

El presente Trabajo de Grado, fue realizado en la Unidad de Auditoría Interna, del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, donde dicha Unidad efectuó la “Auditoria Especial sobre la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil “Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki” por las gestiones 2007, 2008 y 2009.

El Presente Trabajo de Grado, tiene como objetivo general de verificar sobre el grado de cumplimiento la aplicación de la normativa durante el proceso de entrega de fondos y el respectivo descargo de los responsables encargados del proyecto, y que los mismos cuenten con la documentación de respaldo suficiente y competente. Para el efecto se Formuló el siguiente Problema: ¿los procedimientos de entrega de fondos y rendición de cuentas de los responsables del proyecto Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki fueron realizados como establece las normas y disposiciones legales vigentes?

Se desarrolló la Auditoria, participando en todo el proceso de la misma, vale decir en la Etapa de Planificación de Auditoria, elaborando el M.P.A. y Programas de Trabajo; en la Etapa de Ejecución, elaborando Papeles de Trabajo que adjuntan evidencia suficiente y competente y en la Etapa de Comunicación de Resultados, participando en la Elaboración de los Informes de Auditoría.

Se concluye señalando que, a través de la realización del mismo se pudo aplicar los conocimientos adquiridos durante nuestra formación académica; del examen practicado Auditoria Especial sobre la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil “Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki” por las gestiones 2007, 2008 y 2009, la unidad de promoción al estudiante no cumplió a cabalidad con la normativa legal vigente, dando lugar a observaciones de control interno, mismas que deben ser subsanadas por las áreas involucradas con el objeto de mejorar el control interno en la entidad y considerar las mismas.

*DEDICATORIA*

*A mis queridos padres:  
Esperanza cuya memoria vivirá en mí, y David  
Quienes han iluminado constantemente mi vida  
Con su cariño, comprensión y abnegación lograron  
mi realización profesional.  
A mis hermanos por apoyarme y estimarme  
permanentemente en mi trabajo*

## *AGRADECIMIENTO*

*Quiero expresar mi profundo agradecimiento a mi divino creador Dios, y a la Universidad Mayor de San Andrés "UMSA" donde adquirí conocimientos.*

*Para la conclusión de este trabajo agradezco en especial a la: Lic. Marianela del Carmen Campos Cuevas por haberme dado la oportunidad de aplicar mis conocimientos teóricos y por la orientación práctica en la vida profesional.*

*Lic. Juan Pérez Vargas; mi tutor por haberme apoyado y motivado en mi trabajo.*

*A mi amigas Danitza, María Luz quienes me brindaron apoyo permanente.*

## INDICE

INTRODUCCION.....	1
-------------------	---

### CAPITULO I

#### MARCO INSTITUCIONAL

1. CONSIDERACIONES GENERALES DEL GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE EL ALTO.....	5
1.1. Antecedentes.....	5
1.2. Aspecto Legal.....	5
1.3. Estructura Orgánica.....	6
1.4. Misión y Visión Institucional.....	7
1.4.1. Misión.....	7
1.4.2. Visión.....	8
1.2. DIRECCION DE AUDITORÍA INTERNA.....	9
1.2.1. Antecedentes.....	9
1.2.2. Misión y Visión de la Dirección de Auditoria Interna.....	9
1.2.3. Objetivo de la Dirección de Auditoría Interna.....	10
1.2.3.1. Objetivo General.....	10
1.2.3.2. Objetivo Estratégico.....	10
1.2.4. Funciones de la Dirección de Auditoría Interna.....	11
1.2.5. Alcance de la Dirección de la Auditoría Interna.....	12
1.2.6. Estructura Organizacional de la Dirección de Auditoría Interna.....	15
1.3. CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO.....	15
1.3.1. Antecedentes.....	15
1.3.2. Propósito de la Contraloría General del Estado.....	17
1.3.3. Misión y Visión de la Contraloría General del Estado.....	18
1.3.3.1. Misión.....	18
1.3.3.2. Visión.....	18

### CAPITULO II

#### PLANTEAMIENTO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

2.1. Planteamiento del Problema.....	19
--------------------------------------	----

2.1.1. Identificación del Problema.....	19
2.1.2. Problema Principal.....	20
2.1.3. Problema Secundarios.....	20
2.2. JUSTIFICACION DEL PROBLEMA.....	20
2.2.1. Justificación Teórica.....	20
2.2.2. Justificación Metodológica.....	21
2.2.3. Justificación Práctica.....	20
2.3. OBJETIVOS.....	22
2.3.1. Objetivo General.....	22
2.3.2. Objetivo Especifico.....	22

### **CAPITULO III**

#### **METODOLOGÍA Y ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN**

3.1. UNIDAD Y OBJETO DE ANALISIS.....	24
3.2. AMBITO ESPACIAL.....	24
3.3. METODOLOGÍA DEL TRABAJO.....	24
3.3.1. Método Inductivo.....	25
3.3.2. Método Deductivo.....	25
3.3.3. Método de Observación.....	25
3.3.4. Método de Análisis y Síntesis.....	26
3.4. TIPOS DE ESTUDIO.....	27
3.4.1. Estudio Descriptivo.....	27
3.4.2. Estudio Explicativo.....	27
3.5. FUENTES Y TECNICAS PARA LA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN.....	28
3.5.1. Fuentes Primarias.....	28
3.5.2. Fuentes Secundarias.....	28
3.5.3. TECNICAS PARA LA OBTENCION DE EVIDENCIAS.....	29
3.5.3.1. Etapa de Planificación.....	29
3.5.3.2. Etapa de Ejecución.....	30
3.5.3.3. Tratamiento de la Información.....	30

## **CAPITULO IV**

### **MARCO LEGAL Y NORMATIVO**

<b>4.1. NUEVA CONSTITUCIÓN POLITICA DEL ESTADO.....</b>	<b>31</b>
<b>4.2. LEY N° 1178 DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTALES.....</b>	<b>32</b>
<b>4.2.1. Aspectos Generales.....</b>	<b>33</b>
<b>4.2.2. FINALIDADES.....</b>	<b>33</b>
<b>4.2.3. Ámbito de Aplicación.....</b>	<b>34</b>
<b>4.2.4. Sistema de la Ley 1178.....</b>	<b>34</b>
<b>4.2.5. DECRETO SUPREMO N° 23318-A.....</b>	<b>35</b>
<b>4.2.5.1. Antecedentes.....</b>	<b>35</b>
<b>4.2.5.2. Objetivo.....</b>	<b>35</b>
<b>4.2.5.3. Clases de Responsabilidad.....</b>	<b>35</b>
<b>4.2.5.3.1. Responsabilidad Administrativa.....</b>	<b>35</b>
<b>4.2.5.3.2. Responsabilidad Ejecutiva.....</b>	<b>35</b>
<b>4.2.5.3.3. Responsabilidad Civil.....</b>	<b>36</b>
<b>4.2.5.3.4. Responsabilidad Penal.....</b>	<b>36</b>
<b>4.2.6. DECRETO SUPREMO N° 23215.....</b>	<b>37</b>
<b>4.2.6.1. Antecedentes.....</b>	<b>37</b>
<b>4.2.6.2. Objetivos.....</b>	<b>37</b>
<b>4.2.7. LEY 2027 ESTATUTO DEL FUNCIONARIO PUBLICO.....</b>	<b>38</b>
<b>4.2.7.1. Antecedentes.....</b>	<b>38</b>
<b>4.2.7.2. Ámbito de Aplicación.....</b>	<b>38</b>
<b>4.3. NORMAS GENERALES DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL.....</b>	<b>38</b>
<b>4.3.1. ASPECTOS GENERALES.....</b>	<b>38</b>
<b>4.4. PRINCIPIOS NORMAS GENERALES Y BASICAS DE CONTROL INTERNO GUBERNAMENTAL.....</b>	<b>39</b>
<b>4.4.1. OBJETIVO.....</b>	<b>39</b>
<b>4.4.2. ASPECTOS GENERALES.....</b>	<b>40</b>
<b>4.5. LEY N° 2028 DE MUNICIPALIDAD.....</b>	<b>40</b>
<b>4.5.1. ASPECTOS GENERALES.....</b>	<b>41</b>

4.6. LEY N° 2235 DEL DIALOGO NACIONAL (HIPC).....	41
4.7. LEY N° 2296 DE GASTOS MUNICIPALES.....	42
4.8. LEY DE IMPUESTO DIRECTO A LOS HIDROCARBUROS (IDH).....	42
4.9. REGLAMENTOS ESPECIFICOS.....	42
4.9.1. REGLAMENTO ESPECIFICO PROYECTO DOTACION DE INCENTIVOS A PROGRAMAS QUE EVITEN LA DESERCIÓN ESCOLAR PRIMARIA.....	42
4.10. REGLAMENTO ESPECÍFICO DE FONDOS EN AVANCE.....	46
4.10.1. Aspectos Generales.....	46
4.10.2. Base Legal.....	46

**CAPITULO V**  
**MARCO CONCEPTUAL**

5.1. MUNICIPIO.....	47
5.2. MUNICIPALIDAD.....	47
5.3. GOBIERNO MUNICIPAL.....	47
5.4. ORDENANZAS Y RESOLUCIONES MUNICIPALES.....	48
5.5. AUDITORÍA.....	48
5.6. AUDITORÍA GUBERNAMENTAL.....	49
5.6.1. Estructura de las Normas Generales de Auditoría Gubernamental.....	49
5.6.1.1. Competencia.....	49
5.6.1.2. Independencia.....	50
5.6.1.3. Ética.....	50
5.6.1.4. Diligencia Profesional.....	50
5.6.1.5. Control de Calidad.....	51
5.6.1.6. Ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables y obligaciones contractuales.....	51
5.6.1.7. Relevamiento de Información.....	52
5.6.1.8. Ejecución.....	52
5.6.1.9. Seguimiento.....	53

5.6.2. Tipos de Auditoría Gubernamental.....	54
5.7. AUDITORÍA INTERNA.....	54
5.8. UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA.....	55
5.9. AUDITORÍA ESPECIAL.....	55
5.9.1. Estructura de las Normas de Auditoría Especial.....	55
5.9.1.1. Planificación.....	55
5.9.1.2. Supervisión.....	56
5.9.1.3. Control Interno.....	57
5.9.1.4. Evidencia.....	57
5.9.1.5. Comunicación de Resultados.....	57
5.9.1.6. Procedimientos de Aclaración.....	58
5.9.2. Tipos de Informe de Auditoría Especial.....	59
5.10. CONTROL INTERNO.....	59
5.10.1. Clasificación de Control Interno.....	60
5.10.1.1. Control Interno Previo.....	60
5.10.1.2. Control Interno Posterior.....	60
5.10.2. Componentes de Control Interno.....	61
5.10.2.1. Ambiente de Control.....	61
5.10.2.2. Evaluación de Riesgos.....	61
5.10.2.3. Actividades de Control.....	62
5.10.2.4. Información y Comunicación.....	62
5.10.2.5. Monitoreo u Seguimiento.....	62
5.11. Limitaciones del Control Interno.....	63
5.12. Enfoque Contemporáneo del Control Interno.....	64
5.13. Bono Wawanakasataki.....	65
5.13.1. Objetivo del Proyecto.....	65
5.14. RESPONSABILIDAD POR LA FUNCION PUBLICA.....	65
5.15. RIESGOS DE AUDITORÍA.....	66
5.15.1. Riesgo Inherente.....	67
5.15.2. Riesgo de Control.....	67
5.15.3. Riesgo de Detección.....	67

5.16. Etapa de Ejecución.....	68
5.16.1. Procedimientos de Auditoría Aplicables.....	68
5.16.2. Procedimiento de Cumplimiento.....	68
5.16.3. Procedimientos Sustantivos.....	70
5.16.4. Hallazgos.....	70
5.16.4.1. Atribuciones de un Hallazgo.....	70
5.16.5. Etapa Comunicación de Resultados.....	71
5.17. Evidencia de Auditoría (Papeles de Trabajo).....	72
5.17.1. Evidencia de Auditoría Competente.....	73
5.17.2. Evidencia de Auditoría Suficiente.....	76

**CAPITULO VI**  
**MARCO PRÁCTICO**

6. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA.....	78
6.1. MEMORANDUM DE PLANIFICACIÓN DE AUDITORÍA (M.P.A.).....	78
6.2. TERMINOS DE REFERENCIA.....	78
6.2.1. Naturaleza de Trabajo de Auditoría.....	78
6.2.2. Principales Responsabilidades en Materia de Informe.....	78
6.2.3. Alcance de la Revisión.....	79
6.2.4. Normas Aplicables Legales para el desarrollo de la Auditoría.....	79
6.2.5. Fecha de Presentación del Informe.....	81
6.3. INFORMACION SOBRE ANTECEDENTES ESTRUCTURA Y OPERACIÓN DE LA ENTIDAD.....	81
6.3.1. ANTECEDENTES.....	81
6.3.1.1. Leyes y Decretos de Creación.....	81
6.3.2. Estructura Organizativa.....	82
6.3.3. NATURALEZA DE LAS OPERACIONES.....	83
6.3.3.1. Misión Visión Objetivos Marco y Programa estratégicos de la Entidad.....	83
6.3.3.1.1. Misión Institucional.....	83
6.3.3.1.2. Visión Institucional.....	83

6.3.3.1.3. Marco Estratégico.....	83
6.3.3.1.4. Objetivo Estratégico.....	84
6.3.3.1.5. Objetivos de Gestión.....	85
6.3.4. OBJETIVO DEL PROYECTO.....	85
6.3.5. ORGANISMOS Y ENTIDADES VINCULADAS.....	85
6.3.6. RESPONSABLES DEL PROGRAMA WAWANAKASATAKI- NAYRARU SARTANATAKI.....	86
6.3.6.1. CARACTERISTICAS DE LOS USUARIOS Y/O BENEFICIARIOS DEL PROYECTO.....	87
6.3.7. FACTORES ANORMALES QUE AFECTAN LAS ACTIVIDADES.....	89
6.4. FUENTES DE RECURSOS.....	90
6.5. PROCESOS DE LAS ACTIVIDADES.....	90
6.6. SISTEMAS DE INFORMACION FINANCIERA CONTABLE.....	95
6.7. AMBIENTE DE CONTROL.....	99
6.8. DETERMINACIÓN DE LOS RIESGOS INHERENTE Y DE CONTROL.....	101
6.9. ENFOQUE DE AUDITRÍA.....	105
6.10. EXAMENES DE AUDITORÍA PRACTICADOS.....	105
6.11. CONSIDERACIONES SOBRE MATERIALIDAD.....	105
6.12. CRONOGRAMA Y FASES DE LA AUDITORÍA Y ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO CON SUS RESPECTIVOS RESPONSABLES.....	106
6.13. PROGRAMAS DE TRABAJO.....	107
6.13.1. PROGRAMAS DE TRABAJO DE LA REVISION EFECTUADA.....	102
6.13.2. PROGRAMA DE TRABAJO.....	102

## **CAPITULO VII**

### **INFORME DE LA AUDITORÍA ESPECIAL**

7. INFORME DE CONTROL INTERNO PARA EL GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE EL ALTO.....	120
---	-----

## **CAPITULO VIII**

### **INFORME DE LA AUDITORIA ESPECIAL**

<b>8. INFORME DE INDICIOS RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.....</b>	<b>164</b>
<b>8.1. RELACION DE HECHOS CIRCUNSTANCIADOS.....</b>	<b>166</b>

## **CAPITULO IX**

### **INFORME DE LA AUDITORIA ESPECIAL**

<b>9. INFORME DE PRESUNCION DE INDICIOS DE RESPONSABILIDAD PENAL.....</b>	<b>169</b>
<b>9.1. RELACION DE CIRCUNSTANCIAS DE LOS HECHOS.....</b>	<b>170</b>

## **CAPITULO X**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

<b>10. Conclusiones y Recomendaciones.....</b>	<b>175</b>
<b>10.1. Conclusiones y Recomendaciones para el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto.....</b>	<b>175</b>
<b>10.1.1. Conclusiones.....</b>	<b>175</b>
<b>10.1.2. Recomendaciones.....</b>	<b>176</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>177</b>
<b>ANEXOS</b>	



## INTRODUCCIÓN

La carrera de Auditoría, de conformidad con el Reglamento de Régimen Estudiantil de la Universidad Boliviana aprobada en el VIII Congreso, contempla en su capítulo VIII, Art. 66 entre otras modalidades de graduaciones el "TRABAJO DIRIGIDO"; el cual es regulado y aprobado el 15 de abril de 1997 en el 2do Congreso Interno de la Facultad de Ciencias Económicas y Financieras; el mismo que considera la suscripción de convenios entre la Universidad Mayor de San Andrés con entidades, empresas públicas y/o privadas.

El desarrollo del trabajo de grado está enmarcado dentro del Convenio Interinstitucional suscrito por el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto y la Universidad Mayor de San Andrés, este con el Vo.Bo. Del Arq. Edgar Hermogenes Patana Ticona – Alcalde del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto facultado para la firma de este convenio de Cooperación Interinstitucional mediante Resolución Ministerial N° 023 del 30 de mayo de 2011 y la M.Sc. Teresa María Rescala Nemtala - Rectora de la Universidad Mayor de San Andrés, y así optar al Título Académico a nivel Licenciatura en Auditoría. Esta modalidad consiste en realizar trabajos prácticos o conformados por equipos multidisciplinarios evaluados y supervisados por un asesor o guía de la institución, donde los estudiantes egresados deben incorporarse durante un tiempo no menor a 6 meses como funcionarios para aportar con sus conocimientos científicos y tecnológicos, adquiridos durante la formación académica a una realidad definida y concreta.

En base a los párrafos precedentes realizaremos el Trabajo de Grado, en la Dirección de Auditoría Interna, del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, donde dicha Dirección desarrollará la "Auditoría Especial sobre la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki" por las gestiones 2007, 2008 y 2009.



## Antecedentes

La Dirección de Auditoría Interna, del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, en cumplimiento al Programa Operativo Anual para la presente gestión e instrucciones impartidas respectivamente, efectuará "Auditoria Especial sobre la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki" por las gestiones 2007, 2008 y 2009, el cual será objeto de la presentación y defensa de este trabajo.

Además en cumplimiento al artículo 15º de la Ley Nº 1178 de Administración y Controles Gubernamentales de 20 de julio de 1990 donde señala: *"La auditoría interna se practicara por una unidad especializada de la propia entidad, que realizará las siguientes actividades en forma separada, combinada o integral: **evaluar el grado de cumplimiento** y eficacia de los sistemas de administración y de los instrumentos de control interno incorporados a ellos; determinar la confiabilidad de los registros y estados financieros; y analizar los resultados y la eficiencia de las operaciones. La Dirección de auditoría interna no participará en ninguna otra operación ni actividad administrativa y dependerá de la máxima autoridad ejecutiva de la entidad, sea esta colegiada o no, formulando y ejecutando con total independencia el programa de sus actividades.*

Todos sus informes serán remitidos inmediatamente después de concluidos a la máxima autoridad colegiada, si la hubiera; a la máxima autoridad que ejerce tuición sobre la entidad auditada y a la Contraloría General República<sup>1</sup> (ahora Contraloría General del Estado), se efectuó la Especial sobre la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki" por las gestiones 2007, 2008 y 2009.

La dirección de Auditoría interna, en cumplimiento al programa Operativo Anual de la gestión 2011 , aprobado y de conocimiento de la Contraloría General de la República e instrucciones impartidas en Memorándum se dará inicio a la

<sup>1</sup> Ley de Administración y Control Gubernamental Art. 15



auditoria especial sobre la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki" por las gestiones 2007, 2008, 2009. Se efectuó la Auditoria Especial al cumplimiento de las siguientes disposiciones legales:

- Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales 20 de julio de 1990.
- Ley N° 2028 de Municipalidades de 28 de octubre de 1999.
- Ley N° 2296 de Gastos Municipales de 20 de diciembre de 2001.
- Ley N° 2235 del Diálogo 2000 de 31 de julio de 2001.
- Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno aprobado a través de Res. CGR-1/070/2000 por la Contraloría General de la República.
- Manual de Normas de Auditoria Gubernamental aprobadas con Resolución CGR/026/2005 del 24 de febrero de 2005 y su división mediante Resolución CGR/079/2006 de 4 de abril de 2006 por la Contraloría General de la República.
- Guía para la Evaluación del Proceso de Control Interno aprobado con Resolución CGR/245/2008 del 23 de octubre de 2008 por la Contraloría General de la República.
- Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada aprobada con Resolución Suprema N° 222957 de 4 de marzo de 2005.
- Normas Básicas del Sistema de Presupuesto aprobada a través de Resolución Suprema N° 217095 de 4 de julio de 1997.
- Normas Básicas del Sistema de Presupuestos aprobada a través de Resolución Suprema N° 225558 de 01/12/2005.
- Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa aprobadas mediante Resolución Suprema N° 217055 de fecha 20 de mayo de 1997.
- Decreto Supremo N° 23318-A de 3 de noviembre de 1992, Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública.
- Decreto Supremo N° 28421 de 21 de octubre de 2005 que modifica el



- Art. 8 del Decreto Supremo N° 28223, modificado por el D.S. 28333, Distribución del Impuesto a los Hidrocarburos – IDH y asignación de competencias.
- Decreto Supremo N° 26912 de 3 de enero de 2003, Reglamenta el inciso d) del artículo 10 de la Ley N° 2235 del Dialogo Nacional 2000, en cuanto a la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar primaria.
  - Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Integrada aprobada mediante Resolución Municipal N° 236/2006 de 15 de agosto de 2006.
  - Reglamento Específico del Sistema de Presupuestos aprobado con Ordenanza Municipal 238/2008 del 18 de septiembre del 2008.
  - Reglamento Específico del Sistema de Organización Administrativa del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, aprobada mediante Ordenanza Municipal N° 001/2007 de fecha 16 de enero de 2007
  - Reglamentos Específicos del “Proyecto Dotación de Incentivos a Programas que eviten la deserción estudiantil Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki” aprobados mediante Resoluciones Técnico Administrativas Nrs 205/07, 231/07 (modificación), 454/08, 540/09, 656/09, 788/09 (Adenda) y 637/10 de 22/10/07, 19/11/07, 27/10/08, 03/07/09, 24/09/09, 02/12/09, 26/11/10 respectivamente.
  - Otras disposiciones relativas a la Auditoria.



## **CAPITULO I**

### **MARCO INSTITUCIONAL**

#### **1. CONSIDERACIONES GENERALES DEL GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE EL ALTO**

##### **1.1. Antecedentes**

Mediante Ley N° 728 del 6 de marzo de 1985, se crea la Cuarta Sección Municipal de la Provincia Murillo del Departamento de La Paz, con su Capital El Alto de La Paz, la misma que fue elevada a rango de ciudad mediante Ley N° 1014, del 26 de septiembre de 1988, durante la presidencia del Dr. Víctor Paz Estensoro.

El Municipio es la unidad territorial, política y administrativamente organizada, en la jurisdicción y con los habitantes de la Sección de Provincia, base del ordenamiento territorial del Estado unitario y democrático boliviano.

La Municipalidad es la entidad autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio que representa institucionalmente al Municipio, forma parte del Estado y contribuye a la realización de sus fines.

La autonomía municipal consiste en la potestad normativa, fiscalizadora ejecutiva, administrativa y técnica ejercida por el Gobierno Autónomo Municipal en el ámbito de su jurisdicción territorial y de las competencias establecidas por Ley.

##### **1.2. Aspecto Legal**

El Gobierno Municipal de El Alto, es una entidad legalmente constituida mediante Ley No. 728 de 6 de marzo de 1985 (Ley de creación de la Cuarta Sección Municipal) que establece su creación como sección Municipal de la Provincia Murillo con su capital El Alto de La Paz, del Departamento de La Paz.



Así mismo Resuelve cambiar la razón social del Gobierno Municipal de El Alto por la de Gobierno Autónomo Municipal de El Alto corporativo e institucionalmente en aplicación de la Ley Marco de Autonomías.

### 1.3. Estructura Orgánica

- **SR. ALCALDE**  
La máxima autoridad ejecutiva de la institución
  
- **Oficialía Mayor Administrativa Financiera**  
Dirección de finanzas  
Dirección de gestión de Capital Humano  
Dirección de licitaciones y contrataciones  
Dirección de recaudaciones  
Dirección administrativa
  
- **Oficialía Mayor de Desarrollo Humano y Social**  
Dirección de educación  
Dirección de cultura y turismo  
Dirección de género y gestión social  
Dirección de asuntos generacionales  
Dirección de salud y deportes
  
- **Oficialía Mayor de Obras y Medio Ambiente**  
Dirección tráfico y vialidad  
Dirección de supervisión de obras  
Dirección de servicios públicos  
Dirección de medio Ambiente  
Dirección de proyectos distritales  
Dirección de ordenamiento territorial catastro y administrativa  
Dirección de ejecutora de programas de infraestructura vial
  
- **Oficialía Mayor de desarrollo Económico Productivo**



Dirección de inversión, promoción empresarial y microempresarial.

Dirección de promoción artesanal

Dirección de desarrollo económico y agropecuario

NORMATIVO FISCALIZADOR:	Honorable Concejo Municipal
EJECUTIVO MUNICIPAL:	H. Alcalde Municipal
DE APOYO TÉCNICO ESPECIALIZADO Y ACCIÓN ESTRATÉGICA:	Secretaría General y Direcciones de Despacho del Sr. Alcalde Municipal
DE OPERACIÓN CENTRALIZADA: TÉCNICA - ADMINISTRATIVA - OPERATIVA:	Oficialía Mayor de Desarrollo Económico Productivo (O.M.D.E.P.)
	Oficialía Mayor de Protección Social (O.M.P.S.)
	Oficialía Mayor de Obras y Medio Ambiente (O.M.O.M.A.)
	Oficialía Mayor de Fortalecimiento Institucional y Servicios Ciudadanos. (O.M.F.I.S.E.C.)
	Oficialía Mayor Administrativa Financiera (O.M.A.F.)
DE OPERACIÓN DESCONCENTRADA:	11 Sub Alcaldías Distritales
DE OPERACIÓN DESCENTRALIZADA:	EMMU y EMALT

## VER ANEXO Nº 1

### 1.4. Misión y Visión Institucional

#### 1.4.1. Misión



**"Promover el desarrollo participativo del Municipio a través de procesos de integración social y económica".**

La razón social del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto es la búsqueda del desarrollo participativo, que supone el compromiso de los actores sociales e institucionales, quienes se constituyen en generadores de estrategia de desarrollo mediante propuestas integrales, es decir articulando aspectos sociales y económicos.

**1.4.2. Visión**

**"Institución ágil y moderna orientada a la consecución del Suma Qamaña de los Alteños".**

La visión plantea una institución con capacidad de dar soluciones apropiadas y oportunas a los problemas sociales y económicos de la población del municipio, facilitando el bienestar de los Alteños traducido en el "Vivir Bien".

**1.5. Objetivos Institucionales**

Se maneja dos tipos de objetivos que son:

**Objetivo Estratégico**

El objetivo estratégico que persigue el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto es el siguiente:

**"Dignificar las condiciones sociales y económicas de la población alteña y facilitar la convivencia ciudadana"**

El objetivo estratégico delinea la implementación de políticas públicas municipales orientadas a promover el desarrollo humano y el crecimiento



económico del municipio de manera sostenible en el marco de una vida armónica en comunidad; ello demanda el compromiso de todos los funcionarios municipales en torno a la visión, así como propiciar espacios de encuentro y participación con los actores sociales.

### **Objetivos de Gestión**

"Proporcionar mejores niveles de vida a la población, mejorando y ampliando la infraestructura básica urbana en forma planificada, territorial, financiera hacia un Municipio autónomo, para acceder al derecho a un Municipio Sustentable".

## **1.2. DIRECCIÓN DE AUDITORIA INTERNA**

### **1.2.1. Antecedentes**

La Dirección de Auditoría Interna del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, es parte integrante del Control Interno Gubernamental, de acuerdo a la Ley 1178 de 20 de julio de 1990 y sus Decretos Reglamentarios, Ley 2028 de 28 de octubre 1999 Ley de Municipalidades, Normas de Auditoría Gubernamental, Normas de Control Interno y demás disposiciones legales vigentes.

### **1.2.2. Misión y Visión de la Dirección de Auditoría Interna**

La Dirección de Auditoría Interna del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, que es parte del sistema de Control Gubernamental cuyo Órgano Rector es la Contraloría General del Estado como autoridad superior de la auditoría.

- Misión de la dirección de Auditoría Interna de ejercer un control posterior en todas las unidades dependientes del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto sin excepción y brindar asesoramiento correspondiente a las máximas instancias.



- Visión es lograr una administración eficaz, eficiente, economía, ética, equitativa y transparente.

### **1.2.3. Objetivos de la Dirección de Auditoría Interna**

#### **1.2.3.1 Objetivo General**

El objetivo de la Dirección de Auditoría Interna del Gobierno Municipal de El Alto es asistir a todos los miembros de esta entidad, para descargarse efectivamente de sus responsabilidades. Para este propósito, Auditoría Interna les provee de análisis, evaluaciones, recomendaciones, consejos e información concerniente a las actividades revisadas. El objetivo de la auditoría incluye promover el control efectivo a un costo razonable.

#### **1.2.3.2 Objetivos Estratégicos**

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



## 1.2.4 Funciones de la Dirección de Auditoría Interna

La Auditoría Interna, es una función de control posterior de la organización, que se realiza a través de una entidad especializada, cuyos integrantes no participan en las operaciones y en las actividades administrativas. Su propósito es contribuir al logro de los objetivos de la entidad mediante la evaluación periódica del control interno. Tiene las siguientes funciones:

- Realizar auditorías de confiabilidad, financiera, operativas de los sistemas de administración y control (SAYCO) y auditorías especiales, conforme a lo establecido por la ley 1178 de administración y control gubernamentales.
- Emitir informe sobre indicios de responsabilidad por la función pública según corresponda.
- Dar seguimiento a la implantación y cumplimiento de las recomendaciones emitidas por auditorías internas y externas.
- Evaluar el manejo el manejo eficiente y transparente de los recursos del municipio y de los programas y proyectos bajo su tuición.
- Determinar la confiabilidad de los registros de los estados financieros y verificar resultados y la eficiencia de las operaciones, en cumplimiento a lo establecido a la ley 1178.
- Mantener coordinación permanente con otras direcciones de la entidad.

“La Unidad de Auditoría Interna debe comprender el fortalecimiento del control gubernamental interno procurando promover el acatamiento de las normas legales, la protección de los recursos contra irregularidades, fraudes y errores, la obtención de información operativa y financiera, útil, confiable y oportuna; la eficiencia de las operaciones y actividades, y el cumplimiento de los planes, programas y presupuestos de la entidad en concordancia con las políticas, objetivos y metas propuestas.



La Unidad de Auditoría Interna debe pretender obtener un grado óptimo de cumplimiento de sus funciones informando oportunamente sobre la ineficacia y deficiencias de control interno; no obstante, su logro dependerá de las características de los recursos disponibles como así también, de diversos factores internos y externos que afectan al desarrollo de sus actividades y de la entidad a la cual pertenece." <sup>2</sup>

### **1.2.5 Alcance de la Dirección de la Auditoría Interna**

El alcance de la Dirección de Auditoría Interna del Gobierno Municipal de El Alto se basa en las normas de auditoría gubernamental emitidas por la Contraloría General de la República.

Los auditores internos deben desarrollar sus actividades dentro del alcance establecido en la Ley 1178 y sus decretos reglamentarios.

Los integrantes de la Dirección de Auditoría Interna, no deben participar en ninguna operación o actividad administrativa, ni examinan operaciones, actividades, unidades organizacionales o programas en las que hayan estado involucradas.

Las actividades de Dirección de Auditoría Interna, comprenden principalmente las siguientes:

- La evaluación de la eficiencia de los sistemas de administración y las actividades de control incorporados a ellos, así como el grado de cumplimiento de las normas que regulan estos sistemas.
- La evaluación de la eficacia, eficiencia y economía de las operaciones de actividades, unidades organizacionales o programas respecto a indicadores estándares apropiados por entidad.

---

<sup>2</sup>. Contraloría General de la República. *Guía para la elaboración del Programa Operativo Anual de las Unidades de Auditoría Interna. Pag.1*



- La verificación del incumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables y obligaciones contractuales de la entidad relacionadas con el objetivo del examen informando, si corresponde, sobre los indicios de responsabilidad por la función pública.
- El análisis de resultados de gestión, en función de las políticas definidas por los sistemas nacionales de planificación e inversión pública.
- El seguimiento a la implantación de las recomendaciones emitidas por la Dirección de Auditoría Interna, y por las firmas privadas de auditoría, para determinar el grado de cumplimiento de las mismas.
- La evaluación de la información financiera para determinar:
  - La confiabilidad de los registros y estados financieros de acuerdo con las normas básicas del sistema de contabilidad gubernamental integrada.
  - Si el control interno relacionado con la presentación de la información financiera ha sido diseñado e implantado para el logro de los objetivos de la entidad.

La Dirección de Auditoría Interna de las entidades tutoras, en el marco del control interno posterior, debe efectuar obligatoriamente auditorías y evaluaciones en las entidades bajo tuición, como son las empresas Empresa Municipal de Mantenimiento Urbano (EMMU) y Empresa Municipal de Aseo El Alto (EMALT). Especialmente cuando éstas últimas no tengan Dirección o Unidad de Auditoría Interna propia.

El titular de la dirección de auditoría interna es responsable de la planificación, ejecución y comunicación de los resultados obtenidos en cumplimiento de sus actividades.



El titular emite anualmente una declaración en la que se manifiesta el propósito, autoridad y responsabilidad de la unidad. Esta declaración cuenta con el apoyo de la máxima autoridad ejecutiva MAE.

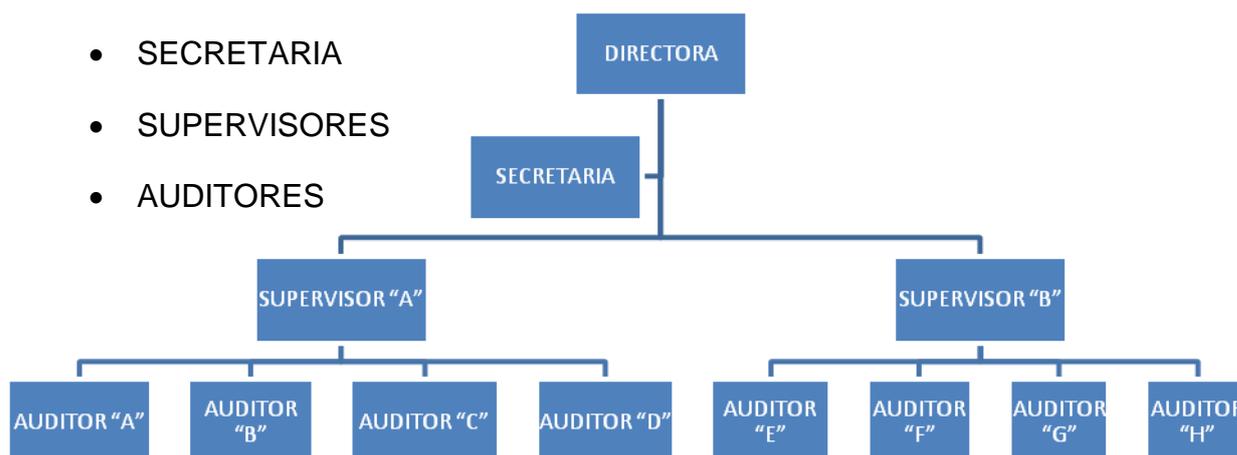
Dicha declaración es remitida inmediatamente después de designación del titular de la dirección de auditoría interna o ante cualquier cambio ejecutivo.

La declaración contiene como mínimo:

- La independencia de auditoría interna en formulación y ejecución de sus actividades.
- La actividad principales que realiza y los beneficios derivados de las actividades de auditoría interna.
- El apoyo que le brinda la máxima autoridad ejecutiva y la colaboración que le debe prestar el personal de la entidad.
- El acceso irrestricto que tiene en cualquier momento, a toda información relacionada con los exámenes de auditoría y seguimiento que realiza, incluyendo los activos correspondientes.
- La responsabilidad de auditoría interna para el desarrollo de sus actividades con imparcialidad y calidad profesional, y por la confiabilidad sobre la información obtenida.

### 1.2.6. Estructura Organizacional de la Dirección de Auditoría Interna

- DIRECTORA
- SECRETARIA
- SUPERVISORES
- AUDITORES





### 1.3. CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA<sup>3</sup>

#### 1.3.1. Antecedentes

El Tribunal Nacional de Cuentas fue creado en 1883, con la finalidad de controlar fondos públicos. Tenía como sede la ciudad de Sucre y estaba administrado por cinco jueces elegidos por la Cámara de Diputados. Sus resoluciones eran inapelables, presentaban un informe anual al Congreso Nacional y respondían de sus actos ante la Corte Suprema de Justicia.

La Contraloría General de la República tenía un carácter más bien preventivo y no estaba limitada a revisar y corregir las erogaciones fiscales como era el caso del Tribunal Nacional de Cuentas. Inició sus actividades el 1ro de enero de 1929, con las siguientes atribuciones:

- Supervigilar el cumplimiento de disposiciones legales en las entidades públicas.
- Implantar un nuevo sistema contable en las oficinas gubernamentales.
- Controlar a los funcionarios públicos responsables que reciban, gasten o tengan la custodia de fondos o propiedades estatales.
- Examinar y revisar las deudas y reclamos a favor o en contra del Gobierno Nacional.
- Recuperar deudas y obligaciones que resulten del examen de cuentas y documentos.
- Practicar inspecciones de los registros y procedimientos de los funcionarios que recauden, administren o tengan a su cargo el control de fondos públicos.

En la reforma de la Constitución Política del Estado mediante ley de 2 de febrero de 1967, se incorpora el concepto de control fiscal y se institucionaliza

<sup>3</sup> <http://www.cgr.gov.bo/PortalCGR>



la Contraloría General de la República, mediante las disposiciones contenidas en el Capítulo V del Régimen Económico y Financiero.

El mandato de la Contraloría General de la República se mantiene con las características antes mencionadas hasta la promulgación de la Ley de Administración y Control Gubernamental N° 1178 de fecha 20 de julio de 1990, que cambia sustancialmente las funciones y atribuciones del Contralor General de la República y el concepto del control fiscal.

Esta Ley establece un nuevo marco jurídico que regula los Sistemas de Administración y de Control Gubernamental de los recursos del Estado, y su relación con los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública. Crea los sistemas de administración y control destinados a: 1) Programar y organizar las actividades. 2) Ejecutar las actividades programadas. 3) Controlar la gestión del Sector Público

Uno de los cambios fundamentales resultante de la promulgación de la Ley 1178, fue eliminar la atribución de la Contraloría General del ejercicio del Control Previo, dejando esta responsabilidad a los servidores públicos de cada entidad, dentro de su obligación de ejercer el control interno.

### **1.3.2. Propósito de la Contraloría General de la República**

La Contraloría General de la República es el Órgano Superior de Control Gubernamental Externo Posterior. Es una entidad establecida por la Constitución Política del Estado y está a cargo del Contralor General quien es nombrado por el Presidente de la República de una terna propuesta por el Senado y ejerce funciones por diez años.

La Ley 1178 asigna a la Contraloría General de la República la rectoría del control gubernamental, autorizándole el ejercicio del control superior externo posterior y dejando la responsabilidad del control interno previo y posterior a todas las entidades públicas.



La Contraloría General de la República se constituye en:

- Órgano Rector del Sistema de Control Gubernamental, encargado de emitir la normatividad básica de los sistemas de Control Gubernamental Interno y Externo.
- Autoridad Superior de Auditoría del Estado, que ejerce el control externo posterior, con autonomía operativa, técnica y administrativa, para cumplir con independencia, imparcialidad, probidad y eficiencia sus atribuciones.
- Conductora de los programas de capacitación y especialización para servidores públicos en el manejo de los sistemas que trata la Ley.

### **1.3.3. Misión y Visión de la Contraloría General de la República**

#### **1.3.3.1. Misión**

"Ejercer el control gubernamental con el compromiso de calidad, competencia e innovación, para lograr una eficiente, eficaz y transparente gestión pública, en beneficio de la sociedad"

#### **1.3.3.2. Visión**

"Somos una entidad competitiva que ejerce el control gubernamental de la gestión pública, a través de alianzas estratégicas e innovación tecnológica, anticipándose a los cambios y nuevos desafíos de las políticas públicas, y reconocida por la calidad de sus resultados de impacto social, generando seguridad y confianza del conjunto de la sociedad"



## **CAPITULO II**

### **PLANTEAMIENTO Y JUSTIFICACION DEL PROBLEMA**

#### **2.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

##### **2.1.1. Identificación del Problema**

El presente examen de Auditoria se efectúa a la documentación respaldatoria de solicitudes y elaboración de Resoluciones Administrativas en el proceso de relevamiento de información realizado de acuerdo a lo establecido en el numeral 217 del Manual de Normas de Auditoria Gubernamental aprobado mediante Resolución N° CGR/026/2005 de 24 de febrero de 2005 por la Contraloría General de la República, actual Contraloría General del Estado se identificaron debilidades de control en el pago de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki"

El problema de investigación esta relacionada en evidenciar el cumplimiento del ordenamiento jurídico y otras normas legales aplicables y si existen posibles irregularidades con indicios de responsabilidad por la función publica, validar y verificar las posibles irregularidades que se hubieran producido en la entrega de recursos, a las niñas y niños beneficiarios.

Por lo mencionado anteriormente y en cumplimiento del Art. 15 de la ley 1178 se Programo la presente auditoría en el Programa Operativo Anual (POA), gestión 2011 de la Dirección de Auditoria Interna del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto. En la que está programada realizar la Auditoria Especial sobre la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki" por las gestiones 2007,2008 y 2009.



### **2.1.2. PROBLEMA PRINCIPAL**

¿Los procedimientos de entrega de fondos y rendición de cuentas de los responsables del proyecto Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki fueron realizados como establece las normas y disposiciones legales vigentes?

### **2.1.3. PROBLEMAS SECUNDARIOS**

- ¿Los procedimientos de control interno diseñados aseguran la detección de posibles irregularidades, y errores en la dotación de incentivos?
- ¿La entrega y descargo por el pago de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil, se encuentra sustentada con documentación necesaria, suficiente y competente?
- ¿Adecuada distribución de los incentivos económicos a disminuir el índice de deserción a nivel escolar por medio del proyecto se encuentran de acuerdo a las Ordenanzas Municipales correspondientes?

## **2.2. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACION**

De acuerdo al problema principal planteado se llega a las siguientes justificaciones:

### **2.2.1. Justificación Teórica**

En cumplimiento al Programa Operativo Anual (POA) de la Dirección de Auditoría Interna del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, correspondiente a la gestión 2011, en la que esta programado realizar la Auditoría Especial sobre la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki" por las gestiones 2007, 2008 y 2009.

El presente trabajo, estará sujeta a la aplicación de la ley N° 1178 (SAFCO), para verificar el cumplimiento a los Reglamentos, procedimientos, Normas



Básicas de Control Interno Gubernamental, así como otras disposiciones legales enmarcadas en una Auditoría Gubernamental.

El propósito de esta auditoría, por su naturaleza es el de realizar un examen crítico, sistemático, profesional e independiente de las operaciones y actividades ejecutadas por esta entidad y los resultados obtenidos, será para determinar el proceso de entrega de recursos a los niñas y niños beneficiarios del proyecto wawanakasataki – nayraru Sartañataki de la ciudad de El Alto, y si corresponde establecer indicios por la función pública para así poder emitir una opinión independiente.

### **2.2.2. Justificación Metodológica**

Para la realización del presente trabajo se debe aplicar el método “deductivo”, que parte de la información general existente en la entidad, llegando a un análisis de hechos particulares; asimismo se realizara un estudio descriptivo y explicativo que nos permite identificar documentación que se constituye en evidencia suficiente y competente para la entrega a los niños y niñas beneficiarias como sustento del mismo.

También se aplicaran procedimientos y técnicas de Auditoría, para la obtención de información y documentación válida para el proceso de ejecución de la Auditoría Especial.

Con el propósito de obtener información confiable y suficiente misma que permita sustentar las conclusiones del mismo, en base a los siguientes procedimientos: Revisión de datos, comprobaciones, indagaciones y observación de la documentación existente, como también dar las debidas recomendaciones que permitan estructurar un cambio los cuales de alguna manera traten de subsanar estas deficiencias.

### **2.2.3. Justificación Práctica**

Por lo expuesto anteriormente es necesario examinar todos los documentos de respaldo que constituyan evidencia suficiente y competente para la dotación



de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki- Nayraru Sartañataki" por las gestiones 2007, 2008 y 2009, verificando que las mismas guarden relación con la normatividad aplicada.

La identificación de nuestro trabajo contara con los conocimientos del examen de auditoria, el cual permitirá diseñar la estrategia y la forma de administrar el trabajo, mediante la recopilación de la información y la realización del trabajo de campo, para lo cual se cumplirán las siguientes etapas de la auditoria:

- Planificación
- Ejecución
- Comunicación de Resultados

## **2.3. OBJETIVOS**

### **2.3.1. Objetivo General**

El presente trabajo tiene el objetivo de verificar sobre el grado de cumplimiento la aplicación de la normativa durante el proceso de entrega de fondos y el respectivo descargo de los responsables encargados del Proyecto Dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki, gestiones 2007, 2008 y 2009, y que los mismos cuenten con la documentación de respaldo suficiente y competente.

### **2.3.2. Objetivo Especifico**

- ✓ Verificar el grado de cumplimiento en la normativa aplicable al Proceso de entrega del recurso correspondiente a cada niña y niño beneficiario del proyecto wawanakasataki – Nayraru Sartañataki.
- ✓ Efectuar una revisión sobre la pertinencia de los participantes dentro del proceso de entrega del efectivo a los niños beneficiarios del bono Wawanakasataki –Nayraru Sartañataki.



- ✓ Realizar una comparación de la información y documentación, sobre el grado de responsabilidad de cada uno de los responsables, los cuales deberían seguir los procesos de entrega a los niños y niñas beneficiarios del proyecto Wawanakasataki- Nayraru Sartañataki.
  
- ✓ Revisar si los comprobantes de Entrega de Fondos y los comprobantes de rendición de cuentas, cuentan con la documentación de respaldo.
  
- ✓ Elaborar el Informe de Auditoria Especial, correspondiente.



### **CAPITULO III**

#### **METODOLOGÍA Y ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN**

##### **3.1. UNIDAD Y OBJETO DE ANÁLISIS**

En cumplimiento del artículo 15º de la Ley N° 1178, la Dirección de Auditoría Interna del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, efectuará la Auditoría Especial establecido en el Programa Operativo Anual (auditorías programadas) de la gestión 2011 sobre la dotación de incentivos, que eviten la deserción escolar estudiantil.

El examen comprenderá la revisión y análisis de las principales operaciones realizadas por los responsables del proyecto, el respectivo registro contable y la documentación que sustenta dichas transacciones realizadas durante las gestiones 2007, 2008 y 2009.

##### **3.2. ÁMBITO ESPACIAL**

El trabajo de campo se realizará en Dependencias del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, (Dirección de Educación) en ambas dependencias se procederá a la revisión de toda documentación de respaldo que constituyan evidencia suficiente, competente y pertinente para la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki" por las gestión 2007, 2008, 2009, debido a que dichas funciones que le desarrollaba.

##### **3.3. METODOLOGÍA DEL TRABAJO**

En el presente trabajo se utilizarán los siguientes métodos de investigación:



### 3.3.1. Método Inductivo

"Es el proceso de conocimiento que se inicia por la observación de fenómenos particulares con el propósito de llegar a conclusiones y premisas generales que pueden ser aplicadas a situaciones similares a la observada." <sup>4</sup>

Este método nos permitirá partir desde el momento de entrega de fondos a los responsables del programa, para verificar el uso adecuado de los fondos y el cumplimiento respectivo del reglamento específico de las gestiones 2007, 2008 y reglamento de fondos en avance gestión 2009. De esta manera encontrar puntos críticos del control y cumplimiento, con el fin de obtener un criterio sustentado acerca de las debilidades que afectan a la eficiencia del proceso.

### 3.3.2. Método Deductivo

Es el proceso de conocimiento deductivo permite que las verdades particulares contenidas en las verdades universales se vuelvan explícitas. Esto quiere decir que a partir de situaciones generales se lleguen a identificar explicaciones particulares contenidas explícitamente en la situación general. <sup>5</sup>

En este trabajo se partirá con la revisión y verificación de comprobantes, egreso y diario los cuales deben estar respaldados con documentación útil y confiable. Lo cual nos permitirá obtener información detallada a cuantas unidades educativas, paralelos, alumnos fueron beneficiados en ciudad de El Alto.

### 3.3.3. Método de Observación

Es la percepción planificada a la obtención de información sobre objetos y fenómenos de la realidad; constituye la forma más elemental de conocimiento

---

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Guía para Elaborar Diseños de Investigación en Ciencias Económicas, Contables y Administrativas – Carlos Eduardo Méndez Álvarez – Pág. 135.



Científico se encuentra en la base de los demás métodos empíricos. La observación científica es un procedimiento intencionado, selectivo e interpretativo de la realidad mediante la cual se asimilan y explican los fenómenos perceptibles del mundo real, como de forma consecuente y dirigida.<sup>6</sup>

En la presente auditoria se empleara este método, para ello se realizará la circularización a unidades educativas beneficiadas previo muestreo por responsable y por distritos.

### **3.3.4. Método de Análisis y Síntesis**

El análisis es la separación material o mental del objeto de investigación en sus partes integrantes con el propósito de descubrir los elementos esenciales que lo conforman.<sup>7</sup> De esa manera se establece la relación causa – efecto entre los elementos que componen el objeto de la investigación.

La síntesis, consiste en la integración material o mental de los elementos o nexos esenciales de los objetos, con el fin de fijar las cualidades y rasgos inherentes al objeto.<sup>8</sup>

Para la realización de esta Auditoria Especial, en sus diferentes etapas se consideró el conjunto de documentos que respalden y formen una evidencia suficiente y competente verificando y revisando que las mismas guarden relación con el reglamento específico aplicado.

## **3.4. TIPOS DE ESTUDIO**

### **3.4.1. Estudio Descriptivo**

---

6 Idem referencia 2.

7 Introducción a la Metodología de las Investigaciones Sociales – Rodríguez, Barrios y Otros – Pág. 27.

8 Introducción a la Metodología de las Investigaciones Sociales – Rodríguez, Barrios y Otros – Pág. 35.

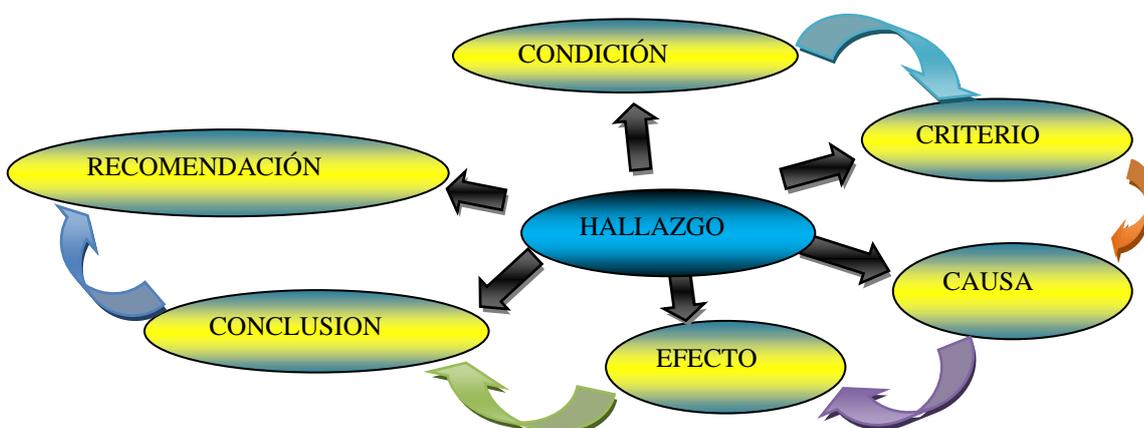
La descripción lleva al investigador a presentar los hechos tal cual como ocurren u ocurrieron; puede afirmarse que agrupan y convierte en información los hechos y eventos que caracterizan una realidad observada.<sup>9</sup>

La descripción de la Auditoria Especial será presentada en el Memorandum de Planificación de Auditoria, Papeles de Trabajo y los resultados en el Informe correspondiente, dando un panorama general de la situación actual del programa.

### 3.4.2. Estudio Explicativo

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

En la auditoria especial a través de la elaboración de Planillas de Deficiencias se responderán a las causas de los eventos ocurridos, porque esta planilla contendrá al Hallazgo, fruto de la evaluación y revisión que se realizará por los auditores y describirá sus atributos: condición, criterio, causa, efecto, conclusión y recomendación.



9 Metodología – Carlos Mendez – Pág. 50.



### **3.5. FUENTES Y TECNICAS PARA LA RECOLECCION DE INFORMACION**

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

#### **3.5.1. Fuentes Primarias**

La documentación primaria que registra información sobre hechos personales o colectivos, generada en las actividades individuales, colectivas y/o institucionales; se considera entonces información primaria a los objetivos de estudio o la primera referencia sobre los mismos. En la auditoria Especial, las principales fuentes que requerimos para la obtención de información acerca del proyecto de dotación del incentivo son todas las unidades que participan del proceso en cada una de las fases que la componen.

#### **3.5.2. Fuentes Secundarias**

Son compilaciones, resúmenes y listados de referencias públicas en el área del conocimiento en particular.<sup>10</sup> La documentación secundaria o bibliográfica es el producto de la investigación o proceso de reflexión de los autores y puede o no asentarse en documentación primaria.<sup>11</sup>

En este sentido serán informaciones orales y escritas relevadas por el auditor para validar la información contenida en la emisión de Ordenanzas del proyecto de dotación de incentivo. Para verificar el cumplimiento de las normas aplicables a la administración de entidades públicas se recurrirá a las disposiciones internas de la entidad y otras vigentes.

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

---

10 Metodología de la Investigación – Roberto Hernández Sampieri y Otros – Pág. 23

11 Formulación de Proyectos de Investigación – Barragán, Salman y Otros – Pág. 269



- ✓ Las disposiciones legales en vigencia
- ✓ El Plan Estratégico Institucional
- ✓ El Plan Operativo Anual del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto
- ✓ Evaluaciones del cumplimiento del POA
- ✓ Informes de Auditoría Interna
- ✓ El Manual de Organización y Funciones

### 3.5.3. TÉCNICAS PARA LA OBTENCIÓN DE EVIDENCIA

Algunos de las principales técnicas que se realizarán para la acumulación de evidencia, serán las siguientes.

#### 3.5.3.1. Etapa de Planificación:

- ✓ **Relevamiento de Información, entrevistas y declaraciones**, estas técnicas se aplicarán al personal de la Oficialía Mayor de Desarrollo Humano y Social (Dirección de Educación) y otras Unidades relacionadas para el efecto se utilizarán **Cedulas Testimoniales**.
- ✓ **Evaluación** del Sistema de Control Interno relacionado a la otorgación de Ordenanzas del proyecto de dotación de incentivo.
- ✓ **Descripciones Narrativas**, de los ciclos de las operaciones propias de la entidad.

#### 3.5.3.2. Etapa de Ejecución

- ❖ Aplicación de pruebas de cumplimiento destinadas a verificar ordenanzas emitidas de acuerdo a las disposiciones legales.
- ❖ Revisión y análisis de resoluciones emitidas para el proyecto de dotación de incentivos.



- ❖ Elaboración de Papeles de Trabajo respaldando los mismos con evidencia suficiente y competente.

### **3.5.3.3. Tratamiento de la Información**

La información obtenida será sometida a diferentes pruebas para su verificación, validación y observación; de corresponder, se traducirán en hallazgos de auditoría; los mismos que serán debidamente sustentados con evidencia suficiente y competente.



## **CAPITULO IV**

### **MARCO LEGAL Y NORMATIVO**

#### **4.1. NUEVA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO APROBADA EN EL REFERENDUM DE 25 DE ENERO DE 2009 Y PROMULGADA EL 7 DE FEBRERO DE 2009**

La Constitución Política del estado en su artículo 1 establece que:

- Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

La Constitución Política del Estado en su artículo 77 establece que:

- I. La educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla.
- II. El Estado y la Sociedad tiene tuición plena sobre el sistema educativo, que comprende la educación regular, la alternativa especial, y la educación superior de formación profesional. El sistema educativo desarrolla sus procesos sobre la base de criterios de armonía y coordinación.
- III. El sistema educativo esta compuesto por las instituciones educativas fiscales, instituciones educativas privadas y de convenio.

La Constitución Política del Estado en su artículo 283 establece que:

- El Gobierno Autónomo Municipal esta constituido por un Concejo Municipal con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa municipal



en el ámbito de sus competencias; y un órgano ejecutivo, presidido por la Alcaldesa o el Alcalde.

Asimismo en el artículo 284 señala que:

- I. El Concejo Municipal estará compuesto por concejales y concejalas elegidas y elegidos mediante sufragio universal.
- II. En los Municipios donde existan naciones o pueblos indígena originario campesinos, que no constituyan una autonomía indígena originaria campesina, estos podrán elegir sus representantes ante el Concejo Municipal de forma directa mediante normas y procedimientos propios y de acuerdo a la Carta Orgánica Municipal.
- III. La Ley determinará los criterios generales para la elección y cálculo del número de concejalas y concejales municipales. La Carta Orgánica Municipal definirá su aplicación de acuerdo a la realidad y condiciones específicas de su jurisdicción
- IV. El Concejo Municipal podrá elaborar el proyecto de Carta Orgánica, que será aprobado según lo dispuesto por esta Constitución.

**4.2. LEY Nº 1178 DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTALES DE 20 DE JULIO DE 1990 Y DECRETOS SUPREMOS REGLAMENTARIOS: D.S. Nº 23215 DEL 22 DE JULIO DE 1992 Y D.S. Nº 23318 - A DEL 3 DE NOVIEMBRE DE 1992.**

#### **4.2.1. ASPECTOS GENERALES**

La Ley Nº 1178 (SAFCO) de Administración y Control Gubernamental ha sido aprobado el fecha 20 de julio de 1990 comprende VII capítulos y 55 artículos fue emitida durante la presidencia de Jaime Paz Zamora, regula los sistemas de administración para el manejo de los recursos del Estado, establece Sistemas de Administración Financiera y no Financiera, que funcionan de manera interrelacionada entre sí 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.

#### 4.2.2. FINALIDADES

- **Lograr la administración eficaz y eficiente de los recursos públicos.**  
Para el cumplimiento y ajuste oportuno de las políticas, objetivos, los programas, la prestación de servicios y los proyectos del Sector Público, las entidades públicas deben programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y uso de los recursos del Estado.
- **Generar información que muestre con transparencia la gestión**  
Significa disponer información útil, oportuna y confiable en todos los niveles de la administración pública, para una racional toma de decisiones y un efectivo logro de los objetivos, asegurando la razonabilidad de los informes.
- **Lograr que todo servidor público asuma plena responsabilidad por el desempeño de sus funciones.**  
Todo servidor, sin distinción de jerarquía, debe rendir cuenta no sólo de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, sino también de la forma y resultados de su aplicación.
- **Desarrollar la capacidad administrativa del sector público.**  
El adecuado funcionamiento de sistemas administrativos en la entidad pública implica mejorar su capacidad administrativa, establece mecanismos de control para impedir, comprobar e identificar el manejo incorrecto de los recursos del estado.

#### 4.2.3. Ámbito de Aplicación

Los sistemas de aplicación de Administración y Control, se aplicaran en todas las entidades del sector público, sin excepción. También en toda otra persona



jurídica donde el Estado tenga la mayoría del patrimonio. Las unidades administrativas de los poderes legislativo y judicial, conforma a sus propios objetivos, planes y políticas, se aplicaran las normas de la Ley 1178.

#### **4.2.4. Sistemas de la ley 1178**

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

**a) Para programar y organizar las actividades:**

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

**b) 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.

**c) Para controlar la gestión del Sector Público:**

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

#### **4.2.5. DECRETO SUPREMO Nº 23318-A**

##### **4.2.5.1. Antecedentes**

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



#### **4.2.5.2. Objetivos**

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

#### **4.2.5.3. Clases de Responsabilidades**

##### **4.2.5.3.1. Responsabilidad Administrativa**

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

##### **4.2.5.3.2. Responsabilidad Ejecutiva**

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

##### **4.2.5.3.3. Responsabilidad Civil**

La responsabilidad es Civil cuando la acción u omisión del Servidor Público o las personas naturales o jurídicas privadas cause daño al estado valuable en dinero, en tal sentido tiene que existir daño económico de cualquier naturaleza.

##### **4.2.5.3.4. Responsabilidad Penal**

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



## RESUMEN DE TIPOS DE RESPONSABILIDAD Y SUS CARACTERÍSTICAS

Tipos de Responsabilidad	Naturaleza	Sujeto	Determinación	Sanción	Prescripción
<b>ADMINISTRATIVA</b> 	Acción u Omisión que contraviene el orden jurídico administrativo.	Servidores públicos, ex servidores públicos.	Por proceso interno.	Multa, suspensión o destitución.	A los dos años de concluida la gestión.
<b>EJECUTIVA</b> 	Gestión deficiente o negligente y por incumplir Art. 1 c), 27 d) e) y f) Ley N°1178 y otras causas.	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.
<b>CIVIL</b> 	Acción u Omisión que causa daño al Estado Valuable en dinero.	Servidores públicos, ex servidores públicos, personas privadas.	Por juez competente.	Resarcimiento del daño económico.	A los diez años de la acción o desde la última actuación procesal.
<b>PENAL</b>	Acción u Omisión tipificada como delito en el Código Penal.	Servidores públicos, ex servidores públicos o particulares.	Por juez competente.	Penas o sanciones previstas por el Código Penal.	De acuerdo a los términos del Código Penal.

### 4.2.6. DECRETO SUPREMO N° 23215

#### 4.2.6.1. Antecedentes

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



conferidas por la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales a la Contraloría General de la República como Órgano Rector del Control Gubernamental y Autoridad Superior de Auditoría del Estado.

#### **4.2.6.2. Objetivos**

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

#### **4.2.7. LEY 2027 ESTATUTO DEL FUNCIONARIO PUBLICO**

##### **4.2.7.1. Antecedentes**

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

##### **4.2.7.2. Ámbito de Aplicación**

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



### **4.3. NORMAS GENERALES DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL, N.A.G.s**

Aprobadas por la Contraloría General de la República a través de la Resolución N<sup>o</sup> CGR/079/2006 de 4 de abril de 2006. Las normas generales de Auditoría gubernamental contemplan requisitos personales y profesionales que deben reunir el auditor gubernamental, o quien ejerza dicha función.

#### **4.3.1. ASPECTOS GENERALES**

Para dar cumplimiento con los incisos a) y e) del Artículo 19<sup>o</sup> del Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República creado mediante D. S. N<sup>o</sup> 23215 de 20 de julio de 1992, referidos a la normatividad y ejercicio del control externo posterior, el cual se aplica mediante una auditoría externa de las operaciones ya ejecutadas por una entidad, la Contraloría General de la República ha emitido las Normas de Auditoría Gubernamental por medio de la Resolución CGR-1/119/2002.

El propósito de estas normas es que mediante ellas se pretende asegurar la uniformidad y calidad de la auditoría gubernamental en Bolivia y su aplicación es obligatoria en la práctica de la auditoría realizada en toda entidad pública comprendida en los artículos 3<sup>o</sup> y 4<sup>o</sup> de la Ley 1178, de Administración y Control Gubernamentales, promulgada el 20 de julio de 1990, por los auditores gubernamentales de las siguientes organizaciones de auditoría:

- Contraloría General de la República;
- Unidades de auditoría interna de las entidades públicas, y
- Profesionales o firmas de auditoría o consultoría especializada.

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



#### **4.4. PRINCIPIOS, NORMAS GENERALES Y BÁSICAS DE CONTROL INTERNO GUBERNAMENTAL APROBADOS A TRAVÉS DE RESOLUCIÓN CGR-1/070/2000.**

##### **4.4.1. OBJETIVO**

Las normas básicas de control interno son parte integrante del control gubernamental, definen el nivel mínimo de calidad aceptable del sistema de control interno de cada entidad para desarrollar adecuadamente las políticas, los programas, la organización, la administración y el control de sus operaciones.

##### **4.4.2. ASPECTOS GENERALES**

De acuerdo con el Artículo 18º del Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República promulgado mediante D. S. N° 23215 de 20 de julio de 1992, establece que las Normas de Básicas de Control Gubernamental Interno son emitidas por la Contraloría General de la República 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. Establece además, que estas normas deben ser tenidas en cuenta por el Órgano Rector de los Sistemas de Administración, Ministerio de Hacienda, para el diseño y desarrollo de los mismos y por las entidades públicas en la elaboración de la normatividad secundaria.

Los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno desde su primera versión ha tenido actualizaciones a razón de la propia dinámica del Estado la última versión ha sido aprobada mediante la Resolución CGR-1/070/2000 de 21 de septiembre del 2000 con vigencia a partir del 1 de enero del 2001.



Este conjunto normativo involucra a todos los integrantes de una organización en todas las fases de los procesos necesarios para su gestión, bajo la responsabilidad de la dirección superior.

También constituye los estándares generales que utilizara la auditoría interna y externa al evaluar la estructura de control interno de las entidades sujetas a la auditoría gubernamental.

#### **4.5. LEY N° 2028 DE MUNICIPALIDADES DE 28 DE OCTUBRE DE 1999.**

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

La Ley de Municipalidades define, entre las competencias del Gobierno Municipal, promover y dinamizar el desarrollo humano sostenible, equitativo y participativo del Municipio a través de la formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos. En sus Artículos 12 Numeral 9 y 44 numeral 10 menciona que el H. Alcalde Municipal debe presentar al H. Concejo Municipal el Programa Operativo Anual (POA) y Presupuesto, en base a la Planificación Participativa Municipal y en el marco del Plan de Desarrollo Municipal (PDM).

La Ley N° 2028, en el Artículo 8°, parágrafo I numeral 20 otorga la facultad de promover y desarrollar programas y proyectos sostenibles de apoyo y fortalecimiento a la unidad de familia, a la integración social y economía generacional, a la defensa y protección de la niñez y adolescencia, y para la asistencia de la población de la tercera edad.

#### **4.6. LEY N° 2235 DEL DIÁLOGO NACIONAL (HIPC)**

Define los lineamientos básicos para la gestión de la estrategia de Reducción de la Pobreza a nivel nacional, establece el Fondo Solidario Municipal para la Educación Escolar, Salud Pública e Infraestructura Social y Productiva y asigna recursos de la cuenta Diálogo 2000 a los Municipios.



Las transferencias de los recursos de la Cuenta Especial Dialogo Nacional 2000 (HIPC II), se sujetan a los cálculos establecidos por el Ministerio de Hacienda (sobre la base de los indicadores de pobreza - NBI), en virtud a los factores de distribución determinados por disposiciones legales vigentes.

Fondos que se originan por concepto de alivio de deuda externa en el marco de la iniciativa para Países Altamente Endeudados (HIPC) y que estarán destinados a gastos relacionados con sectores sociales de acuerdo a lo establecido en la Ley del Dialogo Nacional 2000, N°. 2235 de 31 de julio de 2001.

#### **4.7. LA LEY N° 2296 DE GASTOS MUNICIPALES**

Esta Ley define la concepción del gasto municipal y los alcances en los gastos de inversión municipal. Establece el proceso de cálculo de funcionamiento: ingresos propios, ingresos por coparticipación tributaria y los Recursos HIPC II. Restringe y amplía los recursos para la programación de las inversiones en los POA's de los Gobiernos Municipales.

#### **4.8. LEY DE IMPUESTO DIRECTO A LOS HIDROCARBUROS (IDH)**

El IDH tiene una alícuota de 32% del total de la producción de hidrocarburos medida en el punto de fiscalización. Este impuesto es coparticipado entre los productores (Prefecturas, municipios y universidades), Departamentos no productores (prefecturas, municipios y universidades), Tesoro General de la Nación, Pueblos indígenas y Originarios, Comunidades Campesinas y Fuerzas Armadas de acuerdo a los porcentajes establecidos por Ley.



## 4.9. REGLAMENTOS ESPECÍFICOS

### 4.9.1 REGLAMENTO ESPECIFICO PROYECTO DOTACIÓN DE INCENTIVOS A PROGRAMAS QUE EVITEN LA DESERCIÓN ESCOLAR PRIMARIA "WAWANAKASATAKI" GESTIONES 2007 -2008 Y 2009

El presente reglamento específico tiene su sustento en los siguientes referentes:

- Constitución Política del Estado N° 2650 del 13 de abril de 2004, que en su artículo 177 establece que la educación es la mas alta función del Estado y en ejercicio de esta función deberá fomentar la cultura del pueblo.
- Ley de la Reforma Educativa N° 1565 de 7 de julio de 1994, en su capitulo 1, articulo 3 establece entre los objetivos y políticas del sistema educativo Nacional mejorar la calidad y la eficiencia de la educación haciéndola pertinente a las necesidades de la comunidad y ampliándola la igualdad de los derechos de hombres y mujeres.
- Ley del Dialogo 2000 N° 2235 de 31 de julio de 2001, en su articulo 10 inciso d) establece de que los recursos provenientes del alivio a la deuda externa para países pobres, altamente endeudados se invertirá para la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar primaria.
- Decreto Supremo N° 26912, de 3 de enero de 2003, en su articulo 2) respecto a los programas para la dotación de incentivos indica que los incentivos que eviten la deserción escolar primaria; podrán ser destinados a los siguientes programas, de acuerdo a la realidad, prioridad y decisión de cada Municipio.



- a) Transferencia de recursos a las familias para evitar la deserción escolar en el nivel primario.
- b) Otras iniciativas municipales que respondan a las realidades locales y coadyuven a mitigar el problema de deserción escolar.
- Ley de Municipalidades N° 2028 de octubre de 1999, en su artículo 44 numerales 12 y 24 establece que el Alcalde Municipal tiene las atribuciones de ejecutar planes, programas y proyectos de desarrollo sostenible humano, promover, gestionar e impulsar el desarrollo económico social y cultural del Municipio.
- **Ordenanza Municipal N° 117/03 de 30/10/2003**

Se amplia en forma excepcional el beneficio del programa incentivo para evitar la deserción escolar primaria "Bono Esperanza" a todos los niños y niñas cuyos padres fallecieron o quedaron minusválidos de por vida en los incidentes acaecidos por la lucha en defensa de nuestros recursos naturales de octubre de 2003.
- **Ordenanza Municipal N° 211/07 de 18/12/2007**

Aprobar la Resolución Técnica Administrativa Municipal N° 231/2007 de fecha 19 de noviembre de 2007, referente a la modificación del Reglamento Específico de Dotación de Incentivos a Programas que eviten la Deserción Escolar Primaria "Bono Wawanakasataki".
- **Resolución Técnico Administrativo N° 454/2008 de 27/10/2008**



Aprueba el reglamento específico de dotación de incentivos a programas que eviten la deserción estudiantil, Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki, en sus cuatro títulos y veinte artículos.

- **Ordenanza Municipal N° 491/2009 de 28/07/2009**

Aprobar la Resolución Técnico administrativa N° 540/09 de fecha 3 de julio de 2009, por el que el Ejecutivo Municipal, a su vez aprueba el Reglamento del proyecto de dotación de incentivos a programas que eviten la deserción estudiantil “Nayraru Sartañataki”, aplicable para estudiantes de secundaria de 4to medio de la gestión 2008, de unidades educativas del sector público de la ciudad de El Alto.

- **Ordenanza Municipal N° 646/2009 de 15/10/2009**

Que mediante nota CITE: 4060- 2009 el Ejecutivo Municipal remitió Resolución Técnico Administrativo N° 656/09 de fecha 3 de julio 2009, Aprueba el reglamento específico Bono Wawanakasataki.

- **Ordenanza Municipal N° 772/2009 de 08/12/2009**

Aprobar la Resolución Técnica Administrativa N°788/2009, en relación a la Resolución Municipal N° 646/2009, que aprueba la Adenda al Reglamento Especifico del Bono Wawanakasataki.

- **Ordenanza Municipal N° 190/2010 de 30/11/2010**

Aprobar la Resolución técnica Administrativa N° 637/2010, de fecha 26 de noviembre de 2010 por la que dispone la aprobación del reglamento del proyecto de dotación de incentivos que eviten la deserción estudiantil: Bono “Wawanakasataki - Nayraru



Sartañataki" y Programa de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto.

- **Ordenanza Municipal N° 141/2011 de 01/07/2011**

Aprobar la Resolución Técnica Administrativa N° 272/11, de fecha 06 de junio 2011 por la que se dispone la aprobación del Reglamento del Programa de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto.

#### **4.10. REGLAMENTO ESPECÍFICO DE FONDOS EN AVANCE GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE EL ALTO**

##### **4.10.1. Aspectos Generales**

El reglamento de Fondos en Avance contiene un conjunto de normas y procedimientos para regular la administración de los recursos económicos que se asignan a las unidades ejecutoras, bajo la modalidad de entrega de fondos con cargo a rendición de cuentas.

##### **4.10.2 Base legal**

- El reglamento Especifico, se enmarca dentro de las disposiciones establecidas por la Ley 1178 de Administración y control Gubernamental, Decreto Supremo N° 23318-A de noviembre de 1992 de Responsabilidad de Función Pública y Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública y decreto de 29 de junio 2001 que lo modifica.
- Las Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada del 04 de marzo 2005, Resolución Suprema N° 222957
- Las Normas Básicas del Sistema de Tesorería del Estado R.S. N° 218056 del 30 de julio de 1997
- Normas Básicas del Sistema de Presupuesto de 01 de Diciembre 2005, Resolución Suprema N° 225558



- Ley de Municipales N° 2028, del 28 de Noviembre de 1999
- Reglamento de la Ley Financial D.S. 21364 del 20 de agosto de 1986
- Ley del Sistema de Control Fiscal
- Resoluciones del "Instructivo para el Cierre Presupuestario-Contable del Ejercicio Fiscal de Cada gestión" emitido por el Ministerio de Hacienda.



## **CAPÍTULO V**

### **MARCO CONCEPTUAL**

El marco conceptual está referido a todo el respaldo teórico conceptual sobre el cual está fundamentado el proceso del trabajo realizado en el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, el mismo apoyado con todo lo referido a los aspectos técnicos legales preestablecidos para el efecto. En este sentido, para desarrollar nuestro trabajo es necesario desarrollar algunos conceptos.

#### **5.1. MUNICIPIO**

"Municipio es la entidad territorial, política y administrativamente organizada, en la jurisdicción y con los habitantes de la sección provincia, base del ordenamiento territorial del estado unitario y democrático boliviano.<sup>12</sup>

En el municipio se expresa la diversidad étnica y cultural de la república.

#### **5.2. MUNICIPALIDAD**

La Municipalidad es la entidad autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio que representa institucionalmente al Municipio, forma parte del Estado y contribuye a la realización de sus fines.

El gobierno y la administración del Municipio se ejercen por el Gobierno Municipal.

#### **5.3. GOBIERNO MUNICIPAL**

El Gobierno Municipal esta conformado por un Concejo Municipal y un Alcalde Municipal. En los cantones habrá agentes municipales, bajo supervisión y control del Gobierno Municipal y de su jurisdicción.<sup>13</sup>

#### **5.4. ORDENANZAS Y RESOLUCIONES MUNICIPALES**

---

<sup>12</sup> Ley de Municipalidades Art. 3°

<sup>13</sup> Ley de Municipalidades Art. 10°



"Ordenanzas Municipales son normas generales emanadas del Concejo Municipal. Las resoluciones son normas de gestión administrativa.

Las Ordenanzas y resoluciones son normas de cumplimiento obligatorio a partir de su publicación. Se aprobarán por mayoría absoluta de los concejales presentes, salvando los casos previstos por la Constitución Política del Estado, la presente ley y los reglamentos."<sup>14</sup>

## 5.5. AUDITORÍA

"Es la acumulación y evaluación objetiva de evidencia para establecer e informar sobre el grado de correspondencia entre la información examinada y criterios establecidos".

- (Carlos A. Slosse y coautores) "Es el examen de la información por parte de una tercera persona distinta de la que preparó y del usuario, con la intención de establecer su razonabilidad dando a conocer los resultados de sus examen, a fin de aumentar la utilidad que tal información posee"

Una Auditoría comprende una revisión metódica y un examen objetivo de lo auditado incluyendo la verificación de información específica. El propósito de una Auditoría es expresar una opinión o formar una conclusión sobre los elementos sujetos al examen.

La Auditoría es el examen, objetivo, sistemático, profesional y posterior de las operaciones financieras, administrativas y de gestión, practicado con la finalidad de evaluar, revisión, verificar, análisis y examen periódico que se efectúa a las operaciones con el objeto de efectuar observaciones y recomendaciones pertinentes. El objetivo de una auditoría no es solo señalar las fallas y los problemas, sino también presentar sugerencias y soluciones.

---

<sup>14</sup> Ley de Municipalidades Art. 20°



## **5.6. AUDITORÍA GUBERNAMENTAL**

Es la acumulación y evaluación objetiva de evidencia para establecer e informar sobre el grado de correspondencia entre la información examinada y criterios establecidos.<sup>15</sup>

La Auditoría Gubernamental abarca una gran variedad de servicios, para diferentes objetivos, como ser: auditoría de Estados Financieros, evaluación de la estructura de control interno, fraudes, actos ilegales, incumplimiento de leyes y reglamentaciones, auditorías especiales, auditoría operacional, auditoría de convenios, contratos y otro tipo de auditorías.

### **5.6.1. Estructura de las Normas Generales de Auditoría Gubernamental**

Contempla requisitos personales y profesionales que debe reunir el auditor gubernamental.

#### **5.6.1.1. Competencia**

La Norma de Auditoría Gubernamental N° 211 menciona: "El auditor gubernamental o grupo de auditores gubernamentales designados para realizar una auditoría deben tener individualmente y en conjunto, respectivamente, la capacidad técnica, entrenamiento y experiencia necesarias para lograr los objetivos de auditoría". Esto significa que las organizaciones de auditoría deben asignar los recursos humanos necesarios para garantizar que el examen sea ejecutado por personal experimentado y debidamente capacitado, con la materia objeto de análisis.

#### **5.6.1.2. Independencia**

La Norma de Auditoría Gubernamental N° 212 expresa: "En toda auditoría, los auditores gubernamentales deben estar libres de impedimentos que puedan comprometer su imparcialidad u objetividad. Además deben mantener una actitud y apariencia de independencia". Los auditores gubernamentales deben



preservar la objetividad al considerar los hechos y expresar sus opiniones, conclusiones y recomendaciones con imparcialidad.

### **5.6.1.3. Ética**

La Norma de Auditoría Gubernamental N° 213 se refiere a la ética de la siguiente manera: "En el ejercicio de sus funciones, el auditor gubernamental debe regirse a los principios éticos contenidos en el Código de Ética del auditor gubernamental emitido por la Contraloría General de la República".

El Código de Ética del Auditor Gubernamental rige el comportamiento individual que debe observar el auditor gubernamental en cumplimiento de sus responsabilidades en el ejercicio de sus atribuciones, determinadas en el Sistema de Control Gubernamental.

### **5.6.1.4. Diligencia profesional**

La Norma de Auditoría Gubernamental N° 214 considera que el trabajo del auditor gubernamental debe realizarse con el debido esmero, cuidado y sistemática supervisión, al mencionar lo siguiente: "Se debe ejercer el debido cuidado y diligencia profesional en la ejecución del examen y preparación del informe".

El debido cuidado y diligencia profesional del auditor gubernamental, significa aplicar correctamente sus conocimientos, habilidades, destrezas y juicio profesional en todo el proceso de la auditoría, para garantizar la calidad de su trabajo.

### **5.6.1.5. Control de calidad**

---

<sup>15</sup> Normas de Auditoría Gubernamental Pag. 5



La Norma de Auditoría Gubernamental N° 215 expresa: "Las organizaciones de auditoría deben establecer políticas e implantar un sistema interno de control de calidad. Este sistema debe estar sujeto periódicamente a revisiones externas".

Las organizaciones que se dedican a la auditoría gubernamental deben contar con un sistema de control de calidad que les asegure principalmente el cumplimiento de las Normas de Auditoría Gubernamental y el establecimiento de políticas y procedimientos de auditoría adecuados.

Las políticas deben estar dirigidas principalmente a: preservar la independencia de los auditores, asignación de personal competente, contar con personal idóneo para absolver consultas técnicas, asegurar una adecuada supervisión, mantener un sistema de selección del personal, promover el desarrollo profesional, que la promoción del personal asegure que el mismo cuenta con las cualidades necesarias para asumir sus nuevas obligaciones, evaluar periódicamente el desempeño del personal, proporcionar una seguridad razonable de que todos los procedimientos de control están siendo debidamente aplicados.

#### **5.6.1.6. Ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables, y obligaciones contractuales**

El auditor gubernamental debe obtener el conocimiento de las disposiciones aplicables al objeto de examen, debido a que el cumplimiento legal dentro de la administración pública tiene mucha importancia. En este sentido la Norma de Auditoría Gubernamental N° 216 manifiesta: "El auditor gubernamental debe obtener una seguridad razonable sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables, y obligaciones contractuales que resulten significativas para el logro de los objetivos de auditoría".



La evaluación del cumplimiento de las leyes y reglamentos es importante, debido a que los organismos, entidades, programas, servicios, actividades y funciones gubernamentales, están sujetos a disposiciones legales y reglamentarias generales y específicas.

Para evaluar el cumplimiento de las leyes y reglamentos el auditor gubernamental está obligado a documentar su conocimiento sobre las características y tipos de riesgos potenciales de la entidad auditada y de posibles actos ilícitos e irregulares que pudiesen ocurrir, aplicando la ley, a fin de que influyan significativamente en los resultados de la auditoría.

#### **5.6.1.7. Relevamiento de información**

Antes de iniciar cualquier trabajo las organizaciones de auditoría pueden realizar un relevamiento previo, el cual determine si existen las condiciones de auditabilidad, siendo esta última la condición que debe reunir el sujeto y el objeto de la auditoría para poder ser auditado; al respecto la Norma de Auditoría Gubernamental N° 217 menciona: "En función del tipo de auditoría, puede requerirse la realización de un relevamiento de información a efectos de establecer el grado de auditabilidad".

#### **5.6.1.8 Ejecución**

La Norma de Auditoría Gubernamental N° 218 menciona que: "Cualquiera sea el objeto del examen y tipo de auditoría a ejecutarse, la misma debe ser planificada y supervisada; estar acompañada de evidencia; y sus resultados deben ser comunicados en forma escrita". Esto significa que se debe aplicar la Norma de Auditoría específica para cada caso.

#### **5.6.1.9 Seguimiento**



Finalmente la Norma de Auditoría N° 219 menciona: "La Contraloría General de la República y las unidades de auditoría interna de las entidades públicas deben verificar oportunamente el grado de implantación de las recomendaciones contenidas en sus informes. Además, las unidades de auditoría interna deben verificar el cumplimiento del cronograma de implantación de recomendaciones de las firmas privadas y profesionales independientes". El grado de implantación de las recomendación debe ser considerada como implantada, parcialmente implantada o no implantada.

Se considera implantada una recomendación, cuando las causas que motivaron la recomendación fueron anuladas o minimizadas, asegurando que los efectos no se repitan y si se han cumplido los procesos institucionales para ponerlas en práctica.

Una recomendación estará parcialmente implantada, cuando se tomaron las acciones necesarias para anular o minimizar las causas que motivaron la recomendación, pero no se concluyó el proceso para ponerla en práctica. Se considera como no implantada una recomendación, cuando no se ha realizado ninguna actividad o las realizadas no aseguran la eficacia de la solución del problema.

#### **5.6.2. Tipos de Auditoría Gubernamental**

- Auditoría Financiera
- Auditoría Ambiental
- Auditoría de Proyectos de Inversión Pública
- Auditoría Especial
- Auditoría Operacional
- Auditoría de tecnologías de información y comunicación

#### **5.7. AUDITORÍA INTERNA**



La Auditoría Interna es una función independiente de evaluación establecida dentro de una organización, para examinar y evaluar sus actividades como un servicio a su organización, el objetivo de la auditoría interna es apoyar a los miembros de la organización en la delegación efectiva de sus responsabilidades.<sup>16</sup>

La auditoría interna es una función independiente de control, establecida dentro de una organización para efectuar un examen objetivo, sistemático y profesional de las operaciones financieras y/o administrativas de una entidad, pues mide y evalúa la eficacia de otros controles para dar una seguridad de primera mano a la dirección, si los controles establecidos por la dirección son mantenidos adecuadamente y efectivamente y si estos están llevando fuera de los planes, políticas y procedimientos de los cuales la auditoría es responsable. Es una actividad de evaluación independiente de una entidad cuya finalidad es examinar las áreas contables financieras, administrativas y operativas en forma posterior a objeto de medir la eficacia, eficiencia, como servicio al más alto nivel de dirección. Su propósito es contribuir al logro de los objetivos de la entidad mediante la evaluación periódica del Control Interno.

## **5.8. UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA**

"La Unidad de Auditoría Interna es un órgano de control que no participa en ninguna otra operación, ni actividad administrativa y dependerá de la Máxima Autoridad Ejecutiva de la Entidad, formulando y ejecutando con independencia sus actividades; generalmente de acuerdo a un Plan Anual".<sup>17</sup>

La unidad de auditoría interna debe estar ubicada en el más alto nivel jerárquico de la entidad para garantizar un máximo grado de independencia, el auditor interno puede efectuar diferentes tipos de auditoría como un servicio a la gerencia, y las auditorías especiales.

## **5.9. AUDITORÍA ESPECIAL**

<sup>16</sup> Lic. Lidia Zuazo Papeles de Trabajo de Auditoría Externa e Interna 2ª Edición Pag. 37



Es la acumulación y examen sistemático objetivo de evidencia, con el propósito es 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 función pública<sup>18</sup>

"Es el examen objetivo y sistemático de una parte de las operaciones y transacciones financieras o administrativas, efectuado con posterioridad a su ejecución con la finalidad de evaluarlas y elaborar el correspondiente informe que contenga, comentarios, conclusiones y recomendaciones".<sup>19</sup>

### **5.9.1. Estructura de las Normas de Auditoría especial**

#### **5.9.1.1. Planificación.**

La auditoria debe planificarse de tal forma que los objetivos del examen sean alcanzados eficientemente.

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

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

Como resultado del proceso de planificación de la auditoria, se debe elaborar un documento resumen, el cual debe contener todos los aspectos detallados en

---

<sup>17</sup> Ibid

<sup>18</sup> Normas de Auditoría Gubernamental Pag. 6



la presente Norma y aquellos que se consideren necesarios incluir, y que tengan relación con los objetivos del examen, el alcance y la metodología.

### **5.9.1.2. Supervisión**

La supervisión incluye dirigir los esfuerzos del equipo de auditoría hacia la consecución de los objetivos de auditoría.

La actividad de supervisión incluye:

- ✓ instruir al equipo de auditoría;
- ✓ informarse de los problemas significativos;
- ✓ revisar el trabajo realizado;
- ✓ ayudar a resolver problemas técnicos y administrativos;
- ✓ y asistir y entrenar oportunamente al equipo de auditoría.

Se debe proporcionar orientación sobre la ejecución del examen y el logro de los objetivos de auditoría, para garantizar razonablemente que el personal entienda en forma clara el trabajo a realizar, por qué se va realizar y qué se espera lograr.

### **5.9.1.3 Control interno**

La evaluación del control interno debe llevarse a cabo tomando en cuenta las particularidades del examen.

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

### **5.9.1.4 Evidencia**

---

<sup>19</sup> Lic. Lidia Zuazo Papales de trabajo de Auditoría Externa e Interna Pag. 38



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

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

#### **5.9.1.5. Comunicación de resultados**

El informe de auditoría especial debe:

- a. Ser oportuno, completo, veraz, objetivo y convincente, así como lo suficientemente claro y conciso como lo permitan los asuntos tratados.
- b. Indicar los antecedentes, el objeto, los objetivos específicos del examen, el alcance y la metodología empleada.
- c. Señalar que el auditor gubernamental realizó la auditoría de acuerdo con las Normas de Auditoría Gubernamental.

#### **5.9.1.6. Procedimiento de aclaración**

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

El procedimiento de aclaración dará lugar a un informe especial complementario que debe contener:



- a) La referencia al informe especial preliminar y, si corresponde, a los informes ampliatorios.
- b) Detalle de la documentación respaldatoria de los descargos.
- c) El análisis de los descargos
- d) Conclusiones.
- e) Las recomendaciones finales del auditor gubernamental.
- f) El informe legal.
- g) Los informes técnicos complementarios, si corresponden.

Y otros Leyes, Decretos, Circulares, Resoluciones de Directorio que implicaron y seguirán siendo de suma importancia durante la investigación de nuestro tema elegido.

### **5.9.2. Tipos de Informe de Auditoría Especial**

La Auditoría Especial puede dar lugar a dos tipos de informes:

- a) Aquel que contenga hallazgos de Auditoría que pueden dar lugar a indicios de Responsabilidad por la Función Pública, acompañado por el Informe Legal correspondiente, a excepción de las firmas privadas de Auditoría Externa y Profesionales Independientes y otros sustentatorios.
- b) Aquel que contiene hallazgos que no dan lugar a indicios de Responsabilidad por la Función Pública, pero que son relevantes de control interno.<sup>20</sup>

### **5.10. CONTROL INTERNO**

Se entiende como Control Interno todos los sistemas y procesos que establece la dirección de la empresa con la finalidad de maximizar la eficiencia de las

---

<sup>20</sup> Norma de Auditoría Gubernamental Res. CGR – 1/19/2002 Pág. 80,81



operaciones, obtener información financiera confiable, mantener la seguridad de los activos y cumplir las leyes a las que esta sujeta la empresa.<sup>21</sup>

Esta característica fundamental de considerar al control interno como un proceso integrado implica que éste no tiene un fin en sí mismo sino que constituye un medio, una metodología sistémica, que procura con un grado de seguridad razonable, el logro de los objetivos institucionales que se pueden agrupar en alguna de las siguientes categorías:

- ❖ Eficacia y eficiencia de las operaciones
- ❖ Confiabilidad de la información financiera
- ❖ Cumplimiento de leyes, reglamentos y políticas.

#### **5.10.1. Clasificación del Control Interno**

El control interno esta compuesto por:

- ✓ El control interno previo
- ✓ El control interno posterior

##### **5.10.1.1. Control Interno Previo**

Señala que el control interno previo comprende los procedimientos incorporados en el plan de organización y en los reglamentos, manuales y procedimientos administrativos y operativos de cada entidad, para ser aplicado en sus unidades por los servidores de las mismas antes de la ejecución de las operaciones y actividades o que sus actos causen efecto, con el fin de verificar el cumplimiento de las normas que los hechos que respaldan la conveniencia y oportunidad de su ejecución.

##### **5.10.1.2. Control Interno Posterior**

---

<sup>21</sup> Carlos R. Coronel Tapia – Auditoría Financiera Pag 69



Señala que el control interno posterior a cargo de los responsables superiores comprende los procedimientos de control incorporados en el plan de organización y en los reglamentos, manuales y procedimientos administrativos y operativos de cada entidad, para ser aplicables por los responsables sobre los resultados de las operaciones bajo su directa competencia y por la unidad de auditoría interna.

### **5.10.2. Componentes de Control Interno**

Tradicionalmente se interpretaba que lo más importante es un sistema de control interno eran las acciones o los controles formalmente diseñados y su funcionamiento. En la actualidad la representación gráfica piramidal del control interno clarifica la noción de que no todos los componentes tienen la misma importancia así mismo se puede decir que el ambiente de control constituye el cimiento de toda la estructura.

#### **5.10.2.1. Ambiente de control**

Cabe aclarar que la existencia de un ambiente o entorno de control efectivo es una condición necesaria pero no suficiente para calificar al proceso de control interno como eficaz. Lo anterior implica que el control de interno de una entidad no puede ser eficaz si su ambiente de control no es efectivo. La sinergia que existe entre los componentes del proceso no puede compensar la inadecuación del ambiente de control con los otros componentes.

#### **5.10.2.2. Evaluación de Riesgos**

La evaluación de riesgos implica la identificación de los riesgos actuales y potenciales que puedan ocasionar impedimentos en la consecución de los objetivos. Para lo anterior, es indispensable primeramente el establecimiento de objetivos globales de la Organización y específicos relacionados con las actividades más relevantes, obteniendo con ello una base sobre la cual sean



identificados y analizados los factores de riesgo que amenazan el logro de tales objetivos. Dicha evaluación se complementa con la administración o gestión de riesgos cuyo seguimiento está a cargo de las actividades de control.

### **5.10.2.3. Actividades de Control**

Las actividades de control surgen por la necesidad de minimizar los riesgos y están bajo la responsabilidad de todos los integrantes de la organización de acuerdo con su participación administrativa u operativa. Toda actividad u operación significativa o crítica para un objetivo institucional debe estar bajo control, es decir, que se deben realizar las actividades identificadas por la gerencia para reducir los riesgos que afectan el logro de los objetivos. Estas actividades de control deben estar formalmente establecidas y se agrupan en dos grandes categorías: Controles Generales y Controles Directos (Independientes, Gerenciales y de Procesamiento).

### **5.10.2.4. Información y Comunicación**

La información y comunicación es el componente que permite a las personas conocer sus funciones, asumir la responsabilidad por la ejecución de sus actos, y dirigir, ejecutar y controlar las operaciones desarrolladas en cumplimiento de dichas funciones. La información debe reunir las características de integridad, oportunidad, certeza y claridad. Asimismo, de nada sirve información adecuada sin canales de comunicación que la transmitan a las personas correspondientes y permitan la retroalimentación necesaria para conocer si se ha generado el comportamiento deseado.

### **5.10.2.5. Monitoreo u Seguimiento**

El monitoreo o seguimiento es el componente que permite conocer el nivel de funcionamiento del control interno y hacer las modificaciones que resulten



necesarias. Este monitoreo reafirma la dinámica del proceso de control interno debido a que los demás componentes deberán reaccionar o cambiar oportunamente para acondicionarse a las nuevas situaciones.

El proceso de control puede estar diseñado apropiadamente y estar funcionando en tal sentido pero, sin el monitoreo o seguimiento, no es posible conocer el grado de efectividad; tampoco se podrá determinar si se necesita realizar algún ajuste en los demás componentes previamente comentados. Este monitoreo tiene diversos ejecutores tanto internos como externos aunque las responsabilidades por el control interno sólo recaen en los funcionarios de la entidad.<sup>22</sup>

#### **5.11. Limitaciones Del Control Interno**

Es importante tener presente que el Control Interno no constituye una garantía absoluta de que no se cometan errores o irregularidades en la entidad, más bien desde este punto de vista, constituye un filtro que obstaculizará el cometer errores e irregularidades o como mínimo permitirá conocer las desviaciones en forma oportuna y automáticamente.

El control interno puede ser efectivo para protegerse contra errores y contra el fraude asegurar la confiabilidad de la información contable. Sin embargo, es importante reconocer 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 objetiva, En cualquier caso, no se debe de perder de vista que los sistemas de control deben integrarse a los constantes cambios que se presentan en las entidades y por tanto son susceptibles de mejorarse y deteriorarse.

En síntesis indicamos las siguientes limitaciones:

---

<sup>22</sup> Fue obtenido de la guía para la aplicación de principios, normas generales y básicas de control interno. aprobado con resolución N° CGR/173/2006 del 31 de octubre de 2002.



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

## 5.12. Enfoque Contemporáneo del Control Interno

La investigación realizada por la comisión de organizaciones patrocinadoras (Comité Of Sponsoring Organization COSO), concluida con el informe sobre el tema en septiembre de 1992, denominado el informe COSO, es la pauta para introducir un nuevo concepto, contenido y estructura actualizada del control interno, bajo un enfoque moderno, basado en los criterios y conceptos de la calidad total. Este es el punto de partida para la definición del marco de control interno desarrollado en varios países.

El nuevo concepto, que ha sido aceptado en muchos países de manera informal y en otros de manera formal; incluso insertándolo en leyes, reglamentos y normativa técnica; es el incorporado en el informe COSO que incluye criterios sencillos y de fácil comprensión, es el siguiente:

El Control Interno es un proceso efectuado por el consejo de administración (grupo colegiado que toma otras denominaciones según el tipo de organización), la dirección (gerencia) y el resto del personal de una entidad, diseñado con el propósito de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de objetivos dentro de las siguientes categorías:

- Eficacia y eficiencia de las operaciones
- Confiabilidad de la información financiera.
- Protección de los recursos y cumplimiento de leyes normas que sean aplicables.



### **5.13. BONO WAWANAKASATAKI**

Las condiciones de pobreza y extrema pobreza en las que vive la mayoría de la población del Municipio de El Alto, es un factor que interfiere negativamente en el ingreso y permanencia de los niños y niñas aleñas en el sistema educativo; ante esta situación, el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto diseña e implementa desde la gestión 2003 hasta el 2005, el "Bono Esperanza" y en la gestión 2006 se implementa el proyecto "Wawanakasataki" mediante dotación de Incentivos a Programas que eviten la Deserción Escolar Primaria, como una estrategia orientada a la disminución de la deserción escolar en el nivel primario.

En sus tres primeros años, el programa se centro en dotar a las familias cuyos niños y niñas se matricularon y concluyeron el primer curso de primaria en las Unidades Educativas Fiscales del Municipio de El Alto, con el monto de Bs. 200 en efectivo.

#### **5.13.1. Objetivo del Proyecto**

El objetivo del proyecto "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki" es contribuir a la disminución de los índices de deserción escolar y estudiantil en las unidades educativas fiscales del Municipio de El Alto en los niveles de kínder, primero y quinto de primaria y en el nivel secundario primero, segundo, tercero y cuarto.

### **5.14. RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA**

Todo servidor público responderá de los resultados emergentes del desempeño de las funciones, deberes y atribuciones asignados a su cargo. La función pública desde el punto de vista de la responsabilidad, tiene una concepción basado en el mandato, es decir que los administradores de los órganos y reparticiones del Estado, debe rendir cuentas por el manejo de los recursos que les han sido confiados por la sociedad.



La Ley N° 1178, de Administración y Control Gubernamental, establece los siguientes tipos de responsabilidad:

- ✓ Ejecutiva
- ✓ Administrativa
- ✓ Civil
- ✓ Penal.

### **5.15. RIESGOS DE AUDITORIA**

Se refiere a la posibilidad de que los auditores no logren, modificar apropiadamente su opinión cuando los estados financieros están materialmente errados. El riesgo de auditoría se reduce con la reunión de evidencias. Cuanto mas competente sea la evidencia reunida, menor es el riesgo de auditoría asumido, en cada auditoría los auditores deben reunir suficiente evidencia para reducir el riesgo de auditoría a un nivel bajo.<sup>23</sup>

El riesgo de Auditoría es la posibilidad de emitir una opinión limpia (sin salvedades) sobre los registros y estados financieros sustancialmente distorsionados y viceversa.

Riesgo de auditoría esta compuesta por distintas situaciones o hechos que, analizados en forma separado ayudan a evaluar el nivel de riesgo existe en un trabajo en particular y determinar de que manera es posible reducirlo a niveles aceptables.

El riesgo de auditoría tiene tres componentes:

---

<sup>23</sup> O. Ray Whittington, CIA, CMA, CPA. Auditoría un Enfoque Integral 12° Edición Pag. 100



### **5.15.1. Riesgo Inherente**

Es la posibilidad de que existan errores o irregularidades significativos en la información financiera, administrativa u operativa antes de considerar la efectividad de los controles internos diseñados y aplicados por la entidad.

El riesgo inherente está totalmente fuera del control por parte del auditor. Difícilmente se puede tomar acciones que tiendan a eliminarlo porque es propio de las operaciones del ente.

### **5.15.2. Riesgo de Control**

Este está asociado con la posibilidad de que los procedimientos de Control Interno incluyendo a la unidad de auditoría interna no pueden prevenir o detectar los errores e irregularidades significativas de manera oportuna.

### **5.15.3. Riesgo de Detección**

Este riesgo existe al aplicar los programas de auditoría cuyos procedimientos no sean suficientes para descubrir errores significativos. El riesgo de detección se limita mediante la realización de pruebas sustantivas.

Los factores que determinan el riesgo de detección están relacionados con:

- ❖ No examinar toda la evidencia disponible.
- ❖ La ineficacia de un procedimiento de auditoría aplicado.
  
- ❖ La aplicación inadecuada de los procedimientos de auditoría o la evaluación incorrecta de los hallazgos, incluyendo el riesgo de presunciones erróneas y conclusiones equivocadas.
  
- ❖ Problemas en la definición del alcance y/u oportunidad en un procedimiento de auditoría.



## **5.16. Etapa de Ejecución**

### **5.16.1. Procedimientos de Auditoria Aplicables**

Los procedimientos y técnicas a ser aplicados durante el desarrollo del examen, surgen de la evaluación de los riesgos de auditoría existentes.

Se aplicarán tantos procedimientos como sean necesarios para obtener suficiente evidencia de auditoría que permita concluir si la información es suficiente y competente.

La mayor parte de los procedimientos son aplicados sobre una parte de la población sujeta a examen en base a muestras selectivas, cuyo alcance dependerá del grado de confianza que deposite el auditor en el control interno de la entidad; debido a que generalmente el auditor no puede obtener el conocimiento que necesita para sustentar su opinión en una sola prueba.

Los procedimientos de auditoría pueden dividirse, según la evidencia que brindan, en procedimientos de cumplimiento y sustantivos.<sup>24</sup>

### **5.16.2. Procedimientos de cumplimiento**

Proporcionan evidencia de que los controles clave existen y de que son aplicados efectiva y uniformemente. Aseguran o confirma la comprensión de los sistemas del ente, particularmente de los controles clave dentro de dichos sistemas, y corroboran su efectividad.

Entre los procedimientos que pueden utilizarse para obtener evidencia de control se encuentran:

---

<sup>24</sup> "Guía para la aplicación de principios, normas generales y básicas de Control Interno", aprobadas con Resolución N° CGR/173/2006 del 31 de octubre de 2002, Código: CI/10 Versión: 1, por la Contraloría General de la República actual Contraloría General del Estado.



**Indagaciones con el personal:** Consiste en obtener información del personal de la entidad en forma oral o escrita, mediante la cual obtengamos evidencia respecto al cumplimiento de algún procedimiento de control interno. La confiabilidad de la información obtenida dependerá en gran medida de la competencia, experiencia y conocimiento de los informantes. Este tipo de información por sí sola, no es confiable, sino que requiere que sea corroborada por medio de otros procedimientos.

**Observaciones de determinados controles:** Esta prueba proporciona evidencia en el momento en que el control se realiza y es utilizada para corroborar ciertos tipos de procedimientos de control interno, que por lo general no se pueden repetir y por lo tanto, requerimos su observación y comprobación para satisfacer que los controles observados hayan operado en forma efectiva.

**Repetición del control:** Generalmente, este procedimiento es utilizado cuando el control no es documentado mediante una firma, inicial u otra forma de evidencia y/o cuando requerimos corroborar el cumplimiento de dicho control.

**Inspección y revisión de documentos:** Consiste en verificar que los controles clave determinados a efectos de satisfacer, se encuentren debidamente respaldados con la documentación de sustento pertinente, ratificando de esta manera que los controles sobre los cuales se decidió confiar inicialmente, operan eficazmente.

### **5.16.3. Procedimientos Sustantivos**

Proporcionan evidencia directa sobre la validez de las transacciones y saldos incluidos en los registros contables o estados financieros y, por consiguiente, sobre la validez de las afirmaciones.

### **5.16.4. Hallazgos**



La Palabra “hallazgo” tiene relación con el verbo “hallar” que es sinónimo de “encontrar”. Efectivamente un hallazgo es algo que se encuentra y que está fuera del auditor en forma latente o patente, que él en cierto sentido descubre y pone en conocimiento de otros. Es el resultado de recopilación, análisis, síntesis y evaluación de información pertinente a un sistema, proceso, actividad, operación, función, etc., cuyo conocimiento se considera de interés y utilidad para determinadas personas y respecto de la que pueden generar recomendaciones.<sup>25</sup>

#### 5.16.4.1. Atribuciones de un Hallazgo<sup>26</sup>

**Condición:** Manifiesta el control mal aplicado, no aplicado o no diseñado que ha sido detectado y documentado durante la auditoria. Representa la situación de control observada en un momento dado.

**Criterio:** Representa el control diseñado por la entidad o determinado por las normas básicas o secundarias del control que se debieron considerar para la ejecución de una operación o actividad determinada. En cierta medida el criterio representa una situación ideal de control que sirve como parámetro para comparar con la situación actual.

**Causa:** Es la razón comprobada o inferida que ha provocado un comportamiento negativo adverso. Representa el motivo que ha producido generar la condición detectada. La definición de las causas de los problemas contribuye a que los auditores preparen recomendaciones constructivas con respecto a acciones correctivas.

**Efecto:** Es la consecución real o potencial que surge de la comparación entre la condición y el criterio. El efecto mide la consecuencia o el resultado adverso de dicha comparación. Generalmente, los efectos están constituidos por

<sup>25</sup> Auditoria Operativa; Un Instrumento de Evaluación Integral de la Empresa – Lic. Ruben Centellas España – Pág. 207.

<sup>26</sup> Guía para la Evaluación del proceso de Control Interno; CGR/Versión 1; Vigencia 07/2004 – Pág. 64.



desvíos en las operaciones, ineficiencias o ineffectividades o por el incumplimiento en el logro de las metas y objetivos planificados.

**Recomendación:** Las recomendaciones que correspondan deben formularse de manera objetiva, señalando las ventajas y posibles problemas que podrían presentarse como resultado de su implementación.

#### **5.16.5. Etapa Comunicación de Resultados**

La Comunicación de Resultados debe realizarse conforme a las Normas de Auditoría Gubernamental correspondientes al tipo de auditorías respectivas. Inmediatamente concluida la auditoría deben ser suscritos por el titular de la unidad debe informar oportunamente en forma escrita al máximo ejecutivo sobre aquellos hallazgos que causen perjuicio grave a la entidad o se originen por desvíos significativos al control interno de la entidad.

Todos los informes, en forma previa a su emisión deben ser explicados a los responsables de las áreas auditadas para que estos puedan emitir su opinión o aclaraciones a los resultados de la auditoría o seguimientos realizados, y la máxima autoridad ejecutiva. Como constancia se suscribirá un acta de reunión.

Todos los informes de auditoría y seguimiento deben incluir los comentarios de los servidores públicos responsables de los sectores auditados con relación a los resultados obtenidos por auditoría interna, excepto en aquellos informes en los que se exponen indicios de responsabilidad por la función pública y opiniones sobre la responsabilidad.

#### **5.17. Evidencia de Auditoría (Papeles de Trabajo)**

La evidencia de auditoría es el elemento de juicio que obtiene el auditor como resultado de las pruebas que realiza. La evidencia de auditoría puede ser obtenida de los sistemas del ente; de la documentación respaldatoria de



transacciones y saldos; de la gerencia y empleados, deudores, proveedores y otros terceros relacionados con el ente. Según sea la fuente de obtención de evidencia, esta puede ser de control o sustantiva.<sup>27</sup>

"Significa la información obtenida por el auditor para llegar a las conclusiones sobre las que se basa la opinión de auditoría. La evidencia de auditoría comprenderá documentos fuente y registros contables subyacentes a los Estados Financieros e información corroborativa de otras fuentes."<sup>28</sup>

"La evidencia es la certeza manifiesta y perceptible sobre un hecho específico, que nadie pueda racionalmente dudar de ella".

Materia o asunto de evidencia es cualquier información que corrobora o refuta una afirmación que constituye materia de evidencia:

#### **5.17.1. Evidencia de Auditoría Competente<sup>29</sup>**

La evidencia es competente si es válida y relevante, por lo que el auditor gubernamental deberá evaluar cuidadosamente, si existen razones para dudar de estas cualidades. El auditor gubernamental, para cumplir con esta característica, debe agotar los procedimientos necesarios para obtener la evidencia disponible en todas las fuentes.

El concepto de *evidencia relevante* se refiere a su pertinencia y razonabilidad; es decir, si las informaciones utilizadas están exclusivamente relacionadas con los hechos examinados y las conclusiones tienen una relación lógica y concreta con respecto a la información examinada. Por ejemplo, supongamos que al auditor le preocupa que un cliente no esté facturando todas las ventas (objetivo de integridad). Si el auditor escogió una muestra de copias de facturas de ventas y rastreó los respectivos documentos de despacho, las evidencias

<sup>27</sup> Carlos A. Slosse Auditoría un Nuevo Enfoque Pag. 48

<sup>28</sup> Normas Internacionales de Auditoría Pag. 145

<sup>29</sup> CENCAP. Texto de consulta Técnicas y Procedimientos de auditoría Pag. 5, 6 y 7



obtenidas no serían relevantes para el objetivo de integridad. Un procedimiento relevante sería rastrear una muestra de documentos de despacho con las copias de las facturas de venta, para determinar si se ha facturado cada una.

La relevancia puede considerarse sólo en términos de objetivos de auditoría específicos. Las evidencias son relevantes para un objetivo de auditoría pero no para otro diferente. En el ejemplo anterior cuando el auditor rastreó las copias de las facturas de ventas con los respectivos documentos de despacho, las evidencias fueron relevantes para el objetivo de existencia. La mayoría de las evidencias son relevantes para más de uno, pero no para todos, los objetivos de auditoría.

La *evidencia válida* significa que las pruebas en que se sustente la misma sean confiables, la confiabilidad de la evidencia se refiere sólo a los procedimientos de auditoría escogidos. No puede mejorarse la confiabilidad de la evidencia escogiendo una muestra más grande o una población diferente, sólo puede mejorarse escogiendo procedimientos de auditoría que contengan mayor calidad. Entre los factores que afectan la confiabilidad de la evidencia se encuentran:

- La fuente (interna o externa): Las evidencias obtenidas de una fuente externa a la entidad, son más confiables que las obtenidas dentro. Por ejemplo, las evidencias externas como pueden ser las comunicaciones de los bancos, abogados, proveedores, por lo general, se consideran más confiables que las respuestas obtenidas en consultas con la entidad. De igual forma, los documentos que se originan fuera de la entidad se consideran más confiables que los originados dentro de la misma, como por ejemplo las pólizas de seguro.
- Su naturaleza (visual, oral o documentaria): Las evidencias obtenidas directamente por el auditor a través del examen físico, la observación, el cálculo y la inspección son más confiables que la información obtenida en forma indirecta.



- Eficacia de la estructura de control interno: Cuando la estructura de control interno de la entidad es eficaz, las evidencias obtenidas de la misma son más confiables que cuando la estructura es débil.

Aun cuando la confiabilidad de la evidencia de auditoría está en función de las circunstancias en las que se obtiene, hay ciertas suposiciones que puede ser importante tener en cuenta:

- a. La evidencia obtenida de fuentes independientes y externas a la organización de la entidad auditada es más fidedigna que la obtenida dentro de la propia entidad.
- b. Cuando la evidencia se obtiene de la propia entidad es más fidedigna en el caso de que exista un sistema eficaz de control interno que allí donde los controles son débiles o inexistentes.
- c. La evidencia obtenida a través del examen físico, mediante inspección u observación, es preferible a la obtenida indirectamente.
- d. La evidencia documental es preferible a la evidencia oral.
- e. Los documentos originales proporcionan una evidencia más adecuada que las copias.
- f. La evidencia testimonial obtenida en condiciones de libre inspección es más válida que la conseguida en condiciones comprometidas (por ejemplo, allí donde la persona puede ser intimidada).
- g. La evidencia testimonial obtenida de una persona no sesgada o que tiene un conocimiento completo sobre el área es más adecuada que la de alguien con sesgos o con conocimientos parciales.

El auditor puede tener mayor seguridad cuando la evidencia de auditoría obtenida de diversas fuentes, o de naturaleza diferente, es concordante. En estas circunstancias, puede tener una seguridad mucho mayor que la que



atribuye a las partidas individuales por si solas. Por el contrario, cuando la evidencia de auditoría derivada de una fuente no es concordante con la obtenida a partir de otra fuente, puede ser preciso aplicar procedimientos adicionales a fin de resolver la discrepancia.

El auditor deberá ser cuidadoso al obtener la evidencia y ser objetivo en su evaluación. Al seleccionar los procedimientos encaminados a obtener la evidencia, debe reconocer la posibilidad de que la información financiera esté incorrecta en sus aspectos importantes.

#### **5.17.2. Evidencia de Auditoría Suficiente<sup>30</sup>**

El término suficiente hace referencia a la cantidad de la evidencia obtenida. Es decir, contar con un número suficiente de elementos de prueba que permitan mantener las constataciones y recomendaciones de los auditores.

La evidencia será suficiente cuando por los resultados de la aplicación de una o varias pruebas, el auditor gubernamental adquiere certeza razonable de que los hechos revelados, están satisfactoriamente comprobados.

Generalmente, un auditor no necesita examinar toda la información disponible para alcanzar una conclusión razonable sobre un saldo, una transacción, un sistema o procedimiento de control. Una evidencia suficiente debe permitir a terceras personas llegar a las mismas conclusiones a las que ha llegado el auditor.

El juicio del auditor, con respecto a lo que constituye una cantidad suficiente de evidencia, se ve afectado por factores tales como:

- El grado de riesgo de que existan errores o irregularidades. Este riesgo se ve influido por:
  - La naturaleza del hecho o transacción.



- La eficacia del control interno.
  - La naturaleza de la actividad.
  - La situación financiera patrimonial de la entidad.
  - Situaciones especiales que pueden influir en la gestión.
- La importancia relativa del hecho o partida analizada en relación con el conjunto de la información.
  - La experiencia adquirida en auditorías anteriores.
  - Los resultados obtenidos a través de los procedimientos de auditoría utilizados, incluyendo fraudes, errores o ineficacias que hayan podido ser descubiertos.
  - La calidad de la información disponible.
  - La confianza que merecen la dirección de la entidad y sus empleados.

La evidencia de auditoría queda documentada en los papeles de trabajo, los mismos que son organizados en un archivo completo y detallado del trabajo efectuado y de las conclusiones alcanzadas en el que se incluyen todos los papeles de trabajo.

---

<sup>30</sup> CENCAP. Texto de consulta Técnicas y Procedimientos de Auditoría Pag. 7 y 8



## **CAPITULO VI**

### **MARCO PRÁCTICO**

#### **6. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA**

##### **6.1. MEMORANDUM DE PLANIFICACION DE AUDITORIA (M.P.A.)**

A través de este documento se resume la información clave obtenida durante el proceso de planificación de la auditoría. Es una forma de resumir las decisiones importantes y de guiar a los miembros del equipo de trabajo. La información clave que se obtuvo, es la siguiente:

##### **6.2. TERMINOS DE REFERENCIA**

###### **6.2.1. Naturaleza de Trabajo de Auditoría**

La Dirección de Auditoría Interna, en cumplimiento al Programa Operativo Anual (auditorías programadas) de la gestión 2011 y Memorándums Nro. DAI/MEMO/020/2011 y DAI/MEMO/021/2011 ambos de fecha 12 de abril de 2011, dará inicio a la "Auditoría Especial sobre la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil Bono "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki" por las gestiones 2007, 2008 y 2009.

###### **6.2.2. Principales Responsabilidades en Materia de Informe**

El objetivo de la auditoría es el de emitir una opinión independiente sobre el cumplimiento de Reglamentos Específicos y disposiciones legales aplicables en la entrega de recursos para el pago de incentivos a los beneficiarios de programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki", por las gestiones 2007, 2008 y 2009.



### **6.2.3. Alcance de la Revisión**

Nuestro examen se efectuará de acuerdo al Manual de Normas de Auditoría Gubernamental aprobado mediante Resolución CGR/026/2005 de 24 de febrero de 2005 y su división con Resolución CGR/079/2006 por la Contraloría General de la República actualmente Contraloría General del Estado y comprenderá el análisis y evaluación de la documentación que respalda el pago y rendición de cuentas por la entrega de recursos a los beneficiarios de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki" por la entidad en las gestiones 2007, 2008 y 2009.

### **6.2.4. Normas Aplicables Legales para el Desarrollo de la Auditoría**

El trabajo será realizado de conformidad con las siguientes disposiciones legales:

- Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales 20 de julio de 1990.
- Ley N° 2028 de Municipalidades de 28 de octubre de 1999.
- Ley N° 2296 de Gastos Municipales de 20 de diciembre de 2001.
- Ley N° 2235 del Diálogo 2000 de 31 de julio de 2001.
- Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno aprobado a través de Res. CGR-1/070/2000 por la Contraloría General de la República.
- Manual de Normas de Auditoría Gubernamental aprobadas con Resolución CGR/026/2005 del 24 de febrero de 2005 y su división mediante Resolución CGR/079/2006 de 4 de abril de 2006 por la Contraloría General de la República.
- Guía para la Evaluación del Proceso de Control Interno aprobado con



Resolución CGR/245/2008 del 23 de octubre de 2008 por la Contraloría General de la República.

- Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada aprobada con Resolución Suprema N° 222957 de 4 de marzo de 2005.
- Normas Básicas del Sistema de Presupuesto aprobada a través de Resolución Suprema N° 217095 de 4 de julio de 1997.
- Normas Básicas del Sistema de Presupuestos aprobada a través de Resolución Suprema N° 225558 de 01/12/2005.
- Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa aprobadas mediante Resolución Suprema N° 217055 de fecha 20 de mayo de 1997.
- Decreto Supremo N° 23318-A de 3 de noviembre de 1992, Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública.
- Decreto Supremo N° 28421 de 21 de octubre de 2005 que modifica el Art. 8 del Decreto Supremo N° 28223, modificado por el D.S. 28333, Distribución del Impuesto a los Hidrocarburos – IDH y asignación de competencias.
- Decreto Supremo N° 26912 de 3 de enero de 2003, Reglamenta el inciso d) del artículo 10 de la Ley N° 2235 del Dialogo Nacional 2000, en cuanto a la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar primaria.
- Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Integrada aprobada mediante Resolución Municipal N° 236/2006 de 15 de agosto de 2006.
- Reglamento Especifico del Sistema de Presupuestos aprobado con Ordenanza Municipal 238/2008 del 18 de septiembre del 2008.
- Reglamento Específico del Sistema de Organización Administrativa del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, aprobada mediante Ordenanza Municipal N° 001/2007 de fecha 16 de enero de 2007
- Reglamentos Específicos del “Proyecto Dotación de Incentivos a Programas que eviten la deserción estudiantil Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki” aprobados mediante Resoluciones Técnico Administrativas Nrs 205/07, 231/07 (modificación), 454/08, 540/09,



656/09, 788/09 (Adenda) y 637/10 de 22/10/07, 19/11/07, 27/10/08, 03/07/09, 24/09/09, 02/12/09, 26/11/10 respectivamente.

- Otras disposiciones relativas a la Auditoría.

### **6.2.5. Fecha de Presentación del Informe**

La presentación del informe sobre la “Auditoría Especial sobre la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil “Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki” por las gestiones 2007, 2008 y 2009, se remitirá a la Máxima Autoridad Ejecutiva del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto simultáneamente a la Contraloría General del Estado, aproximadamente hasta el 30 de septiembre de 2011.

## **6.3. INFORMACION SOBRE ANTECEDENTES, ESTRUCTURA Y OPERACIONES DE LA ENTIDAD**

### **6.3.1. ANTECEDENTES**

#### **6.3.1.1. Leyes y Decretos de Creación**

El Gobierno Municipal de El Alto, es una entidad legalmente constituida mediante Ley No 728 de 6 de marzo de 1985 (Ley de creación de la Cuarta Sección Municipal) que establece su creación como sección Municipal de la Provincia Murillo con su capital El Alto de La Paz del Departamento de La Paz.

La Ley No 1014 de 26 de septiembre de 1988, eleva a rango de ciudad a la población de El Alto de La Paz, capital de la Cuarta Sección Municipal de la Provincia Murillo del Departamento de la Paz.

El nuevo marco jurídico normativo regulado por la Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” N° 031 promulgada el 19 de julio de 2010, amplía las funciones y el rol de los Municipios, estableciendo que: “Todos los Municipios existentes en el país y aquellos que vayan a crearse



de acuerdo a la Ley, tienen la condición de autonomías municipales sin necesidad de cumplir requisitos ni procedimientos previo. Asimismo establece para los Municipios la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos y el ejercicio de facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva por sus órganos de gobierno autónomo, en el ámbito de su jurisdicción territorial y de las competencias y atribuciones establecidas por la Constitución Política del Estado.

### 6.3.2. Estructura Organizativa

El POA 2011 Reformulado I, establece la siguiente estructura orgánica del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto:

- Despacho H. Alcalde Municipal
  - Oficialía Mayor Administrativa y Financiera:
    - Dirección de Finanzas (\*)
  - Oficialía Mayor de Desarrollo Humano y Social
    - Dirección de Educación (\*)
  - Oficialía Mayor de Obras y Medio Ambiente
  - Oficialía Mayor de Desarrollo Económico Productivo
  - Oficialía Mayor de Planificación para el Desarrollo
- (\*) Se detalla las unidades dependientes de las Oficialías por relacionarse directamente con el objeto de la auditoria.

La Estructura Organizacional del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto incluida en el Programa Operativo Anual POA Reformulado I de la gestión 2011 fue aprobada mediante Ordenanza Municipal N° 015 de fecha 25 de enero de 2011 y Resolución Técnica Administrativa N° 025/11 de fecha 21 de enero de 2011.



### **6.3.3. NATURALEZA DE LAS OPERACIONES**

#### **6.3.3.1. Misión, Visión, Objetivos, Marco y Programas Estratégicos de la Entidad**

##### **6.3.3.1.1. Misión Institucional**

La Misión del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto es la de "Promover el Desarrollo Participativo del municipio a través de procesos de integración social y económica".

##### **6.3.3.1.2. Visión Institucional**

"Institución ágil y moderna orientada a la consecución del Suma Qamaña de los alteños"

La visión plantea una institución con capacidad de dar soluciones apropiadas y oportunas a los problemas sociales y económicos de la población del municipio, facilitando el bienestar de los Alteños traducido en el "Vivir Bien".

##### **6.3.3.1.3. Marco estratégico**

Los lineamientos del PDM 2007-2011 (SUMA QAMAÑA) que constituyen el marco estratégico del desarrollo municipal son los siguientes:

- **Municipio de Oportunidades**

Este lineamiento busca posicionar a El Alto como un lugar propicio para el desarrollo y aprovechamiento de oportunidades destinadas a potenciar la actividad productiva, industrial y comercial tanto pública como privada, intensificar la generación de empleo y posibilitar que la población pueda contar con una fuente de ingresos digna y sostenible.

- **Municipio Acogedor**



Convertir al municipio en un territorio cómodo, ordenado y moderno para “Vivir Bien, a través del crecimiento urbano planificado respetando la naturaleza, además protegiendo a la población vulnerable en igualdad de oportunidades excluyendo toda forma de discriminación.

- **Municipio Articulador**

Transformará al municipio al municipio en el centro del fenómeno metropolitano de la región andina, en corresponsabilidad con los municipios vecinos, sobre la base de su vocación productiva, con la infraestructura y equipamiento requeridos.

- **Municipio Democrático**

Impulsará el desarrollo del Gobierno Municipal, con el fin de tener una institución moderna, innovadora y transparente, acorde a las necesidades de la población, a partir de la construcción del poder social comunitario, garantizando la ejecución eficaz y eficiente de los planes municipales.

#### **6.3.3.1.4. Objetivo Estratégico**

El objetivo estratégico que persigue el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto es el siguiente:

“Dignificar las condiciones sociales y económicas de la población alteña y facilitar la convivencia ciudadana”

El objetivo estratégico delinea la implementación de políticas públicas municipales orientadas a promover el desarrollo humano y el crecimiento económico del municipio de manera sostenible en el marco de una vida



armónica en comunidad; ello demanda el compromiso de todos los funcionarios municipales en torno a la visión, así como propiciar espacios de encuentro y participación con los actores sociales.

#### **6.3.3.1.5. Objetivos de Gestión**

“Proporcionar mejores niveles de vida a la población, mejorando y ampliando la infraestructura básica urbana en forma planificada, territorial, financiera hacia un Municipio autónomo, para acceder al derecho a un Municipio Sustentable”.

#### **6.3.4. OBJETIVO DEL PROYECTO**

El Objetivo del Proyecto “Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki” es contribuir a la disminución de los índices de deserción escolar y estudiantil en las Unidades Educativas fiscales del Municipio de El Alto en los niveles de kínder, primero y quinto de primaria y en el nivel secundario primero, segundo, tercero y cuarto de secundaria.

#### **6.3.5. ORGANISMOS Y ENTIDADES VINCULADAS**

Los organismos y entidades vinculadas que contribuyen en la ejecución del proyecto “Wawanakasataki – Nayraru Saratañataki” en todo el proceso de pago de este incentivo a los alumnos, alumnas, jóvenes y señoritas del nivel primario y secundario del Municipio de El Alto son los siguientes:

- Unidades Educativas del Municipio de El Alto
- Federación de Padres de Familia – FEDEPAF
- Juntas Escolares
- Distrital de Educación El Alto Norte y Sur
- Padres, Madres o tutores que cobran el Bono de los estudiantes.

#### **6.3.6. RESPONSABLES DEL PROGRAMA “WAWANAKASATAKI – NAYRARU SARATAÑATAKI”**



Los responsables del Programa "Wawanakasataki – Nayraru Saratañataki" cumplen sus funciones de acuerdo a la Estructura Orgánica del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto. Durante las gestiones 2007, 2008 y 2009, este Programa es parte de la Unidad de Promoción al Estudiante, la misma que depende de la Dirección de Educación, contando con los siguientes responsables en su estructura:

En las gestiones 2007 y 2008 se tiene la siguiente estructura:

- Responsable del Programa "Wawanakasataki"
  - Asistente
  - Secretaria
- Coordinador General
  - Auxiliar
  - Fiscalizador Zona Norte
    - Auxiliar
    - Validador Distrito 4, 5, 6, 7, 9 (Zona Norte)
  - Fiscalizador Zona Sur
    - Auxiliar
    - Validador Distrito 1, 2, 3, 8, 10 (Zona Sur)

En la gestión 2009, se mantiene la estructura, suprimiendo algunos cargos como se muestra a continuación

- Responsable del Programa "Wawanakasataki – Nayraru Saratañataki"
  - Área de Sistemas
  - Asistente
- Trabajadora Social
  - Supervisor Zona Sur
    - Validador Distrito 1, 2, 3, 8 (Zona Sur)
  - Supervisor Zona Norte



- Validador Distrito 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10 (Zona Norte)

### **6.3.6.1. CARACTERÍSTICAS DE LOS USUARIOS Y/O BENEFICIARIOS DEL PROYECTO**

Los beneficiarios del proyecto fueron variando por gestiones, tal como describe a continuación:

#### **Gestión 2007**

a) Son los niños y niñas que cumplan los siguientes requisitos:

- Matriculación en el primer curso de primaria.
- Pertenecer a una escuela o unidad educativa fiscal correspondiente a la jurisdicción del municipio de El Alto.
- Concluir la gestión escolar, con un porcentaje de asistencia efectiva a clases mínimo del 85%.
- Presentar los documentos por el programa.

b) Los niños y niñas que en una gestión anterior hubieran sido matriculados en primer curso de primaria y hubiera recibido toda la dotación y fuera nuevamente matriculado en el mismo curso en la siguiente gestión, no podrán acceder al beneficio por tercera vez en la gestión.

c) La edad de los beneficiarios del incentivo, está de acuerdo a los 3 turnos, es como sigue:

- Desde 4 a 14 años de edad, turno mañana,
- Desde 4 a 16 años de edad, turno tarde y
- Hasta 16 años de edad, en educación adultos y otros.

#### **Gestión 2008**



- a) Los beneficiarios son todos los niños y niñas, jóvenes y señoritas del nivel Primario y Secundario que cumplan los siguientes requisitos:
- Matriculación en 1ro. a 5to. de primaria y 4to. de secundaria con su respectivo boletín de notas.
  - Pertenecer a una escuela o unidad educativa fiscal correspondiente a la jurisdicción del municipio de El Alto.
  - Concluir la gestión escolar, con un porcentaje de asistencia efectiva a clases mínimo del 90%.
  - Presentar los documentos por el programa.
- b) Que en una gestión anterior hubieran sido matriculados en primer curso de primaria y cuarto de secundaria hubieran recibido toda la dotación y fuera nuevamente matriculado en el mismo curso en la siguiente gestión, no podrán acceder al beneficio por tercera vez en la gestión.

### **Gestión 2009**

Los beneficiarios son todos los niños, niñas jóvenes y señoritas matriculados en cualquier Unidad Educativa fiscal que este dentro de la jurisdicción de la ciudad de El Alto, en los niveles: Inicial, primario (Segunda Sección) Secundaria (Primero, Segundo, Tercero y Cuarto de Secundaria).

### **Beneficiarios Excepcionales (2007, 2008 y 2009)**

En Ordenanza Municipal 117/2003 de fecha 30 de octubre de 2003 señala:

- a) Se amplía en forma excepcional" a todos los niños y niñas cuyos padres fallecieron o quedaron minusválidos de por vida en los incidentes acaecidos por la lucha en defensa de nuestros recursos naturales de octubre del año 2003.



- b) Serán beneficiarios del proyecto anualmente hasta el 8vo. grado de primaria, hasta los 16 años.
- c) La Dirección de Género y Gestión Social emitirá Informe Social, certificando la situación de orfandad o desventaja de los niños y niñas.

La Unidad Educativa justificará la ausencia de los mencionados documentos mediante una Certificación.

### **6.3.7. FACTORES ANORMALES QUE AFECTAN LAS ACTIVIDADES**

Entre los principales factores anormales que afectan las actividades relativas al pago del incentivo "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki" se tiene:

- Inestabilidad laboral del personal que no permite la continuidad del desarrollo normal de las actividades.
- Presión social de los estudiantes, padres de familia y Federación de Padres de Familia – FEDEPAF, para el pago de este incentivo.
- Dependencia de los recursos transferidos correspondientes al Impuesto Directo a los Hidrocarburos – IDH, con la reducida utilización de los recursos del HIPC, para el pago de este incentivo.

### **6.4. FUENTES DE RECURSOS**

#### **Ejecución Presupuestaria de Recursos y Fuentes**



Gestión	Fuente de recursos	Presupuesto ejecutado en Bs	
		Subtotal	Total
2007	Recursos HIPC	3.461.355.00	4.098.000.00
	Recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH)	1.035.800.00	
2008	Recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH)	8.408.000.00	8.408.000.00
2009	Recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH)	13.422.000.00	13.422.000.00

**Fuente:** Ejecución Presupuestaria de las gestiones 2007, 2008 y 2009

## 6.5. PROCESOS DE LAS ACTIVIDADES

El proceso para el pago del incentivo “Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki”, cumple diferentes etapas las que se describen a continuación:

**Primera Etapa.-** Obtención de documentación de Unidades Educativas.

- a) Planilla Estadística de las Unidades Educativas registradas, especificando la cantidad de alumnos ordenado en forma alfabética.
- b) Planilla de asistencia mensual de los estudiantes matriculados por paralelos.
- c) Files individuales por paralelo y Unidad Educativa, la misma que conformará la siguiente documentación:
  - Fotocopia de Cédula de Identidad y/o Certificado de nacimiento del estudiante.
  - Fotocopia de Cédula de Identidad de los padres de familia y/o terceros responsables del estudiante.
- d) Nómina de los alumnos matriculados en medio magnético (CD o Disquete) en un formato que el validador facilitará.



Las planillas estadísticas y planillas de asistencia mensual presentadas por las Unidades Educativas son firmadas por el Director, los profesores responsables por paralelo y la junta escolar, para lo cual las listas deben tener sello de la Unidad Educativa y sello de la Junta Escolar.

Documentación complementaria:

**a) Estudiantes que viven con el padre y/o madre:**

- Cédula de Identidad del padre y/o madre que vive con el estudiante matriculado, en Segunda Sección, primero, segundo, tercero o cuarto de secundaria de la Unidad Educativa Fiscal.
- Certificado de Nacimiento del Estudiante.

**b) Estudiante que vive bajo la tenencia de terceros responsables:**

- Certificado emitido por la Unidad Educativa y Junta Escolar y/o Junta de vecinos con aprobación y respaldo del Director y profesor de la Unidad Educativa.
- Resolución emitida por la autoridad competente, otorgando la guarda del niño, niña o estudiante que será tramitada por la Trabajadora Social del Proyecto a través de la Dirección de Asuntos Generacionales, en forma gratuita.
- Certificado de nacimiento del niño, niña o estudiante.

**c) Estudiantes y/o padre de familia indocumentados.**

- Certificado entregado por los Servicios Legales Integrales Municipales dependiente de la Dirección de Asuntos Generacionales, revisado y firmado por el Director de la Unidad Educativa, profesor de la Junta Escolar y/o Junta de Vecinos, constatando el inicio del trámite judicial o administrativo para la obtención de Cédula de Identidad del padre, madre o tercer responsable a cargo del estudiante inscrito.



- Certificado de nacimiento del niño, niña o estudiante

### **Excepciones en la recopilación de documentación**

Para el nivel inicial primario (Segunda Sección) y nivel Secundario (primero, segundo, tercero y cuarto de secundaria) se acepta las siguientes excepciones en la presentación de documentación:

1. Documentación de un "tercero" para que pueda recibir la dotación, adjuntar a la documentación del estudiante un informe interdisciplinario emitido por la Dirección de Asuntos Generacionales a través de sus unidades dependientes, que será extendido en forma gratuita.
2. Los padres de familia o terceros que no cuenten con documentación vigente, presentarán además de los documentos de los estudiantes, una certificación que señale en inicio del trámite para la obtención o renovación de la Cédula de Identidad, la cual deberá ser otorgada por la Dirección de Asuntos Generacionales, esta certificación deberá estar firmada por el Director de la Unidad Educativa, Profesor y Junta Escolar.

**Segunda Etapa.-** Depuración y validación de listas, cotejado con las partes mensuales, se consideran los siguientes mecanismos:

- a. Se generaran listados en función a las planillas estadísticas proporcionadas por las Unidades Educativas Fiscales, para lo cual se utilizará un formato diseñado por el encargado de sistemas del programa.
- b. En caso de existir observaciones a la documentación presentada en los files estos serán devueltos a las Unidades Educativas para que subsanen sus observaciones de manera oportuna.
- c. Al no existir observaciones en la documentación adjunta de los files, ni en el proceso de verificación realizado por los validadores, el responsable del Programa instruirá mediante Memorándum al encargado de sistema introducir los datos obtenidos a la base de datos.



### **Tercera Etapa.- Entrega del Bono "Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki**

- a) Se realizará de acuerdo a un cronograma que será difundido en todas las Unidades Educativas fiscales de la ciudad de El Alto.
- b) Los responsables del Programa, proporcionaran las planillas de dotación con la nómina de los alumnos habilitados para la entrega del Bono.
- c) Los beneficiarios recibirán el Bono, presentando la cédula de identidad de la persona registrada en la base de datos reflejado en la planilla de dotación.
- d) Una vez verificado los datos del beneficiario y que estos hayan sido registrados correctamente, se procederá con la entrega del Bono, de la siguiente manera:
  - Al momento de la entrega, la información de la planilla de la dotación será comprobada con la información de la Cédula de Identidad original, que se presente al momento de la entrega, la cual deberá coincidir correctamente con los nombres y apellidos suscritos en la planilla de dotación.
  - Como constancia de conformidad de la recepción del Bono, se debe firmar en la planilla de Dotación. En caso de que no pueda firmar deberá estampar su huella digital del dedo pulgar derecho.
  - El estudiante de Cuarto de Secundaria que no logra recoger su bono en el día programado el padre, madre o tercer responsable podrá hacer efectivo el cobro adjuntando la documentación que acredite su familiaridad.

**Habilitación y Funciones de Cajeros.-** Se designarán cajeros de acuerdo a la modalidad aprobada por la Oficialía Mayor de Cultura y Educación a través de la Dirección de Promoción al Estudiante.



Funciones de los cajeros son:

1. Verificar las planillas de dotación entregadas, de acuerdo al número de estudiantes y la Unidad Educativa que pertenece al Distrito asignado.
2. Verificar la documentación presentada por el beneficiario al momento de la entrega, respecto a la nómina de estudiantes de la planilla de dotación.
3. Preparación de informes respecto a las funciones desarrolladas dirigidas al responsable del Proyecto.
4. Presentación de informes de los beneficiarios que no llegasen a realizar el cobro en las mismas instancias.

#### **6.6. SISTEMA DE INFORMACIÓN FINANCIERA CONTABLE**

La información financiera emitida por el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, se encuentra en concordancia a lo establecido en disposiciones legales vigentes emitidas por el Órgano Rector del Sistema de Contabilidad Integrada. Al respecto, la entidad en cumplimiento a disposiciones Gubernamentales y Normas de Contabilidad Integrada ha adoptado el Sistema de Contabilidad Integrada Nacional (SINCON) a partir de la gestión de 1994 hasta el 04 de agosto de 2009 fecha desde el cual entra en Línea con el Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA), el mismo que genera la siguiente información:

**Estados Financieros Básicos:** Balance General, Estado de Recursos y Gastos Corrientes, Cuenta Ahorro Inversión y Financiamiento, Estado de Flujo de Efectivo, Estado de Cambios en el Patrimonio Neto, Estado de Ejecución del Presupuesto de Recursos, Estado de Ejecución del Presupuesto de Gastos.

**Estados de Cuenta o Información Complementaria:** Balance de Comprobación de Sumas y Saldos, Balance Periódico, Balance Periódico



Detallado, Libro Mayor, Libro Diario, Auxiliar por Libro Banco, Auxiliar Variable por Fuente, Organismo, Partida, Rubro, Saldos por Auxiliar, Libro Mayor de Excepciones, Libro Diario de Excepciones, Hoja de trabajo, Otros Registros Auxiliares de las cuentas de activo, pasivo, patrimonio, ingresos y gastos.

El SIGMA, fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 25875 de fecha 18 de agosto de 2000, para su implantación obligatoria en todas las entidades del sector público, previstas en el artículo 3 de la Ley N° 1178, en forma de prueba de septiembre a diciembre del 2000 y oficialmente a partir del 2 de enero del 2001 hasta la fecha.

La aprobación del sistema se complementó con el Decreto Supremo N° 26455 de 19 de diciembre de 2001, en el que se estableció las responsabilidades del uso y administración de información que se genera y transmite a través de los sistemas informáticos en el marco del SIGMA.

Asimismo, amplió el ámbito de aplicación del Decreto Supremo N° 25875 a las unidades administrativas de los Poderes Legislativo y Judicial, previstas en el Artículo 4° de la Ley N° 1178.

#### Objetivos del SIGMA:

- Gestión de recursos en un marco de absoluta transparencia
- Generación de información útil, oportuna y confiable
- Promover economía, eficiencia y efectividad de la gestión pública
- Interrelacionar los sistemas de administración financiera con los sistemas de control interno y externo
- Interacción con los Sistemas de Planificación e Inversión Pública mediante la Programación de Operaciones y el Presupuesto, y enviar información sobre resultados de gestión al Sistema de Seguimiento de Resultados SISER



La integración del Sistema de Contabilidad Integrada se produce a través del procesamiento de la información registrada entre los subsistemas: patrimonial, presupuestario y de tesorería, la cual se obtiene mediante una red informática conectada a una base de datos, donde se registran las operaciones generadas por las Unidades Ejecutoras y Direcciones Administrativas de la entidad.

Con relación a los controles aplicados, los responsables de las Unidades de Contabilidad, Presupuestos y Tesorería efectúan la revisión de cada transacción en el ámbito de su competencia para el correspondiente registro en el Sistema Integrado de Modernización Administrativa SIGMA de acuerdo a los manuales de operación para los diferentes usuarios como son principalmente los siguientes:

- Presupuestos
  - Ejecución de gastos sin imputación presupuestaria
  - Recursos sin imputación presupuestaria
  - Recursos en especie con imputación presupuestaria
  - Recursos en especie sin imputación presupuestaria
  - Modificaciones presupuestarias
  - Formulación presupuestaria municipal
  - Ejecución presupuestaria de gastos
  
- Bienes y Servicios
  - Compras Menores
  - Beneficiarios y proveedores
  
- Contabilidad
- Tesorería
  - Priorización de pagos
  - Registro de cuentas bancarias y libretas
  - Acreedores



El sistema de contabilidad produce de manera simultánea, automática e integral, información presupuestaria, de tesorería, crédito público, patrimonial y económica al incorporar en el concepto de que la gestión pública se realiza en parte conversando con el computador y relacionando simultáneamente con los estados financieros y no financieros originados en las operaciones de la entidad.

El proceso contable se inicia con los asientos de apertura, el presupuesto aprobado y la programación de la ejecución. El registro de la ejecución presupuestaria se realiza por etapas o momentos, con la información generada en las direcciones administrativas y unidades ejecutoras de la entidad. Este registro define los momentos de estimación, devengado y percibido para los recursos y apropiación, preventivo, compromiso, devengado y pagado para los gastos. Solo el devengado de los recursos y gastos y, el percibido y pagado generan asientos de partida doble en la contabilidad.

El sistema contable además utiliza un conjunto de clasificadores presupuestarios, tales como; institucional, de recursos por rubros y objeto del gasto fuentes y organismos financiadores, categoría programática de sectores y subsectores económicos, etc.

Las transacciones se registran una sola vez y por medio de matrices de conversión, que relacionan los clasificadores presupuestarios de recursos y gastos y la estructura programática con las cuentas patrimoniales y de resultados, posibilita la conversión automática de los registros de ejecución presupuestaria o de transacciones que representen recaudación o gastos en asientos de partida doble.

La compra de bienes y contratación de servicios, se efectúa de acuerdo a las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios y otras disposiciones legales vigentes.



## 6.7. AMBIENTE DE CONTROL

El Control Interno está implícito en todos los procesos diseñados e implantados en el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto con el fin de minimizar los riesgos que afecten el cumplimiento de sus objetivos institucionales. Su ejecución está a cargo de todos los integrantes de la entidad, bajo la responsabilidad indelegable de la máxima autoridad ejecutiva.

El máximo ejecutivo del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, tiene el compromiso de generar un ambiente favorable para la aplicación de controles efectivos en la entidad, evidenciándose aspectos importantes que fortalecen el ambiente de control como ser los siguientes:

- Los Reglamentos Específicos relativos al incentivo "Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki" de las gestiones 2007, 2008 y 2009, consideran la estructura organizacional interna del programa con el objeto de mejorar la atención de los beneficiarios (niñas, niños, jóvenes y señoritas), matriculados en las Unidades Educativas Fiscales que estén dentro de la jurisdicción de la ciudad de El Alto.
- La entidad elaboro reglamentos específicos para el desarrollo de sus operaciones, los cuales se encuentran compatibilizados por el Órgano Rector y aprobados por la máxima instancia resolutoria de la entidad siendo estos los siguientes: Reglamentos Específicos del Sistema de Contabilidad Integrada, Sistema de Presupuestos, Sistema de Tesorería, Sistema de Crédito Público, Sistema de Administración de Bienes y Servicios, Sistema de Programación de Operaciones y Sistema de Organización Administrativa. El Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal se encuentra en proceso de ajustes de acuerdo a observaciones del Órgano Rector del Sistema.



- Los Manuales de Funciones y de Procesos y Procedimientos del Órgano Ejecutivo del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, fueron aprobados mediante Resolución Técnica Administrativa N° 857/10 de fecha 29 de diciembre de 2010 y homologado mediante Resolución Municipal N° 278/2011 de fecha 14 de abril de 2011, emitido por el Honorable Concejo Municipal.
- Existe la separación de funciones incompatibles para la iniciación, autorización, registro y pago del incentivo "Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki".
- El ejecutivo utiliza el presupuesto aprobado para el control de la ejecución presupuestaria para el pago del incentivo "Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki".
- El Gobierno Autónomo Municipal de El Alto cuenta con la Dirección de Auditoría Interna que realiza el control interno posterior de las operaciones y actividades en la institución de acuerdo a su Programa Operativo Anual, que cuenta con el apoyo de la máxima autoridad ejecutiva en forma escrita.

Entre los puntos débiles podemos mencionar:

- Inestabilidad laboral y alta rotación de personal situación que dificulta la continuidad del desarrollo normal de las actividades.
- Presión social que compromete las decisiones de la Máxima Autoridad Ejecutiva de la entidad.
- Falta de medidas de salvaguarda de los archivos de la Dirección de Educación y Archivo Central.



## 6.8. DETERMINACIÓN DE LOS RIESGOS INHERENTES Y DE CONTROL

Los Riesgos inherentes y de control que serán objeto de mayor énfasis en el desarrollo del trabajo se muestran a continuación:

DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES	RIESGO INHERENTE	FACTOR DE RIESGO	RIESGO DE CONTROL	FACTOR DE RIESGO	EFFECTOS	ENFOQUE DE AUDITORÍA
<b>Recopilación de documentación de las Unidades Educativas</b>	Volumen de Unidades Educativas sujetas a la presentación de carpetas (files) con documentación relativa a la cantidad de alumnos matriculados, padres y/o tutores para el pago del incentivo Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki	Medio	La Dirección de Educación no verifica la integridad de la información en las planillas estadísticas presentadas por las Unidades Educativas respecto a datos de los padres de familia, madres o tutores.	Alto	Probables pagos duplicados del incentivo a alumnos matriculados en unidades educativas por traspaso, cambio de domicilio u otros factores.	Realizar pruebas de cumplimiento verificando si las Unidades Educativas realizaron la presentación de documentos de acuerdo a lo establecido en los Reglamentos Específicos para la dotación del incentivo Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki.
<b>Depuración de Estudiantes Retirados</b>	Cantidad de alumnos retirados en las diferentes unidades educativas.	Alto	No se realizó la clasificación de alumnos que cumplen con los requisitos para beneficiarse con el incentivo de aquellos retirados no sujetos al mismo en base a las planillas estadísticas presentadas por las diferentes unidades educativas previa a la solicitud de los recursos para el pago de este incentivo. La Dirección de Asuntos Generacionales	Alto	Posibles pagos del incentivo Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki a alumnos retirados.	Realizar pruebas de cumplimiento verificando que la entrega de recursos para el pago del incentivo, se encuentre destinado a los beneficiarios que cumplen con los requisitos definidos en los Reglamentos Específicos respectivos.



DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES	RIESGO INHERENTE	FACTOR DE RIESGO	RIESGO DE CONTROL	FACTOR DE RIESGO	EFFECTOS	ENFOQUE DE AUDITORÍA
<b>Registros de estudiantes con representación de tutores</b>	Volumen de registros de estudiantes matriculados en las diferentes Unidades Educativas con la representación de tutores.	Medio	no emite resoluciones respecto a certificaciones emitidas por unidades educativas sobre los alumnos que se encuentran bajo la tutela de terceros.  Comprobantes contables por pagos realizados sin contar con la documentación necesaria y suficiente de respaldo de acuerdo a lo establecido en los Reglamentos Específicos.	Medio	Riesgo de pagos del incentivo a terceros independientes.	Realizar pruebas sustantivas mediante la confirmación de información de la tutoría a la Dirección de Género y Gestión Social como responsable de la emisión de las certificaciones respectivas.
<b>Registro de estudiantes sin presentación de documentos</b>	Volumen de planillas estadísticas de estudiantes sin presentación de documentación por padres de familia o tutores.	Alto	La Dirección de Educación a través de los responsables del programa, no crearon y/o solicitaron el apoyo de especialistas para el diseño de una base de datos para el almacenamiento de información relativa al incentivo.	Alto	Pagos a discrecionalidad con riesgos de que los recursos del incentivo no se destinen a los fines previstos.	Realizar pruebas de cumplimiento verificando la documentación de respaldo de los comprobantes de egreso y descargo.
<b>Registro de Información en sistema (Base de Datos)</b>	Volumen de información remitida por diferentes unidades educativas en formato Excel a la Dirección de Educación.	Medio	Registro de los desembolsos y rendición de cuentas por el pago del incentivo realizado mediante la cuenta Caja Pagadora, la misma que no se encuentra	Medio	Dificultad en la obtención de información procesada según las necesidades y clasificación de la misma.	Realizar pruebas de cumplimiento verificando si la información remitida a la Dirección de Educación en formato Excel por las unidades educativas cumple con los requerimientos establecidos según reglamento.



DESCRIPCION DE ACTIVIDADES	RIESGO INHERENTE	FACTOR DE RIESGO	RIESGO DE CONTROL	FACTOR DE RIESGO	EFFECTOS	ENFOQUE DE AUDITORÍA
<b>Registros contables de desembolso y rendición de cuentas</b>	El Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, adopto el Sistema Integrado de Contabilidad Nacional SINCON a partir de la gestión 1994, el mismo que utiliza la cuenta Caja Pagadora.	Alto	reglamentada para el pago del incentivo que por la naturaleza se debió utilizar la cuenta Fondos en Avance	Medio	Falta de rendiciones de cuentas por los fondos entregados de manera oportuna.	Realizar pruebas de cumplimiento a través de la verificación de la documentación que respalda la rendición de cuentas del pago de este incentivo de manera oportuna.
	Cantidad representativa de estudiantes beneficiarios del incentivo en los niveles de primaria y secundaria.	Medio	La Unidad de Contabilidad en algunos casos no realiza la verificación de la integridad de la documentación de respaldo (fotocopias de cedulas de identidad de padres de familia), en el proceso de rendición de cuentas.	Alto	Falta de rendiciones de cuentas en su integridad por los fondos entregados.	Realizar circularizaciones a Unidades Educativas para la confirmación de alumnos retirados y cotejar la información obtenida con planillas firmadas por los padres de familia o tutores y fotocopias de Cedula de Identidad.
	Volumen significativo de fotocopias de Cédulas de Identidad (C.I.) de los padres de familia o tutores como requisito para el registro y cobro del incentivo.	Alto	La Dirección de Educación para el registro de información (1ra etapa) solicita fotocopias de cedulas de identidad a padres de familia o tutores así como para el pago del incentivo (3ra etapa), sin embargo se utiliza las fotocopias requeridas en la primera etapa para respaldar la tercera etapa.	Alto	Utilización indebida de las copias fotostáticas simples considerando que esta documentación es requisito para acceder al pago del incentivo.	Verificar si las fotocopias solicitadas en la primera etapa, fueron utilizadas para respaldar planillas con firmas de los padres de familia o tutores en el proceso de pago del incentivo.

Los riesgos inherentes y de control fueron identificados en el proceso de relevamiento de información.



## **6.9. ENFOQUE DE AUDITORIA**

Considerando los aspectos expuestos en los puntos precedentes, así como los problemas potenciales detectados relativos al ambiente de control y determinación de riesgos, el enfoque de auditoría será eminentemente de cumplimiento de las disposiciones legales y regulaciones internas aplicables como Reglamentos Específicos, Ordenanzas Municipales, Resoluciones Técnico Administrativas y otros documentos relacionados a los desembolsos y descargos por la entrega de recursos a los beneficiarios de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki", así como un enfoque sustantivo para acumular evidencia suficiente y competente (Ver Anexo 1).

## **6.10. EXÁMENES DE AUDITORÍA PRACTICADOS**

En la gestión 2010 la Dirección de Auditoría Interna del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto realizó la Auditoría Operacional sobre el cumplimiento del Programa Operativo Anual Institucional respecto a la utilización y destino de los recursos provenientes del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) por las gestiones 2005 al 2010, en la cual se consideró la evaluación de la ejecución del programa "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki".

Por otra parte, no se realizaron auditorías al respecto por la Contraloría General del Estado o firmas privadas de auditoría.

## **6.11. CONSIDERACIONES SOBRE MATERIALIDAD**

La significatividad en la evaluación del Proyecto "Dotación de Incentivos a Programas que eviten la Deserción Estudiantil "Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki", implicará considerar un nivel de error o irregularidad del cinco por ciento 5 % en el proceso de las operaciones.



Como criterio de selección de la muestra, se consideraran importes representativos que sumados alcancen aproximadamente al 70% de los desembolsos como fondos de avance entregados a los responsables para el pago del incentivo "Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki" y los respectivos descargos por rendición de cuentas, asimismo por el volumen de esta documentación se determinaran sub muestras equivalentes al mismo porcentaje.

## 6.12. CRONOGRAMA Y FASES DE LA AUDITORÍA Y ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO CON SUS RESPECTIVOS RESPONSABLES

### Fechas de las etapas a cumplir:

Actividades	Fechas	
	Del	Al
Planificación de la auditoria	12/04/2011	30/06/2011
Ejecución de las pruebas de auditoria	01/07/2011	20/09/2011
Comunicación de resultados y presentación de informes	21/09/2011	30/09/2011

### Presupuesto por horas:

Nº	Personal	Cargo	Planificación	Ejecución	Resultados	Total
1	Lic. Marianela Campos	Directora	40	40	40	120
2	Lic. Por designar	Supervisor	160	288	160	608
3	Lic. Victoria Quisbert	Auditor	440	512	16	968
4	Lic. Hector Quispe	Auditor	440	512	16	968
5	Lic. Por designar	Auditor	440	512	16	968
<b>Totales</b>			<b>1.520</b>	<b>1.864</b>	<b>248</b>	<b>3.632</b>

## 6.13. PROGRAMAS DE TRABAJO

Con base a los puntos anteriores, se elaboró los programas de auditoría con los correspondientes procedimientos que se adjuntan al presente Memorándum de Planificación de Auditoria.



### 6.13.1. PROGRAMAS DE TRABAJO DE LA REVISION EFECTUADA



### GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE EL ALTO DIRECCION DE AUDITORIA INTERNA

#### AUDITORIA ESPECIAL SOBRE LA DOTACION DE INCENTIVOS A PROGRAMAS QUE EVITEN LA DESERCIÓN ESCOLAR ESTUDIANTIL "WAWANAKASATAKI – NAYRARU SARTAÑATAKI" POR LAS GESTIONES 2007, 2008 Y 2009

### 6.13.2. PROGRAMA DE TRABAJO

#### Objetivos

1. Determinar que los desembolsos efectuados para la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "WAWANAKASATAKI – NAYRARU SARTAÑATAKI" por la gestión 2007, 2008 Y 2009, se encuentren de acuerdo a la normativa y disposiciones legales vigentes.
2. Verificar que las rendiciones de cuentas presentados por los responsables sobre la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "WAWANAKASATAKI – NAYRARU SARTAÑATAKI" por la gestión 2007, 2008 Y 2009, se encuentren de acuerdo a la normativa y disposiciones legales vigentes.

PROCEDIMIENTOS	*	REF. A P/T	HECHO POR
<p><b>Aspectos Generales</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Obtener los estados de ejecución presupuestaria de las gestiones 2007, 2008 y saldos a nivel de auxiliares de fondos en avance y anticipos a corto plazo por la gestión 2009 del pago del Bono "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki" y verificar su consistencia.</li> <li>2. Elaborar cedulas analíticas del desembolso y rendición de cuentas del pago del Bono "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki".</li> </ol> <p><b>GESTION 2007 Y 2008</b> <b>DESEMBOLSO DE EFECTIVO PARA EL PAGO DEL BONO "WAWANAKASATAKI – NAYRARU SARTAÑATAKI"</b></p>			



PROCEDIMIENTOS	*	REF. A P/T	HECHO POR
<p>1. En base a la información obtenida de los desembolsos determine una muestra representativa y prepare cedulas sumarias, subsumarias y analíticas que considere necesarias para verificar que los desembolsos se encuentren con documentación de respaldo.</p> <p><b>2. Verificar la documentación de respaldo del Comprobante como ser:</b></p> <p>a) Solicitud de pago</p> <p>b) Certificación Presupuestaria de pago del bono refrendado por la autoridad competente</p> <p>c) Orden de pago</p> <p>d) Memorándum de designación de cargo</p> <p>e) Memorándum de designación de custodio de fondos del bono</p> <p>f) Cronograma del plan de pago establecido</p> <p>g) Medidas de caución (garantías) por los fondos que le son entregados para el pago de los bonos.</p> <p><b>3. Verificar que los files de los alumnos presenten la siguiente documentación:</b></p> <p>h) Fotostática del Certificado de Nacimiento de los niños y niñas beneficiarios del Bono.</p> <p>i) Fotostática de la Cedula de Identidad del padre o madre con quien vive el niño beneficiario.</p> <p>j) Listas oficiales de los alumnos y alumnas matriculados en el primer curso de primaria por paralelos, dichas listas deben contar con:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Firma y sello de la Dirección del Establecimiento.</li><li>• Firma y sello del profesor responsable del paralelo.</li><li>• Firma y Sello de la Junta Escolar</li><li>• Firma del Validador (funcionario del proyecto)</li><li>• Firma y sello del Coordinador General del Proyecto.</li><li>• Firma y sello del Responsable del Proyecto.</li></ul> <p>k) La nomina de los alumnos en medio magnético en el formato que el Proyecto "Wawanakasataki"</p>			



PROCEDIMIENTOS	*	REF. A P/T	HECHO POR
<p>proporciona.</p> <p>l) Concluir la gestión escolar, con un porcentaje de asistencia efectiva a clases mínimo del 85%.</p> <p><b>En los casos excepcionales verificar:</b></p> <p>m) <b>Certificado de Autorización</b> para todos los alumnos mayores de edad, que están estudiando en el primer curso de primaria.</p> <p>n) Que los padres de familia designados (tutores), que cuente con la documentación necesaria, como “tercero responsable”, para recibir la dotación respectiva para el niño o niña, se debe adjuntar, a la documentación respectiva del niño o niña, un informe interdisciplinario emitido por la Dirección de Género y Gestión social del GAMEA, a través de la defensoría de la niñez y Adolescencia (DNA), que es extendida en forma gratuita.</p> <p><b><u>GESTION 2007 Y 2008</u></b> <b>RENDICION DE CUENTAS DEL PAGO DEL BONO “WAWANAKASATAKI – NAYRARU SARTAÑATAKI”</b></p> <p>1. En base al estado de ejecución presupuestaria determine una muestra representativa y prepare cédulas sumarias, subsumarias y analíticas que considere necesarias para verificar la rendición de cuentas del pago del Bono “Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki”.</p> <p>2. En base a la muestra determinada efectúe la circularización a las Unidades Educativas de las gestiones 2007, 2008 y 2009 para determinar los alumnos beneficiarios y retirados de las listas oficiales del bono.</p> <p>3. Sobre las confirmaciones enviadas lleve a cabo entre otros, los siguientes procedimientos:</p> <p>a) Respecto a las respuestas “disconformes”, obtenga fotocopia y entréguela a la Unidad del Programa “Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki” y a la Unidad de Finanzas para su aclaración.</p> <p>b) Respecto a las respuestas “conformes” crúcelos con las planillas firmadas por padres de familia con el resumen de circularización y archívelas.</p> <p>4. <b>Verifique que la rendición de cuentas se</b></p>			



PROCEDIMIENTOS	*	REF. A P/T	HECHO POR
<p><b>encuentre debidamente respaldados debidamente respaldados con la siguiente documentación:</b></p> <p>a) Informe económico de descargo del pago del Bono “Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki” preparado por el Responsable del Proyecto.</p> <p>b) Si existen saldos del pago de estos bonos, verificar la boleta de depósito bancario y que los mismos estén depositados a la cuenta bancaria correspondiente.</p> <p><b>5. Además de acuerdo al Reglamento Especifico del Bono gestión 2007 y 2008, verificar los siguiente aspectos:</b></p> <p>a) La entrega se realizara bajo un cronograma que será difundido en toda las unidades educativas interesadas.</p> <p>b) La dotación del proyecto “Wawanakasataki”, se realizara en una fase donde se entregara directamente el efectivo de Bs200.- a los padres de familia o terceros responsables de los niños y niñas de las Unidades Educativas Fiscales.</p> <p>c) El padre, madre o tercer responsable del niño o niña beneficiario recogerán la dotación respectiva previa presentación del carnet de identidad vigente.</p> <p>d) Durante la entrega del Bono, los datos presentados en el carnet de identidad serán comparados con los datos registrados en la planilla correspondiente a los beneficiarios habilitados del Proyecto; debe haber una correspondencia completa entre los datos del carnet y los datos de la planilla.</p> <p>e) Presentación de Cedula de Identidad (fotostática) de los beneficiarios, de la persona registrada en la base de datos reflejado en la planilla de dotación del Proyecto “Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki”.</p> <p>f) Como constancia de conformidad de la recepción del Bono “Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki”, se debe firmar en la Planilla de dotación. En caso de que no pueda firmar deberá estampar su huella digital del dedo pulgar derecho.</p> <p>g) Verificar que el numero fotostáticas de las cedula de identidad del padre, madre o tercer responsable del niño o niña beneficiario debe ser igual al número de</p>			



PROCEDIMIENTOS	*	REF. A P/T	HECHO POR
<p>firmas estampadas en la planilla de dotación del Bono con firmas.</p> <p>6. Verifique la correcta apropiación contable</p> <p><b>GESTION 2009</b> <b>DESEMBOLSO DE EFECTIVO PARA EL PAGO DEL BONO “WAWANAKASATAKI – NAYRARU SARTAÑATAKI”.</b></p> <p>1. Prepare cédulas sumarias, subsumarias y analíticas que considere necesarias para verificar que los desembolsos se encuentren con documentación de respaldo.</p> <p><b>2. Verificar la documentación de respaldo del Comprobante como ser:</b></p> <p>a) Solicitud de pago</p> <p>b) Certificación Presupuestaria de pago del bono refrendado por la autoridad competente (Preventivo)</p> <p>c) Orden de pago</p> <p>d) Memorándum de designación de cargo</p> <p>e) Memorándum de designación de custodio de fondos del bono</p> <p>f) Fotocopia cédula de identidad del responsable</p> <p>g) Cuadro resumen unidades educativas</p> <p>h) Cronograma del plan de pago establecido</p> <p>i) Medidas de caución (garantías) por los fondos que le son entregados para el pago de los bonos.</p> <p>j) Planillas estadísticas de la Unidades Educativas, registradas especificando la cantidad de alumnos ordenado en forma alfabética, firmadas por el Director, Profesores responsables por paralelo y la Junta Escolar y deben contener sello de la U.E. y de la Junta Escolar.</p> <p>k) Planilla de asistencia mensual de los estudiantes matriculados por paralelos, firmadas por el Director, Profesores responsables por paralelo y la Junta Escolar y deben contener sello de la U.E. y de la Junta Escolar.</p>			



PROCEDIMIENTOS	*	REF. A P/T	HECHO POR
<p>m) Registro de beneficiario en el SIGMA</p> <p><b>GESTION 2009</b> <b>RENDICION DE CUENTAS DEL PAGO DEL BONO “WAWANAKASATAKI – NAYRARU SARTAÑATAKI”</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. En base a los saldos a nivel de auxiliares de Fondos en Avance y Anticipos a Corto Plazo, determine una muestra representativa y prepare cédulas sumarias y subsumarias analíticas que considere necesarias para verificar la rendición de cuentas del pago del Bono “Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki”.</li><li>2. De la muestra determinada efectúe la circularización a las Unidades Educativas por la gestión 2009 para determinar los alumnos beneficiarios y retirados de las listas oficiales del bono.</li><li>3. Sobre las confirmaciones enviadas lleve a cabo entre otros, los siguientes procedimientos:<ol style="list-style-type: none"><li>a) Respecto a las respuestas “disconformes”, obtenga fotocopia y entréguela a la Unidad del Programa “Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki” y a la Unidad de Finanzas para su aclaración.</li><li>b) Respecto a las respuestas “conformes” crúcelos con las planillas firmadas por padres de familia con el resumen de circularización y archívelas.</li></ol></li></ol> <p><b>Comprobantes contables</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>4. Verifique que la rendición de cuentas se encuentre debidamente respaldados con la siguiente documentación:<ol style="list-style-type: none"><li>a) Informe de descargo de Proyecto Dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil “Wawanakasataki–Nayraru Sartañataqui”, firmada por los responsables del proyecto.</li><li>b) Planillas de dotación por Unidades Educativas, por paralelos y firmados por los padres de familia o tutores, en caso de que no pueda firmar deberá estampar su huella digital del dedo derecho.</li><li>c) Fotocopias de cédulas de identidad de padres de familia y/o terceros con las respectivas firmas de los beneficiarios.</li><li>d) Certificaciones de tutoría emitidas por las Unidades</li></ol></li></ol>			



PROCEDIMIENTOS	*	REF. A P/T	HECHO POR
<p>Educativas e Informes de la Unidad de Protección a la Niñez y Adolescencia del GMEA.</p> <p>e) Si existen saldos del pago de estos bonos, verificar la boleta de depósito bancario y que los mismos estén depositados a la cuenta bancaria correspondiente.</p> <p><b>Reglamento Específico gestión 2009</b></p> <p>5. Verificar los siguientes aspectos:</p> <p>a) La entrega se realizará bajo un cronograma que será difundido en toda las unidades educativas interesadas.</p> <p>b) El bono "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki", tendrá un valor de Bs200.- (Doscientos 00/100 Bolivianos) anuales que será entregado en efectivo en una sola cuota.</p> <p>c) El padre, madre o tercer responsable del niño o niña beneficiario recogerán la dotación respectiva previa presentación de la cédula de identidad vigente.</p> <p>d) Durante la entrega del bono, los datos presentados en la cédula de identidad serán comparados con los datos registrados en la planilla correspondiente a los beneficiarios habilitados del Proyecto; debe haber una correspondencia completa entre los datos de la cédula y los datos de la planilla.</p> <p>Como constancia de conformidad de la recepción del Bono "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki", se debe firmar en la Planilla de dotación. En caso de que no pueda firmar deberá estampar su huella digital del dedo pulgar derecho.</p> <p><b>PROCEDIMIENTOS GENERALES DE LA AUDITORIA ESPECIAL:</b></p> <p>4. Aplique otros procedimientos que considere necesarios.</p> <p>5. Concluya sobre el trabajo realizado.</p> <p>6. En caso de existir hallazgos o deficiencias, redacte los mismos teniendo en cuenta los atributos del hallazgo.</p> <p>7. Elabore las planillas necesarias y suficientes que respalden su trabajo, que contengan la siguiente</p>			



PROCEDIMIENTOS	*	REF. A P/T	HECHO POR
<p>información:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre de la entidad.</li> <li>• Título o propósito de la cédula.</li> <li>• Fecha del examen.</li> <li>• Fecha e iniciales o rúbrica del auditor que prepara la cédula.</li> <li>• Referencias cruzadas (correferenciación) con otras cédulas que contengan información relacionada con el trabajo realizado.</li> <li>• Referencia al paso del programa de trabajo y explicación del objetivo de la cédula.</li> <li>• Fuente de información utilizada para el trabajo ejecutado.</li> <li>• Conclusión del trabajo desarrollado.</li> <li>• Descripción del trabajo realizado (aclaración de marcas).</li> </ul> <p>8. Antes de entregar su trabajo verifique si todas las planillas se encuentran debidamente diligenciadas.</p>			

PREPARADO POR: ----- FECHA: -----  
 PREPARADO POR: ----- FECHA: -----  
 REVISADO POR: ----- FECHA: -----  
 APROBADO POR: ----- FECHA: -----



## CAPITULO VII

### INFORME DE LA AUDITORIA ESPECIAL



#### 7. INFORME DE CONTROL INTERNO PARA EL GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE EL ALTO

##### INFORME

**A** : Arq. Edgar H. Patana Ticona  
**HONORABLE ALCALDE MUNICIPAL**  
**GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE EL ALTO**

**DE** : **DIRECCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA**

**FECHA** : El Alto, Diciembre 000 de 2011

**REF.** : **Auditoría Especial sobre la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki" por las gestiones 2007, 2008 y 2009**

#### 1. ANTECEDENTES

##### 1.1 Orden de Trabajo

En cumplimiento al Programa Operativo Anual de la gestión 2011 de la Dirección de Auditoría Interna (auditorías programadas) e instrucciones impartidas mediante memorándums Nrs: DAI/MEMO/000/2011, DAI/MEMO/000/2011 y DAI/MEMO/000/2011 de fechas 12 de abril y 22 de agosto de 2011 respectivamente, se realizó la Auditoría Especial sobre la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki" por las gestiones 2007, 2008 y 2009.

Como resultado del examen han surgido comentarios y recomendaciones sobre diversos aspectos de control interno relativos a la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki –



Nayraru Sartañataki", los cuales hemos considerado necesario informar para su conocimiento y acción futura, a través de este informe.

La responsabilidad por implantar y mantener el control interno corresponde al máximo ejecutivo de la entidad. La responsabilidad del auditor interno es informar oportunamente sobre las deficiencias detectadas en los controles internos implantados.

Entendemos que la adopción de tales recomendaciones contribuirá, a través del perfeccionamiento de los procesos y procedimientos existentes a fortalecer el control interno en la generación de información útil, oportuna y confiable como sinónimo de transparencia en el proceso de las operaciones, a efecto de salvaguardar con mayor efectividad el patrimonio de la entidad.

Cabe mencionar que este informe cubre únicamente aquellos aspectos que han surgido durante el desarrollo de nuestro examen y por tanto, no incluye otros comentarios y recomendaciones que un estudio específico destinado a la evaluación del ambiente de control, podría revelar.

## **1.2 Objetivo del examen**

El objetivo de la auditoria es el de emitir una opinión independiente sobre el cumplimiento de Reglamentos Específicos del Programa y disposiciones legales aplicables en la entrega de recursos para el pago de incentivos a los beneficiarios de programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki", por las gestiones 2007, 2008 y 2009.

## **1.3 Objeto**

El objeto de la presente auditoría consistió en la documentación relativa al proceso de pago y rendición de cuentas por la entrega de recursos a los beneficiarios de incentivos a programas que eviten la deserción escolar



estudiantil Bono "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki" consistente en: Programas Operativos Anuales, Ejecuciones Presupuestarias, comprobantes contables de egreso y diario, planillas estadísticas con registro de alumnos inscritos y planillas de pago con firma de los beneficiarios de este incentivo, fotocopias de cédulas de identidad y certificados de nacimiento firmados, informes de descargo o rendición de cuentas de los responsables del pago de este incentivo, extractos bancarios y otra documentación relacionada al objetivo de la evaluación por las gestiones 2007, 2008 y 2009.

#### **1.4 Alcance**

Nuestro examen se efectuó de acuerdo al Manual de Normas de Auditoría Gubernamental aprobado mediante Resolución CGR/026/2005 de 24 de febrero de 2005 y su división con Resolución CGR/079/2006 por la Contraloría General de la República actualmente Contraloría General del Estado y comprendió el análisis y evaluación de la documentación que respalda el pago y rendición de cuentas por la entrega de recursos a los beneficiarios de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki" por la entidad en las gestiones 2007, 2008 y 2009, asimismo se realizó el seguimiento sobre los controles internos vigentes a objeto de verificar si las debilidades de control interno persisten en la actualidad a objeto de permitir una acción correctiva inmediata considerando que la oportunidad es importante más aun cuando se refiere a aspectos de control interno cuya implantación es necesaria, se reporta esta deficiencia con el propósito de que se asuman acciones oportunas habiéndose verificado que los procedimientos para el pago del referido incentivo no se modificaron sustancialmente.

#### **1.5 Metodología**

La metodología para la presente auditoría se realizó mediante la aplicación de programas de trabajo elaborados para obtener evidencia competente, suficiente



y necesaria para alcanzar los objetivos definidos, los mismos que incluyen procedimientos sobre pruebas de cumplimiento y sustantivas considerando entre otros: la revisión de la documentación de respaldo por el pago y rendición de cuentas por la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki", circularizaciones y confirmaciones de estas entregas, análisis de consistencia de la documentación, obtención de información de las unidades educativas entre otros procedimientos, considerando como criterio de selección de la muestra el setenta por ciento (70%) del registro de las entregas de fondos para el pago del incentivo como de los respectivos descargos realizados en el periodo sujeto a evaluación, asimismo se realizó el seguimiento sobre los controles internos vigentes a objeto de verificar si las debilidades de control interno persisten en la actualidad.

## **1.6 Normatividad Aplicada**

El examen se realizó de conformidad a las siguientes disposiciones legales y normativas:

- Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales 20 de julio de 1990.
- Ley N° 2028 de Municipalidades de 28 de octubre de 1999.
- Ley N° 2296 de Gastos Municipales de 20 de diciembre de 2001.
- Ley N° 2235 del Diálogo 2000 de 31 de julio de 2001.
- Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno aprobado a través de Res. CGR-1/070/2000 por la Contraloría General de la República.
- Manual de Normas de Auditoria Gubernamental aprobadas con Resolución CGR/026/2005 del 24 de febrero de 2005 y su división mediante Resolución CGR/079/2006 de 4 de abril de 2006 por la



Contraloría General de la República.

- Guía para la Evaluación del Proceso de Control Interno aprobado con Resolución CGR/245/2008 del 23 de octubre de 2008 por la Contraloría General de la República.
- Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada aprobada con Resolución Suprema N° 222957 de 4 de marzo de 2005.
- Normas Básicas del Sistema de Presupuesto aprobada a través de Resolución Suprema N° 217095 de 4 de julio de 1997.
- Normas Básicas del Sistema de Presupuestos aprobada a través de Resolución Suprema N° 225558 de 01/12/2005.
- Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa aprobadas mediante Resolución Suprema N° 217055 de fecha 20 de mayo de 1997.
- Decreto Supremo N° 23318-A de 3 de noviembre de 1992, Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública.
- Decreto Supremo N° 28421 de 21 de octubre de 2005 que modifica el Art. 8 del Decreto Supremo N° 28223, modificado por el D.S. 28333, Distribución del Impuesto a los Hidrocarburos – IDH y asignación de competencias.
- Decreto Supremo N° 26912 de 3 de enero de 2003, Reglamenta el inciso d) del artículo 10 de la Ley N° 2235 del Dialogo Nacional 2000, en cuanto a la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar primaria.
- Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Integrada aprobada mediante Resolución Municipal N° 236/2006 de 15 de agosto de 2006.
- El Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada aprobado con Resolución Municipal N° 061/2011 de fecha 22 de enero de 2011.
- Reglamento Específico del Sistema de Presupuestos aprobado con Ordenanza Municipal 238/2008 del 18 de septiembre del 2008.
- Reglamento Específico del Sistema de Organización Administrativa del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, aprobada mediante Ordenanza



Municipal N° 001/2007 de fecha 16 de enero de 2007

- Reglamentos Específicos del "Proyecto Dotación de Incentivos a Programas que eviten la deserción estudiantil Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki" aprobados mediante Resoluciones Técnico Administrativas Nrs 205/07, 231/07 (modificación), 454/08, 540/09, 656/09, 788/09 (Adenda) y 637/10 de 22/10/07, 19/11/07, 27/10/08, 03/07/09, 24/09/09, 02/12/09, 26/11/10 respectivamente.
- Reglamento del Programa de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto (2011) aprobado con Ordenanza Municipal N° 141/2011 de fecha 01 de julio de 2011
- Otras disposiciones relativas a la Auditoria.

## **2. RESULTADOS DEL EXAMEN**

De la evaluación efectuada, se determinaron observaciones, tanto específicas como generales, las que se detallan a continuación con el siguiente formato: título de las observaciones y número correlativo de las recomendaciones que surgen de nuestra labor.

### **2.1 PLANILLAS DE PAGO SIN FIRMAS DE LOS RESPONSABLES DE SU ELABORACIÓN, REVISIÓN, APROBACIÓN Y PAGO DEL INCENTIVO E INFORMACIÓN INSUFICIENTE EN LAS MISMAS.**

#### **CONDICIÓN**

De la revisión de las Planillas de Dotación (pago) del incentivo a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki" (actualmente Programa de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto), se evidenció que las mismas presentan deficiencias como la falta de firmas de los responsables de su elaboración, revisión, aprobación y



pago del incentivo, asimismo se encuentran con información insuficiente respecto a datos del programa que a continuación se detalla:

Gestión	Unidad Educativa	Nivel	Curso	Paralelo	Turno	Firmas y Datos Faltantes
2011	Libertad	Secundario	Segundo	A	---	a), b), c), d), j), k), l), m)
	Metodista Andino	Secundaria	Segundo	A	Mañana	b), c), d), j), k), l), m)
	Armada Boliviana	Secundaria	Segundo	A	---	a), b), c), d), j), k), l), m)
	Bicentenario Simón Bolívar	Secundaria	Segundo	A	Tarde	b), c), d), j), k), l), m)
	Juan Carlos Flores Bedregal	Secundaria	Segundo	D	Tarde	b), d), j), k), l), m)
	25 de julio	Secundaria	Segundo	B	Mañana	b), c), d), j), k), l), m)
	Pedro Domingo Murillo	Secundaria	Segundo	A	Mañana	b), c), d), j), k), l), m)
	San Felipe	Secundaria	Segundo	A	Mañana	b), c), d), j), k), l), m)
	Walter Alpire Duran	Secundaria	Segundo	A	Mañana	b), c), d), j), k), l), m)
2009	Villa Sajama	Secundaria	Segundo	A	Tarde	b), d), e), m)
	José Manuel Pando	Secundaria	Segundo	A	Tarde	b), d), e), m)
	Eduardo	Secundaria	Tercero	C	Tarde	b), d), e), m)



Gestión	Unidad Educativa	Nivel	Curso	Paralelo	Turno	Firmas y Datos Faltantes
	Abaroa					
2008	Andrés Bello	Primaria	Quinto	B	Mañana	a), b), d), f), g), h), i), m)
	Eva Perón	Primaria	Primero	A	Tarde	a), b), d), f), g), h), i), m)
	Brasilia	Primaria	Quinto	C	Mañana	a), b), d), f), g), h), i), m)
	12 de octubre	Primaria	Primero	B	Mañana	a), b), d), f), g), h), i), m)
	Antofagasta	Primaria	Primero	A	Mañana	a), b), d), f), g), h), i), m)
	Carlos Palenque	Primaria	Primero	A	Mañana	a), b), d), f), g), h), i), m)
2007	Andrés Bello	Primaria	Primero	A	Mañana	a), b), f), g), h), i), m)
	República de Cuba	Primaria	Primero	A	Tarde	a), b), f), g), h), i), m)
	6 De Junio	Primaria	Primero	A	Mañana	a), b), f), g), h), i), m)

- a) Turno
- b) Dirección de la Unidad Educativa
- c) Firma y Sello del docente responsable del paralelo
- d) Firma del validador o Cajero Responsable (funcionario del Programa)
- e) Firmas de los responsables de su elaboración, revisión, aprobación y pago del incentivo
- f) Firma y sello del Oficial Mayor de Protección Social
- g) Firma y sello de la Dirección de Protección Escolar
- h) Firma del Responsable del Proyecto



- i) Firmas del Coordinador General
- j) Firma y sello de la Unidad de Promoción al Estudiante
- k) Firma del Oficial Mayor de Desarrollo Humano y Social
- l) Firma del Responsable de la Unidad Ejecutora
- m) Fechas de pago.

## CRITERIO

Al respecto el Reglamento Específico Proyecto de Dotación de Incentivos a Programas que Eviten la Deserción Escolar Primaria "Bono Wawanakasataki", aprobado con Ordenanza Municipal N° 211/2007 de fecha 18 de diciembre de 2007 en el Título III, Artículo 17 (Responsabilidades del Proyecto) inciso d) señala: "

Se deberán presentar las planillas de Dotación Finales debiendo participar en este referente de dotación:

- Oficialía Mayor de Protección Social
- Dirección de Protección Escolar
- Responsable del Proyecto "Wawanakasataki"
- Coordinador General "Wawanakasataki"

El Reglamento Específico de Dotación de Incentivo a Programas que Eviten la Deserción Estudiantil Primaria "WAWANAKASATAKI-NAYRARU-SARTAÑATAKI", para la gestión 2008 aprobado con Ordenanza Municipal 319/08 de fecha 05 de diciembre de 2008 en el Título III, Artículo 17, (Responsabilidades del Proyecto) inciso d) señala:

"Se deberán presentar planillas de Dotación Finales debiendo participar en este referente de dotación:



- Oficialía Mayor de Protección Social
- Dirección de Protección Escolar
- Responsable del Proyecto
- Coordinador General

Respaldando con su rubrica dichas Planillas de Dotación dando fe a la presentación del listado de beneficiarios”.

El Reglamento Especifico del Proyecto de Dotación de Incentivos a Programas que eviten la deserción estudiantil “Wawanakasataki-Nayraru Sartañataki”, aprobado con Resolución Municipal N° 646/2009 de fecha 15 de octubre de 2009, Adenda, aprobada con Resolución Municipal N° 722/2009 de fecha 8 de diciembre de 2009 en el Capitulo V, Artículo 26 Funcionarios del Proyecto inciso d) señala:

“Se deberá presentar las Planillas de Dotación Finales con el descargo correspondiente donde participaran:

- Director de la Unidad Educativa
- Junta Escolar de la Unidad Educativa
- Validador o cajero responsable

Respaldando con su rubrica y pie de firma las Planillas de Dotación de Incentivo dando fe a la presentación del listado de beneficiarios”.

Asimismo, el Reglamento del Programa de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto (2011) aprobado con Ordenanza Municipal N° 141/2011 de fecha 01 de julio de 2011 en el Capítulo V, Artículo 22 punto IV señala:

“Presentar las Planillas de Pago, con el descargo correspondiente con todas las firmas autorizadas correspondientes:



- a) Oficialía Mayor de Desarrollo Humano y Social
- b) Unidad de Promoción al Estudiante
- c) Responsable de la Unidad Ejecutora, respaldo con firmas y pie de firmas en la planilla de pago de dotación de Incentivo dando fe a la presentación del listado de los beneficiarios".

## CAUSA

Mediante CITE: UPE-PARDEEA/Nº 28/11 de fecha 10 de noviembre de 2011 el Responsable del Bono P.A.R.D.E.E.A. (Programa de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto), con el visto bueno del Jefe de la Unidad de Promoción al Estudiante, el Director de Educación y el Oficial Mayor de Desarrollo Humano Social, señalan: "...Con referencia a la falta de datos en las planillas de dotación de incentivo de la gestión 2007, 2008 y 2009 se desconoce las razones, sin embargo a la fecha se da cumplimiento a lo determinado en la Ordenanza Municipal Nº 141/2011, es decir se inserta en las planillas estadísticas y de asistencia mensual el nombre del paralelo, dirección de la unidad educativa, teléfono y otros, conforme a la ordenanza.

Con referencia a la falta de firmas de los responsables de pagado, revisado y aprobado, del pago del bono de la gestión 2007, 2008 y 2009 se desconoce las razones, sin embargo a la fecha el Proyecto se encuentra con personal reducido, los validadores se encuentran revisando las planillas que nos envían las diferentes Unidades Educativas, para posteriormente aprobar la cantidad de alumnos beneficiados y los alumnos que cobraron el bono, todo esto contará con la firma y pie de firma de los validadores, en cuanto a la firma del cajero a la fecha nos encontramos en un desacierto toda vez que el pago se realiza en dos oportunidades, es decir primer pago y rezagados, asimismo se debe aclarar que no se cuenta con un personal específico para este fin".

En la comunicación de resultados de fecha 30 de diciembre de 2011, el responsable del Proyecto menciona lo siguiente:



- "El proyecto requiere personal calificado y de planta con una capacitación adecuada.
- Requiere ambientes y cajas de seguridad para su posterior distribución y arqueo en el día y personal de seguridad.
- Tolerancia en algunos casos por el tema social que involucra el tema de este bono.
- Transporte de personal para cumplir con sus objetivos"

Las aclaraciones realizadas no son suficientes, sin embargo se evidenció que esta situación se debe a que el diseño de las planillas de dotación (pago) no considera los requisitos necesarios exigidos de acuerdo a los respectivos reglamentos aprobados, asimismo se debe a que el Jefe de la Unidad de Promoción al Estudiante no supervisa el trabajo desarrollado por el Responsable del Programa encargado de elaborar y verificar el correcto llenado de estas planillas.

Asimismo, se debe a que los Reglamentos Específicos del incentivo, no especifican determinados procedimientos para el registro de información en las respectivas planillas de dotación (pago) como ser: definición del periodo de asistencia, procesos de pago y designación de cajeros pagadores, emisión de actas al cierre de planillas de pago entre otros.

## **EFFECTO**

Lo descrito anteriormente dificulta identificar a los responsables de la elaboración, revisión, aprobación y pago del incentivo, asimismo resta confiabilidad respecto a la integridad del documento y dificulta la revisión de las operaciones en el proceso de control posterior.



## Conclusión

Por lo expuesto se concluye que las Planillas de Dotación (pago) del incentivo a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki", presentan deficiencias como la falta de firmas e información insuficiente respecto a datos del programa, situación que dificulta identificar a los responsables de la elaboración, revisión, aprobación y pago del incentivo, asimismo resta confiabilidad respecto a la integridad del documento y dificulta la revisión de las operaciones en el proceso de control posterior.

Se recomienda Honorable Alcalde Municipal de El Alto, a través del Oficial Mayor de Desarrollo Humano y Social y Director de Educación instruir al Jefe de la Unidad de Promoción al Estudiante:

R01 Supervisar el trabajo desarrollado por el Responsable del Programa, verificando si las planillas de dotación (pago) del incentivo "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki", se encuentran con el registro de la integridad de la información requerida dejando constancia del trabajo realizado.

Mediante el Responsable del Proyecto:

R02 Diseñar las planillas de dotación (pago) de este incentivo considerando requisitos necesarios como las firmas, nombres y cargos de los responsables de la elaboración, revisión, aprobación y pago de este incentivo como otros datos e información requerida de acuerdo al respectivo reglamento aprobado.

R03 Realizar los ajustes pertinentes a la reglamentación para el pago del incentivo, especificando determinados procedimientos para el registro de información en las respectivas planillas de dotación (pago) como el respaldo de fotocopia firmada de cédula de identidad, definición del



periodo de asistencia, especificación de los procesos de pago, designación de cajeros pagadores, emisión de actas al cierre de planillas de pago entre otros.

## 2.2 PLANILLAS DE DOTACIÓN (PAGO) SIN RESPALDO DE FOTOSTÁTICAS DE LAS CÉDULAS DE IDENTIDAD DE LOS PADRES O TUTORES DE LOS BENEFICIARIOS.

### CONDICIÓN

De la verificación de Planillas de Dotación (pago) de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki" (actualmente Programa de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto), observamos que en algunas planillas firmadas por el padre, madre o tercer responsable del beneficiario del referido incentivo, no se encuentran respaldadas con las fotocopias de las Cédulas de Identidad de quienes firman estas planillas en constancia de haber recibido este incentivo como se puede evidenciar en los siguientes ejemplos:

Gestión	Unidad Educativa	Nivel	Curso	Cantidad de:		Diferencia
				Firmas en Planillas	Cédulas de Identidad	
2011	Libertad en las Américas	Secundario	Primero "A"	27	21	6
	San Marcos	Secundario	Segundo "A"	42	39	3
	Cesar Chávez Taborga	Secundario	Segundo "B"	15	13	2
2009	Unión Europea	Secundaria	Segundo "E"	37	36	1
	6 de Junio (Cosmos 79)	Secundaria	Primero "A"	31	30	1
2008	Primero de Mayo	Primaria	Primero "B"	31	28	3
2008	Paraíso	Primaria	Primero "A"	37	34	3
	Natividad	Primaria	Primero "A"	52	49	3
	3 de Mayo	Primaria	Primero "C"	32	29	3
2007	Mariscal José Ballivian	Primaria	Primero "A"	33	31	2
	Brasilia	Primaria	Primero "A"	35	33	2



## CRITERIO

Al respecto el Reglamento Específico Proyecto de Dotación de Incentivos a Programas que Eviten la Deserción Escolar Primaria “Bono Wawanakasataki”, aprobada con Ordenanza Municipal N° 211/2007 de fecha 18 de diciembre de 2007 en el Título II, Artículo 10 (Entrega de la dotación) señala:

“El padre, la madre o el tercer responsable del niño o niña beneficiario recogerán la dotación respectiva previa presentación del carnet de identidad vigente.

Durante el recojo, los datos presentados en el carnet de identidad serán comparados con los datos registrados en la planilla correspondiente a los beneficiarios habilitados del Proyecto; debe haber una correspondencia completa entre los datos del carnet y los datos de la planilla”.

El Reglamento Específico del Proyecto Dotación de Incentivo a Programas que Eviten la Deserción Estudiantil Primaria “WAWANAKASATAKI-NAYRARU-SARTAÑATAKI”, para la gestión 2008 aprobado con Ordenanza Municipal 319/08 de fecha 05 de diciembre de 2008 en el Título II, Artículo 10, inciso c) señala:

“El estudiante mayor de edad, el padre, la madre o el tercer responsable del niño o niña, joven y señorita beneficiario recogerán la dotación respectiva previa presentación del carnet de identidad vigente y no caducado”.

Durante el recojo, los datos presentados en el carnet de identidad serán comparados con los datos registrado en las planilla correspondiente a los beneficiarios habilitados del proyecto, debe haber una correspondencia completa entre los datos del carnet y los datos de la planilla”.

El Reglamento Específico del Proyecto de Dotación de Incentivos a Programas que eviten la deserción estudiantil “Wawanakasataki-Nayraru Sartañataki”, aprobado con Resolución Municipal N° 646/2009 de fecha 15 de octubre de 2009, Adenda, a través de Resolución Municipal N° 722/2009 de fecha 8 de diciembre de 2009 en el Capítulo III, Artículos 11 y 17 establecen que:



- Artículo 11. del Certificado de autorización.- Para el efecto la Unidad Educativa justificará la ausencia del documento mediante una Certificación o una Nota dirigida al Proyecto para proceder a realizar la verificación y determinar si corresponde asignarle un código de identificación dentro de las normas del presente reglamento para que accedan al beneficio del bono.
  
- Artículo 17: Los beneficiarios recibirán el Bono "Wawanakasataki-Nayraru Sartañataki" presentando la cédula de identidad de la persona registrada en la base de datos reflejado en la planilla de dotación del Proyecto "Dotación de Incentivos a Programas que eviten la Deserción Estudiantil "Wawanakasataki-Nayraru Sartañataki".  
Una vez verificado los datos del beneficiario y que estos hayan sido registrados correctamente, se procederá con la entrega del Bono "Wawanakasataki-Nayraru Sartañataki de la siguiente manera:
  - a) Al momento de la entrega, la información de la planilla de la dotación será comprobada con la información de la Cédula de Identidad original, que se presente al momento de la entrega, la cual deberá coincidir correctamente con los nombres y apellidos suscritos en la planilla de dotación."

Asimismo, el Reglamento del Programa de Apoyo a la reducción de la deserción Escolar en El Alto (2011) aprobado con Ordenanza Municipal N° 141/2011 de fecha 01 de julio de 2011 en el Capítulo IV, Artículo 15 señala:

"Para la entrega del Bono, cuyos beneficiarios son los estudiantes del nivel inicial y primero, segundo, tercero y cuarto de secundaria se realizará entrega en efectivo, debiendo firmar como señal de conformidad, padres de familia o terceros responsables de los beneficiarios que acrediten tal circunstancia.



Al momento de efectuar la entrega del Bono, los datos consignados en la cédula de identidad serán cotejados con los registrados en las planillas correspondientes de los beneficiarios habilitados..."

## **CAUSA**

Lo descrito se debe a que el Responsable del Bono, no impartió instrucciones escritas a los responsables de realizar los pagos respectivos del incentivo Wawanakasataki-Nayraru Sartañataki, considerando los requisitos establecidos en el reglamento, a efectos de que los mismos soliciten las fotocopias de las cédulas de identidad de los padres, madres o tutores de los beneficiarios como otros documentos requeridos para este desembolso según corresponda.

Por otra parte se debe a la falta de capacitación a los cajeros para el pago del incentivo a cargo del Responsable del Proyecto en coordinación con personal de la Unidad de Tesorería.

## **EFECTO**

Esta situación no permite identificar al padre, madre o tercer responsable del beneficiario por la recepción de este incentivo considerando que las planillas de dotación (pago) no especifican a quienes correspondería las firmas generando incertidumbre a este respecto.

## **Conclusión**

Por lo expuesto se concluye que algunas Planillas de Dotación (pago) de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki" firmadas como constancia de haber recibido este incentivo, no se encuentran respaldadas con las fotocopias de las Cédulas de Identidad del padre, madre o tercer responsable del beneficiario, situación que no permite identificar al receptor de este incentivo generando incertidumbre a este respecto.



Se recomienda al H. Alcalde Municipal a través del Oficial Mayor de Desarrollo Humano y Social mediante el Director de Educación instruir al Responsable del Programa:

- R04** Impartir instrucciones escritas a los responsables de realizar los pagos respectivos por este incentivo considerando los requisitos establecidos en el reglamento específico del programa, a efectos de que los mismos soliciten las fotocopias de las cédulas de identidad de los padres, madres o tutores de los beneficiarios como otros documentos requeridos para este desembolso según corresponda.
- R05** Coordinar con personal de la Unidad de Tesorería para la realización de seminarios y/o cursos de capacitación a los cajeros respecto al pago del incentivo a programas que eviten la deserción estudiantil.

## **2.3 PAGO DEL INCENTIVO A ESTUDIANTES NO INCORPORADOS Y RETIRADOS**

### **CONDICIÓN**

De la revisión y evaluación a las planillas de entrega de incentivo elaborado por los responsables del proyecto Dotación de Incentivos a Programas que Eviten la Deserción Estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki (actualmente Programa de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto), se evidenció en algunos casos el pago de este beneficio a estudiantes no incorporados y retirados en relación a listas de asistencia y boletines de notas como se puede evidenciar en los siguientes ejemplos:



**"AUDITORIA ESPECIAL SOBRE LA DOTACIÓN DE INCENTIVOS A PROGRAMAS QUE EVITEN LA DESERCIÓN ESCOLAR ESTUDIANTIL WAWANAKASATAKI - NAYRARU SARTANATAKI POR LAS GESTIONES 2007, 2008 Y 2009"**



Gestión	Unidad Educativa	Nivel	Curso	Turno	Nº Asignado s/g Planilla	Nº de C.I.	Planilla de asistencia	Boletín anual	
2009	República de Francia	Secundaria	Tercero "B"	Tarde	14	xxxxxx	40% asistencia (**)	Retirado/abandono	
	Martín Cárdenas Hermosa D	Secundaria	Primero "B"	Noche	7	xxxxxx	Se retiró	Retirado/abandono	
		Tercero "A"	22		xxxxxx	Se retiró	No incorporado		
		Tercero "B"	7		xxxxxx	Sin registro	Retirado/Abandono		
2008	Eduardo Abaroa	Primario	1ro. "A"	Mañana	1	xxxxxx (*)	Se retiró	Retirado	
					32	xxxxxx (*)	Retirado	Retirado	
	Puerto del Rosario	Primario	1ro "D"	Tarde	11	xxxxxx (*)	No incorporado	Retirado	
			1ro "G"		14	xxxxxx (*)	Retirado	Retirada	
		Horizontes	Primario	1ro. "A"	Tarde	12	xxxxxx (*)	Se retiró	No incorporado
		Libertador Simón Bolívar	primario	1ro. "C"	Mañana	11	xxxxxx (*)	No incorporado	No incorporado
			26	xxxxxx (*)		incorporado	No incorporado		
			28	xxxxxx (*)		No	Retirado		
			31	xxxxxx (*)		incorporado	No incorporado		
			1ro. "D"	5		xxxxxx (*)	Retirado	No incorporado	
				32		xxxxxx (*)	No incorporado	Retirado	
2007	Martín Cárdenas Hermosa C	Primario	1ro "B"	Mañana	3	xxxxxx	Retirado	Retirado	
					29	xxxxxx	Retirado-	No incorporado	
			1ro "F"		20	xxxxxx	asiste Retirada	Retirada	

(\*) No adjuntan Cédula de Identidad a la Planilla de Pago

(\*\*) La asistencia mínima en la gestión 2009 según reglamento es del 80%

Al respecto, es necesario aclarar que no se reportan observaciones por el periodo vigente debido a que para el efecto se requiere de la confirmación de información con terceros al cierre de gestión, sin embargo a objeto de permitir



una acción correctiva inmediata considerando que la oportunidad es importante más aun cuando se refiere a aspectos de control interno cuya implantación es necesaria, se reporta esta deficiencia con el propósito de que se asuman acciones oportunas habiéndose verificado que los procedimientos para el pago del referido incentivo no se modificaron sustancialmente.

Por otra parte, se aclara que se programó la ejecución de una auditoria especial por las gestiones 2010 y 2011 respecto al pago de este incentivo.

## CRITERIO

Al respecto el Reglamento Específico Proyecto de Dotación de Incentivos a Programas que Eviten la Deserción Escolar Primaria "Bono Wawanakasataki", para la gestión 2007 aprobado con Ordenanza Municipal 211/2009 de fecha 18 diciembre de 2007 en el Título I, Artículo 4 Beneficiarios del Proyecto inciso a) señala:

"Los beneficiarios del proyecto Dotación de Incentivos a Programas que Eviten la Deserción Escolar Primaria "BONO WAWANAKASATAKI", son todos los niños y niñas del municipio que cumplan los siguientes requisitos:

- Matriculación en el primer curso de primaria.
- Pertener a una escuela o unidad educativa fiscal correspondiente a la jurisdicción del municipio de El Alto.
- Concluir la gestión escolar, con un porcentaje de asistencia efectiva a clases mínimo del 85%.
- Presentar los documentos exigidos por el proyecto"

El Reglamento Específico de Dotación de Incentivo a Programas que Eviten la Deserción Estudiantil "WAWANAKASATAKI-NAYRARU-SARTAÑATAKI", para la gestión 2008 aprobado con Ordenanza Municipal 319/08 de fecha 05 de diciembre de 2008 en el Título I, Artículo 4, inciso a) señala:



“Los beneficiarios del proyecto Dotación de Incentivos a Programas que Eviten la Deserción Estudiantil “Wawanakasataki-Nayraru Sartañataki”, son todos los niños y niñas, jóvenes y señoritas del municipio del nivel Primario y Secundario que cumplan los siguientes requisitos:

- Matriculación en 1ro, 5to de primaria y 4to de secundaria con su respectivo boletín de notas.
- Pertenecer a una escuela o unidad educativa fiscal correspondiente a la jurisdicción del municipio de El Alto.
- Concluir la gestión escolar estudiantil, con un porcentaje de asistencia efectiva a clases mínimo del 90%.
- Presentar los documentos exigidos por el proyecto.”

Asimismo, el Reglamento Específico del proyecto dotación de incentivos a programas que eviten la deserción estudiantil “Wawanakasataki-Nayraru Sartañataki”, aprobado con Resolución Municipal N° 646/2009 de fecha 15 de octubre de 2009, en el Capítulo III, Artículo 10 (De los requisitos), numeral 1 señala:

“Para que los estudiantes reciban el Bono “Wawanakasataki-Nayraru Sartañataki” deben cumplir con la entrega de los siguientes requisitos:

Para los alumnos del nivel inicial, primero, segundo, tercero y cuarto de secundaria.

- Estar inscrito en una unidad educativa fiscal perteneciente a la jurisdicción del Municipio de El Alto.
- Ser matriculado en el nivel inicial, primero, segundo, tercero y cuarto de secundaria.
- Tener un porcentaje de asistencia del 80%”.

## **CAUSA**



Con informe CITE: UPE-PARDEEA/Nº 28/11 de fecha 10 de noviembre de 2011 el Responsable del Bono (Programa de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto), con el visto bueno del Jefe de la Unidad de Promoción al Estudiante, el Director de Educación y el Oficial Mayor de Desarrollo Humano y Social, señalan: "... Con referencia al pago del Bono de la gestión 2007, 2008 y 2009 se desconoce las razones, sin embargo se hace notar que en la gestión 2010 el proyecto no contó con el personal a contrato para la validación de las planillas de pago y/o planillas estadísticas; a la fecha el proyecto antes de sistematizar las planillas de pago solicita la validación de los validadores del proyecto con su respectivo pie de firma y el número de habilitados, lo mismo que al concluir el proceso de pago se solicitará a los validadores la revisión del número de beneficiarios y número de alumnos no cancelados, con la respectiva firma y pie de firma del validador revisor (salvo falta de tiempo para su revisión posterior, teniendo en cuenta que a la fecha no se cuenta con los recursos para el pago de este Bono, lo cual imposibilita el lanzamiento del cronograma de pago y más aun que los validadores tienen un contrato hasta el 15 de diciembre del presente, por lo cual a esta fecha ya no se podrá contar con estos validadores)

El responsable del Proyecto menciona:

- "El proyecto requiere personal calificado y de planta con una capacitación adecuada.
- Requiere ambientes y cajas de seguridad para su posterior distribución y arqueo en el día y personal de seguridad.
- Tolerancia en algunos casos por el tema social que involucra el tema de este bono.
- Transporte de personal para cumplir con sus objetivos"

Las aclaraciones realizadas no son suficientes, sin embargo se evidenció que esta situación se debe a que el Responsable del Programa no supervisó el



trabajo desarrollado por los validadores de las planillas estadísticas proporcionadas por las diferentes Unidades Educativas con el objeto de habilitar a los beneficiarios que cumplan los requisitos exigidos de acuerdo al respectivo reglamento aprobado.

Asimismo, se evidenció que esta situación se debe a que el diseño de las planillas de dotación (pago) no considera los requisitos necesarios exigidos de acuerdo a los respectivos reglamentos aprobados, asimismo se debe a que el Jefe de la Unidad de Promoción al Estudiante no supervisa el trabajo desarrollado por el Responsable del Programa encargado de elaborar y verificar el correcto llenado de estas planillas.

### **EFEECTO**

Lo anterior puede originar que el presupuesto programado se encuentre afectado por estos desembolsos, por otra parte afecta la transparencia de las operaciones y origina indicios de responsabilidad por la función pública.

### **Conclusión**

Por lo expuesto, se concluye que en algunos casos el pago del Incentivos a Programas que Eviten la Deserción Estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki se realizó a estudiantes no incorporados y retirados, situación que puede originar que el presupuesto programado se encuentre afectado por estos desembolsos, asimismo, afecta la transparencia de las operaciones y origina indicios de responsabilidad por la función pública.

Se recomienda al H. Alcalde Municipal mediante el Oficial Mayor de Desarrollo Humano y Social a través del Director de Educación instruir al Responsable del Programa:

**R06** Supervisar el trabajo desarrollado por los validadores de las planillas estadísticas proporcionadas por las diferentes unidades educativas con



el objeto de habilitar a los beneficiarios que cumplan con los requisitos exigidos de acuerdo al respectivo reglamento aprobado.

- R07** Efectuar la verificación de consistencia entre las planillas validadas en relación a las planillas de dotación (pago) del incentivo y según corresponda proceder a la depuración de estas últimas eliminando o anulando las columnas de alumnos que no cumplen con los requisitos exigidos según reglamentos del programa vigentes.
- R08** Realizar la programación del proceso de validación de las planillas estadísticas y de asistencia proporcionadas por las diferentes Unidades Educativas considerando la necesidad de recursos humanos en los periodos sujetos a este procedimiento y solicitar de manera escrita y justificada, el personal necesario a la Dirección de Capital Humano.

## **2.4 COMPROBANTES CONTABLES DE DESCARGOS NO UBICADOS EN ARCHIVO CENTRAL**

### **CONDICIÓN**

De la revisión de los registros contables en el Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa SIGMA, se evidenció registros contables de descargo por la entrega de fondos para el pago del incentivo correspondiente al Proyecto Dotación de Incentivos a Programas que Eviten la Deserción Estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki (actualmente Programa de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto), los cuales fueron remitidos con su respectiva documentación de respaldo por la Unidad de Contabilidad a la Unidad de Archivo Central, sin embargo algunos de estos comprobantes no fueron ubicados por personal de Archivo Central en ambientes de esa unidad cuyo detalle es el siguiente:



Comprobantes		Importe Bs	Devolución según registros
Fecha	CD		
31/12/09	CDxxx/09	1.293.000,00	24.800,00
31/12/09	CD/xxxx/09	1.073.200,00	71.200,00
31/12/09	CD/xxxx/09	1.058.400,00	15.600,00
31/12/09	(*) CD/xxxx/09	1.961.600,00	46.800,00
31/12/09	CD/xxxx/09	1.371.800,00	51.800,00

(\*) Parcialmente

## CRITERIO

Las Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada, aprobadas con Resolución Suprema Nº 222957 de fecha 4 de marzo 2005, en el Título I Capítulo III, Artículo 18 Responsabilidad de las Direcciones Administrativas inciso b) y Artículo 24 Archivo de comprobantes contables y de documentos de respaldo señalan:

- “Artículo 18.- Sin perjuicio de las responsabilidades señaladas por Ley, la Direcciones Administrativas son responsables de: inciso b) Archivar la documentación de respaldo, en el lugar donde se generan y registran las transacciones, para posterior uso y verificación por parte de las personas y entidades señaladas por ley”.
- “Artículo 24.- El archivo y conservación de comprobantes y registros contables sean magnéticos o físicos, así como sus documentos de respaldo, debe ser protegido y archivado en forma adecuada, de tal manera que ofrezca seguridad y fácil localización en cumplimiento a normas legales.

Cada entidad del sector público es responsable del adecuado archivo de los comprobantes contables y su documentación de respaldo, permitiendo su localización oportuna, para uso de ejecutivos y personal de la entidad, para



revisión por parte de los organismos que ejercen tuición, por el Órgano Rector y por el Sistema de Control Gubernamental.

Los comprobantes de contabilidad y la documentación de respaldo, sean estos registros manuales o producto de procesos electrónicos, deben ser conservados por el tiempo de diez años, contados a partir del cierre del ejercicio fiscal que corresponda o desde la fecha del último asiento, documento o comprobante de la gestión”.

El Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada aprobado con Resolución Municipal N° 061/2011 de fecha 22 de enero de 2011, Título IV Capítulo I Artículo 29 Archivo de comprobantes contables y de documentos de Respaldo, señala:

“Artículo 29.- La Unidad de Archivo Central dependiente de Secretaria General del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, es responsable del adecuado archivo y salvaguarda de los comprobantes contables y sus documentos de respaldo correspondientes, permitiendo su localización oportuna, para uso de los ejecutivos y del personal de la entidad, para revisión de los organismos que ejercen tuición, para el Órgano Rector y el control externo posterior por parte de la Contraloría General del Estado. El archivo de comprobantes se realizará de forma correlativa y cronológica, los comprobantes de contabilidad originales adjuntarán todo el respaldo documentario debidamente foliado. Deben ser conservados por el tiempo de diez (10) años contando a partir del cierre del ejercicio contable al que correspondan o desde la fecha del último asiento, documento o comprobante al igual que todos los estados financieros básicos y complementarios.

El Archivo de documentos es propiedad del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto y por ningún motivo los servidores podrán modificar, alterar o sustraer total o parcialmente los documentos que los conforman, en cuyo caso dichas acciones serán tipificadas como delito, señalados en el código penal”.



Al respecto, con nota CITE: ARCH/479/11 de fecha 17 de junio de 2011 el Responsable de Archivo Central remite informe del archivista dependiente de esa Unidad quien señala: “Se ubicó el CD 1976-09 (incompleto), quedando pendiente los CDs. 1974-09, 1971-09, 1982-09, 1973-09”.

### **CAUSA**

Complementariamente con nota CITE: ARCH/711/11 de fecha 24 de agosto de 2011 el Responsable de Archivo Central señala: “Queda por entregar carpetas de la gestión 2009 CD/1974/09, CD/1971/09, CD/1982/09, CD/1973/09 CD/197/09 (este último entregado incompleto)”.

Por otro lado, con nota de fecha 29 de junio de 2011 el ex responsable de Archivo Central señala: “... los comprobantes mencionados ingresaron el 30 de julio de 2010 a Archivo Central, son carpetas grandes no están buscando bien o lo han mezclado....sugiero revisen y busquen cuidadosamente...”

Esta situación se debe a que el Jefe de la Unidad de Archivo Central no solicitó al momento de su posesión en el cargo, el inventario de la documentación que cursa en Archivo, asimismo no realizó de manera posterior el inventario respectivo de la documentación contable. Por otra parte, se debe a que por limitaciones de espacios adecuados y mobiliario para la salvaguarda de esta documentación la misma se encuentra desorganizada.

### **EFECTO**

Lo anterior genera incertidumbre sobre la rendición de cuentas efectuada por los responsables del Proyecto Dotación de Incentivos a Programas que Eviten la Deserción Estudiantil “Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki restando confiabilidad a las operaciones, por otra parte limitan el ejercicio del control posterior.



## Conclusión

Por lo expuesto se concluye que algunos registros contables de descargo por la entrega de fondos para el pago del incentivo correspondiente al Proyecto Dotación de Incentivos a Programas que Eviten la Deserción Estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki, no fueron ubicados por personal de Archivo Central en ambientes de esa Unidad situación que genera incertidumbre sobre la rendición de cuentas efectuada por los responsables del Proyecto restando confiabilidad a las operaciones, por otra parte limitan el ejercicio del control posterior.

Se recomienda al H. Alcalde Municipal mediante el Secretario General y Oficial Mayor de Administrativo Financiero, instruir respectivamente:

Al Jefe de la Unidad de Archivo Central

- R09** Solicitar por escrito y de manera justificada a la Dirección Administrativa, los ambientes y mobiliario necesarios para el archivo y salvaguarda de la documentación contable por el tiempo mínimo establecido según disposiciones legales vigentes.
  
- R10** Realizar el inventario de la documentación contable que cursa en archivos de esa unidad a efectos de su salvaguarda, asimismo organizar la documentación contable de manera que permita su ubicación de manera oportuna.

Al Director Administrativo:

- R11** Coordinar con el Jefe de la Unidad de Archivo Central a objeto de proporcionar los ambientes y mobiliario necesarios requeridos para el archivo y salvaguarda de la documentación contable por el tiempo mínimo establecido en disposiciones legales vigentes.



## 2.5 MODIFICACIONES DE LOS REGLAMENTOS ESPECÍFICOS DEL INCENTIVO POR CADA GESTIÓN ANUAL

### CONDICIÓN

Del análisis y evaluación de los Reglamentos Específicos del programa de Dotación de incentivos a programas que eviten la deserción estudiantil, se evidenció que estos instrumentos normativos son elaborados para cada gestión anual modificándose los requisitos para acceder a este beneficio sin documentación de respaldo respecto al análisis de justificación de estas modificaciones como se puede evidenciar en los siguientes ejemplos:

Descripción	Gestión 2007	Gestión 2008	Gestión 2009	Gestión 2010	Gestión 2011
Asistencia	85%	90%	80%	Regular hasta el mes de octubre	80%
Designación de un familiar (tercer responsable)	Informe interdisciplinario emitido por la Dirección de Género y Gestión Social.	Informe interdisciplinario emitido por la Dirección de Género y Gestión Social.	Resolución por tutoría emitida por la Dirección de Asuntos Generacionales	Poder que acredite la condición de apoderado o dos testigos con C.I.	Padre de familia o apoderado
Certificado de Autorización:	La Unidad Educativa Justificará la ausencia de documentos, dirigida al Proyecto	El proyecto otorga certificación en casos que no cuente con documentos solicitados	Certificado de ausencia de documento emitido por la Unidad Educativa	No menciona específicamente	El responsable de la Unidad Ejecutora otorga certificación en casos excepcionales en los que no cuente con los documentos.
Presentación de Cédula de Identidad	Presentación de Cédula de Identidad	Presentación de Carnet de identidad vigente y no caducada	Presentación de cédula de identidad original	No menciona para el pago	Presentación de documentos vigentes
	Verificación de la	Verificación de la	Generación de	El responsable	El responsable de



Descripción	Gestión 2007	Gestión 2008	Gestión 2009	Gestión 2010	Gestión 2011
Depuración y validación de listas:	existencia física de los alumnos (as) de las unidades educativas.	existencia física de los alumnos (as) de las unidades educativas.	listados proporcionados por las unidades educativas fiscales.	de la Unidad ejecutora definirá los mecanismos específicos.	la Unidad ejecutora definirá los mecanismos específicos.

## CRITERIO

Los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental aprobados por la Contraloría General de la República a través de Resolución CGR-1/070/2000 de enero de 2001 en los numerales 2300 y 2318 señalan:

- Numeral 2300: El proceso de control interno involucra a todos los integrantes de una organización pública y es responsabilidad indelegable de su dirección superior. En el contexto descrito, la dirección superior debe evaluar continuamente la mezcla óptima de las actividades de control desde la perspectiva de sus jerarquías. Esto significa equilibrar los controles gerenciales, independientes y de procesamiento, en el marco de los controles generales, lo cual implica contemplar aspectos cualitativos de la administración tales como: control de las actividades de los centros de procesamiento de datos.
- ✓ Numeral 2318: Los procedimientos para ejecutar actividades de control responden a un orden de prelación que contempla controles previos, sucesivos niveles de supervisión hasta llegar a la Dirección Superior, con el apoyo de la auditoría interna. Todos los procedimientos se completan con la retroalimentación de los resultados que producen para la generación de acciones correctivas tanto sobre el proceso objeto de control como sobre el propio procedimiento de control. Las actividades de control referidas incluyen entre otras: la validación de exactitud y oportunidad del registro de transacciones y hechos.



## **CAUSA**

Al respecto, con informe CITE: DE-UPE-PARDEEA/ N° 33/11 de fecha 23 de noviembre de 2011, el responsable del Programa de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto (PARDEEA) con el visto bueno del Director de Educación y Oficial Mayor de Desarrollo Humano y Social señala: "...el suscrito servidor público desconoce los cambios efectuados en los reglamentos..."

Las aclaraciones realizadas no son suficientes, sin embargo se evidenció que esta situación se debe a que previa a la elaboración de los reglamentos específicos del incentivo no se realizó el análisis de los requisitos necesarios para que los beneficiarios puedan acceder a este incentivo de manera oportuna y documentar suficientemente estas operaciones.

## **EFECTO**

Lo descrito anteriormente puede originar confusión en las diferentes Unidades Educativas y población escolar sujeta a este beneficio considerando que este proceso es recurrente.

## **Conclusión**

Por lo expuesto, se concluye que los Reglamentos Específicos del programa de Dotación de incentivos a programas que eviten la deserción estudiantil son elaborados para cada gestión anual modificándose los requisitos para acceder a este beneficio sin documentación de respaldo respecto al análisis de justificación de estas modificaciones, situación que puede originar confusión en las diferentes unidades educativas y población escolar sujeta a este beneficio.

**R12** Se recomienda al H. Alcalde Municipal mediante el Oficial Mayor de Desarrollo Humano y Social a través del Director de Educación instruir al Responsable del Programa, elaborar el Reglamento Específico del Programa de Dotación de Incentivos que eviten la deserción estudiantil, previo análisis e informe justificado de los requisitos necesarios para que



los beneficiarios puedan acceder a este incentivo de manera oportuna y permitan documentar suficientemente estas operaciones.

## 2.6 FALTA DE IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DEL INCENTIVO

### CONDICIÓN

Los Programas de Dotación de Incentivos a Programas que Eviten la Deserción Estudiantil “Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki (actualmente Programa de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto), no implementaron un Sistema de Información que contenga la base de datos de los beneficiarios evidenciándose que los reglamentos específicos del incentivo refieren a sistemas de información como se detalla a continuación:

Gestión	Denominación del incentivo	Resolución u Ordenanza de aprobación del Reglamento			Denominación del Sistema según Reglamento
		Descripción	Nº	Fecha	
2011	Programa de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto (2011)	Ordenanza Municipal	141/2011	01/07/2011	Sistema de información
2010	Proyecto de Dotación de Incentivos a Programas que eviten la Deserción Estudiantil Bono Wawanakasataki– Nayraru Sartañataki y Programa de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto.	Ordenanza Municipal	190/2010	30/11/2010	Sistema de información
2009	Proyecto de Dotación de Incentivos a Programas que eviten la Deserción Estudiantil Wawanakasataki– Nayraru Sartañataki	Resolución Municipal y Adenda a Resolución	646/2009 722/2009	15/10/2009 08/12/2009	Sistema de información
2008	Proyecto de Dotación de Incentivos a Programas que eviten la Deserción Estudiantil	Ordenanza Municipal	319/2008	05/12/2008	Sistema “SISCW-FNS”



Gestión	Denominación del incentivo	Resolución u Ordenanza de aprobación del Reglamento			Denominación del Sistema según Reglamento
		Descripción	Nº	Fecha	
	Wawanakasataki- Nayraru Sartañataki				
2007	Dotación de Incentivos a Programas que eviten la Deserción Estudiantil Wawanakasataki	Ordenanza Municipal y modificaciones a Ordenanza	142/2007 211/2007	30/10/2007 18/12/2007	Sistema "SISCW-FNS"

### CRITERIO

Al respecto el Reglamento Específico Proyecto Dotación de Incentivos a Programas que Eviten la Deserción Escolar primaria "Bono Wawanakasataki", para la gestión 2007 aprobado con Ordenanza Municipal 211/2009 de fecha 18 diciembre de 2007 en el Título II, Artículo 9 (Depuración y validación de listas) inciso f) establece:

"En el caso de que no haya ninguna observación, tanto en la documentación incluida en los files como en el proceso de verificación realizado por los validadores, se elabora una nota de aprobación de los files firmada por el responsable y el Coordinador General del Proyecto, con lo cual se autoriza para que los datos sean introducidos en el Sistema de Información "SISCW-FNS" del Wawanakasataki, el cual es una base de datos que depura automáticamente a los niños y niñas que no cumplan con los requisitos y emitirá una lista de los beneficiarios habilitados.

El Reglamento Específico Proyecto Dotación de Incentivo a Programas que Eviten la Deserción Estudiantil "WAWANAKASATAKI-NAYRARU-SARTAÑATAKI", para la gestión 2008 aprobado con Ordenanza Municipal 319/08 de fecha 05 de diciembre de 2008 en el Título II, Artículo 9, inciso f) señala: "...En el caso de que no haya ninguna observación,... se elabora una nota de aprobación de los files...con lo cual se autoriza para que los datos sean introducidos en el Sistema de Información "SISCW-FNS" del



"WAWANAKASATAKI-NAYRARU-SARTAÑATAKI", el cual es una base de datos que depura automáticamente a los niños, niñas, jóvenes y señoritas que no cumplan con los requisitos y emitirá una lista de los beneficiarios habilitados..."

Asimismo, el Reglamento Específico del incentivo "Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki", para la gestión 2009 aprobado con Resolución Municipal N° 646/09 de fecha 15 de octubre de 2009, en el Capítulo III, Artículo 16, inciso c) y Capítulo IV, Artículo 20 Responsable del Proyecto inciso b) señala:

- Artículo 16. Depuración y validación de listas.- inciso c): "Al no existir observaciones en la documentación..., el Responsable del Proyecto instruirá mediante un memorándum al encargado de sistemas introducir los datos obtenidos en la base de datos".
- Artículo 20 Responsable del Proyecto, inciso b): Elaborar y actualizar la base de datos de los beneficiarios, identificando los requerimientos necesarios.

Asimismo, el Reglamento Específico del "Proyecto de Dotación de Incentivos a Programas que eviten la Deserción Estudiantil Bono Wawanakasataki- Nayraru Sartañataki y el Programa de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto, aprobado con Resolución Municipal N° 190/10 de fecha 30 de noviembre de 2010, en el Capítulo III, Artículo 13, punto I y II, señala:

- I. El responsable de la Unidad Ejecutora definirá los mecanismos específicos para la validación y depuración de los beneficiarios.
- II. De no existir observaciones en la documentación adjunta de las carpetas personales, ni en el proceso de verificación, el responsable de la Unidad Ejecutora mediante Memorándum autorizará al



responsable del área de sistemas, que los datos sean introducidos al sistema de información del Bono "Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki" y "Programa de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto".

Por último, el Programa de Apoyo a Reducción de la Deserción Escolar en El Alto para la presente gestión aprobado con Resolución Técnico Administrativa N° 272/11 de 06 de junio de 2011 y homologado con Ordenanza Municipal N° 141/2011 de 01 de julio de 2011, en el Capítulo IV, Artículo 14 (Depuración y validación de listas), numeral III señala: "Al no existir observaciones...el responsable de la Unidad Ejecutora... autorizará al responsable del área de sistema que los datos sean introducidos al sistema de información del bono..."

## **CAUSA**

Con informe CITE: UPE-PARDEEA/N° 28/11 de fecha 10 de noviembre de 2011 el Responsable del Bono P.A.R.D.E.E.A. (Programa de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto), con el visto bueno del Jefe de la Unidad de Promoción al Estudiante, el Director de Educación y el Oficial Mayor de Desarrollo Humano Social, señalan: "...el suscrito servidor asumió sus funciones el 19 de agosto del presente, en el cual no se encontró ninguna base de datos de las anteriores gestiones, de los cuales se desconoce las razones de la no implantación de un sistema de información; asimismo se hace notar a la fecha del proyecto Bono P.A.R.D.E.E.A. cuenta con un espacio reducido para desenvolverse y cumplir con los principios de eficacia, por la magnitud de beneficiarios de este Bono, además hacer notar que a la fecha se cuenta con 4 equipos de computación Pentium III, razón por la cual imposibilita el trabajo eficiente, mas aun el proyecto a la fecha cuenta con dos servidores públicos de planta y 8 validadores de contrato de inversión que relativamente van cambiando, conforme concluyen sus contratos, por lo que se requiere actualmente para el proyecto un ambiente adecuado y mínimamente con un personal de planta entendido en la sistematización de la base de datos del proyecto".



Las aclaraciones realizadas no son suficientes, sin embargo se evidenció que esta situación se debe a que los responsables del Programa no solicitaron oportunamente la asistencia técnica para la elaboración de un Sistema de Información o una base de datos de los beneficiarios de acuerdo a los requerimientos que se consideren necesarios por el mencionado programa.

### **EFEECTO**

La falta de un Sistema de Información o base de datos de los beneficiarios del incentivo, no permite contar con información actualizada y oportuna de los mismos, identificar movimientos de los estudiantes de un establecimiento a otro, verificar los porcentajes de asistencia de los mismos periódicamente y otra información necesaria para el control de la dotación del incentivo.

### **Conclusión**

Por lo expuesto se concluye que no se implementó un Sistema de Información que contenga la base de datos de los beneficiarios del programa de dotación de incentivos que eviten la Deserción Estudiantil, situación que no permite contar con información actualizada y oportuna de los beneficiarios, identificar movimientos de los estudiantes de un establecimiento a otro, verificar los porcentajes de asistencia de los mismos periódicamente y otra información necesaria para el control de la dotación del incentivo.

Se recomienda al H. Alcalde Municipal mediante el Oficial Mayor de Desarrollo Humano y Social a través del Director de Educación instruir al Responsable del Programa:

- R13** Solicitar a la Unidad de Sistemas, la asistencia técnica especializada para la elaboración de un Sistema de Información o una base de datos de los beneficiarios de acuerdo a los requerimientos que se consideren necesarios por el mencionado programa.
- R14** Designar por escrito a personal responsable de mantener actualizada la información del sistema o base de datos de los beneficiarios del



programa de acuerdo a los requerimientos que se consideren necesarios por el mencionado programa.

## **2.7 FALTA DE MANUALES DE PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS PARA EL PROGRAMA DE DOTACIÓN DE INCENTIVOS**

### **CONDICIÓN**

De la revisión del Manual de Procesos y Procedimientos del Órgano Ejecutivo del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto GAMEA aprobados mediante Resolución Técnica Administrativa N° 857/10 de fecha 29 de diciembre de 2010 y homologado con Resolución Municipal N° 278/2011 de fecha 14 de abril de 2011, emitido por el Honorable Concejo Municipal, se observa la falta de Manuales de Procesos y Procedimientos para el Programa de Dotación de Incentivos de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto considerando que este programa es recurrente.

### **CRITERIO**

Al respecto, el Reglamento Específico del Sistema de Organización Administrativa (RE-SOA) del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, aprobado por Resolución Técnica Administrativa N° 822/2009 y homologado mediante Resolución Municipal N° 164/2010, en el Capítulo III Procesos de diseño y rediseño organizacional, Artículo 15 (Criterios para ejecutar las etapas del proceso de diseño o rediseño Organizacional) señala:

El GMEA con base en el resultado del análisis organizacional, los ajustes podrán incidir en:

Inciso h) Elaboración de manuales.

Los resultados del proceso de diseño o rediseño organizacional, se deberán formalizar en el Manual de Procesos, cuyo contenido mínimo deberá contemplar lo establecido en el Número 15 de la Resolución Suprema N° 217055 que comprende:

- La denominación y objetivo del proceso



- Las normas de operación
- La descripción del proceso y sus procedimientos
- Los diagramas de flujo
- Los formularios y otras formas utilizadas

### **CAUSA**

Las Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa aprobadas con Resolución Suprema Nº 217055 de 20 de mayo de 1997 en el Título III, Capítulo I, Artículo 15 señala: El diseño organizacional se formalizará en los siguientes documentos, aprobados mediante resolución interna pertinente. Inciso b) Manual de procesos que incluirá: La denominación y objetivo del proceso, las normas de operación, la descripción del proceso y sus procedimientos, los diagramas de flujo y los formularios y otras formas utilizadas.

Esta situación se debe a que el Director de Educación no instruyó al Jefe de la Unidad de Promoción al Estudiante la formalización de las operaciones del Programa de Dotación de Incentivos de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto considerando que este programa es recurrente.

### **EFECTO**

El no contar con Manuales Procesos y Procedimientos no permite guiar el accionar en el desarrollo de las operaciones realizadas por el programa, por otra parte origina que las operaciones se desarrollen a discrecionalidad consecuentemente la dilución de responsabilidades.

### **Conclusión**

Por lo expuesto, se concluye que el Programa de Dotación de Incentivos de Apoyo a la Reducción de la Deserción Escolar en El Alto no cuenta con Manuales de Procesos y Procedimientos que permitan guiar el accionar en el desarrollo de esas operaciones originando que las mismas se desarrollen a discrecionalidad.



**R15** Se recomienda al H. Alcalde Municipal mediante el Oficial Mayor de Desarrollo Humano y Social y Director de Educación a través del Jefe de la Unidad de Promoción al Estudiante formalizar las operaciones del Programa de Dotación de Incentivos a Programas que eviten la deserción estudiantil considerando que este programa es recurrente.

### **3. CONCLUSIÓN GENERAL**

De la evaluación realizada, se concluye que la entrega de recursos para el pago de incentivos a los beneficiarios de programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki", se realizó de acuerdo a Reglamentos Específicos del Programa y disposiciones legales aplicables, habiéndose beneficiado a estudiantes de diferentes unidades educativas en el periodo sujeto a evaluación, sin embargo se presentaron excepciones como las deficiencias descritas en el capítulo de resultados del examen del presente informe.

Asimismo, respecto al pago a estudiantes no incorporados y retirados se identificaron indicios de responsabilidad por la función pública los cuales fueron remitidos con notas DAI/1154/2011 y DAI/1153/2011 mediante la Máxima Autoridad Ejecutiva de la entidad, a la Unidad Legal pertinente y a la Autoridad Sumariante para el inicio de acciones que correspondan.

### **4. RECOMENDACIONES GENERALES**

Por lo expuesto en resultados del examen del presente informe, recomendamos al H. Alcalde Municipal del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto:

**R16.** Impartir instrucciones escritas a las unidades correspondientes del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, involucradas con el capítulo de resultados del presente informe, para el cumplimiento de las recomendaciones expuestas por la importancia de las mismas en el fortalecimiento de control interno en la entidad.



**R17.** En cumplimiento a la Resolución N° CGR-1/010/97, emitida por la Contraloría General de la República, actualmente Contraloría General del Estado, remitir a esta Dirección de Auditoría Interna el pronunciamiento de la aceptación o no de las recomendaciones y el cronograma de implantación de las mismas dentro de los diez (10) días hábiles a partir de la recepción del presente informe y a la aceptación de recomendaciones respectivamente; asimismo remitir una copia a la Contraloría General del Estado.

## **5. OPINIÓN DE LA UNIDAD AUDITADA**

Con acta de comunicación de resultado del día 30 de Diciembre de 2011, se dio a conocer los resultados del presente informe, habiendo sido aceptadas todas y cada una de las observaciones expuestas con los siguientes comentarios:

El responsable del Proyecto menciona:

- "El proyecto requiere personal calificado y de planta con una capacitación adecuada.
- Requiere ambientes y cajas de seguridad para su posterior distribución y arqueo en el día y personal de seguridad.
- Tolerancia en algunos casos por el tema social que involucra el tema de este bono.
- Transporte de personal para cumplir con sus objetivos"

Al respecto, los comentarios descritos precedentemente fueron considerados en la presente evaluación y se encuentran expuestos en el capítulo de resultados del examen del presente informe.

Es cuanto se informa a su autoridad para los fines consiguientes.



## CAPITULO VIII

### INFORME DE LA AUDITORIA ESPECIAL



#### 8. INFORME DE INDICIOS RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

El Alto, Diciembre XX de 20XX

Señor  
Arq. Edgar Patana Ticona  
**HONORABLE ALCALDE MUNICIPAL**  
**GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE EL ALTO**  
Presente.-

**REF.: Auditoria Especial de sobre la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki" por las gestiones 2007, 2008 y 2009 – Indicios de Responsabilidad Administrativa.**

De mi mayor consideración:

En cumplimiento al Programa Operativo Anual de la Dirección de Auditoría Interna, se viene efectuando la Auditoría Especial sobre la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki" por las gestiones 2007, 2008 y 2009. Al respecto, en el proceso de evaluación de la documentación se evidencia la existencia de posibles indicios de responsabilidad administrativa próximos a prescribir por lo que en cumplimiento al Artículo 15 de la Resolución N° CGE-084/2011 de fecha 02 de agosto de 2011 aprobada por la Contraloría General del Estado, considerando los principios de oportunidad y eficacia remitimos antecedentes necesarios para su conocimiento y posterior remisión a la Autoridad Sumariante para que esta, en conocimiento de las circunstancias del hecho, disponga la iniciación del proceso administrativo interno o se pronuncie en contrario.



Asimismo, a efectos del cumplimiento del Artículo 2 de la referida Resolución descrita precedentemente, solicitamos respetuosamente nos proporcione copia fotostática de la nota de remisión a la Autoridad Sumariante.

Con este motivo, saludo a su digna autoridad con las consideraciones más distinguidas.

Atentamente.



## 8.1. RELACION DE HECHOS CIRCUNSTANCIADOS

### Falta de Depuración de listas en el pago del Incentivo “Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki”

Con Memorándum N° DGCH/xxxx/08 de fecha 10 de marzo de 2008, fue reasignado en sus funciones el Sr. José Manuel Osinaga Nava, como profesional “B” del Proyecto WAWANAKASATAKI, dependiente de la Dirección de Protección del Escolar del GAMEA.

Con Memorándum N° DPE/PW/02/2008 de fecha 10 de julio de 2008, el Sr. José Manuel Osinaga Nava, fue designado como custodio de Caja Pagadora Proyecto Wawanakasataki como Jefe Responsable del Proyecto “Wawanakasataki” dependiente de la Dirección de Protección Escolar.

Con N° CITE/DPE/PW/164/08 de fecha 11 de diciembre de 2008 el Jefe Responsable del Proyecto “Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki” Sr. José Manuel Osinaga Nava envía nota al Director de Finanzas con el concepto reingreso de carpetas de descargo Proyecto Wawanakasataki, en la cual adjunta el resumen de su rendición de cuentas como se muestra en los siguientes cuadros:

#### I. Desembolso

Cuadro de cheques desembolsados gestión 2008			
Nº	DFM-08	CE-08 (Cbtes. contables)	Monto en Bs TDBB
1	7908	xxxx	467.600
2	8043	xxxx	841.800
3	8044	xxxx	758.600
4	8039	xxxx	447.000
5	8038	xxxx	784.800
6	8037	xxxx	229.200
7	8042	xxxx	998.800
8	8041	xxxx	1.170.600
9	8788	xxxx	178.600
10	9159	xxxx	150.200
11	7911	xxxx	483.600



12	8043	xxxx	837.400
13	8040	xxxx	1086600
			<b>8.434.800</b>

## II. Descargo (Rendición de cuentas)

Cuadro de descargo gestión 2008						
Nº	Total alumnos matriculados	Monto en Bs	Total alumnos habilitados	Monto pagado en Bs	Total alumnos inhabilitados	Saldo monto en Bs
1	42.174	8.434.800	42.040	8.408.000	134	26.800

Al respecto, se evidencia que las planillas de dotación (Pago) presentan el registro de alumnos retirados en relación a las planillas estadísticas y planillas de asistencia, no habiéndose realizado la depuración de alumnos retirados como se evidencia casos descritos en anexo adjunto.

El Reglamento Específico Proyecto Dotación de Incentivos a Programas que Eviten la Deserción Estudiantil “Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki” de la gestión 2008 con Resolución Técnica Administrativa N° 454/08 de fecha 27 de octubre de 2008, en su Artículo 9, Depuración y validación de listas, inciso a) establece lo siguiente:

*“Con el objetivo de lograr listas depuradas y validadas de los beneficiarios efectivos del Proyecto “WAWANAKASAAKI – NAYRARU SARTAÑATAKI”, es decir aquellos niños y niñas jóvenes y señoritas que cumplen con los requisitos mínimos, el Jefe Responsable del Proyecto define mecanismos específicos de validación y depuración de beneficiarios”.*

Por lo expuesto, se presume que existen indicios de responsabilidad administrativa en contra de José Manuel Osinaga Nava con Cedula de Identidad N° 4808354 LP. Ex Jefe Responsable del Proyecto Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki”.



## **CAPITULO IX**

### **INFORME DE LA AUDITORIA ESPECIAL**



#### **9. INFORME DE PRESUNCION DE INDICIOS DE RESPONSABILIDAD PENAL**

El Alto, Diciembre XX de 20XX

Señor  
Arq. Edgar Patana Ticona  
**HONORABLE ALCALDE MUNICIPAL**  
**GOBIERNO AUTÓNOMO MUNICIPAL DE EL ALTO**  
Presente.-

**REF.: Auditoria Especial de sobre la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki" por las gestiones 2007, 2008 y 2009 - Presuntos Indicios de Responsabilidad Penal.**

De mi mayor consideración:

En cumplimiento al Programa Operativo Anual de la Dirección de Auditoría Interna, se viene realizando la Auditoría Especial sobre la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki - Nayraru Sartañataki" por las gestiones 2007, 2008 y 2009. Al respecto, en el proceso de la evaluación de la documentación se evidencia posibles indicios de responsabilidad Penal, por lo que en cumplimiento al Artículo 14 de la Resolución N° CGE-084/2011 aprobada por la Contraloría General del Estado el 02 de agosto de 2011, remitimos antecedentes necesarios para su conocimiento y posterior remisión a la Dirección General de Asesoría Jurídica, para el inicio de acciones que correspondan.

Asimismo, a efectos del cumplimiento del Artículo 2 de la referida Resolución descrita precedentemente, solicitamos respetuosamente nos proporcione copia fotostática de la nota de remisión a la Unidad Legal.

Con este motivo, saludo a su digna autoridad con las consideraciones más distinguidas.



## 9.1. RELACIÓN DE CIRCUNSTANCIAS DE LOS HECHOS

Con Memorandum N° DGCH/0708/08 de fecha 10 de marzo de 2008, fue reasignado en sus funciones el Sr. José Manuel Osinaga Nava, como profesional "B" del Proyecto WAWANAKASATAKI, dependiente de la Dirección de Protección del Escolar del GAMEA.

Asimismo, con Memorandums Nrs.: DPE/PW/01/2008 y DPE/PW/02/2008 ambos de fecha 10 de julio de 2008, fueron designados custodios de Caja Pagadora del Proyecto Wawanakasataki Williams Waldo Verástegui Quezada como Coordinador General del Proyecto y José Manuel Osinaga Nava como Jefe Responsable del Proyecto "Wawanakasataki" dependientes de la Dirección de Protección Escolar.

Mediante comprobantes contables correspondientes a la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar estudiantil "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki", se registra los desembolsos a nombre de los beneficiarios José Manuel Osinaga Nava (Jefe Responsable) y Williams Waldo Verástegui Quezada (Coordinador General) por un importe total de Bs4.466.600 y Bs3.968.600 respectivamente para el pago del referido incentivo de acuerdo al siguiente detalle:

**Beneficiario:** José Manuel Osinaga Nava:

Comprobante Contable		Descripción	Cheque N°	Importe Bs
Fecha	N°			
11/07/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo "Wawanakasataki") Distrito 1 Nivel 1ro. De primaria, con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas.	2936	467.600
14/07/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo "Wawanakasataki") Distrito 3 con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas.	2951	841.800



“AUDITORIA ESPECIAL SOBRE LA DOTACIÓN DE INCENTIVOS A PROGRAMAS QUE EVITEN LA DESERCIÓN ESCOLAR ESTUDIANTIL WAWANAKASATAKI - NAYRARU SARTANATAKI POR LAS GESTIONES 2007, 2008 Y 2009”



Comprobante Contable		Descripción	Cheque N°	Importe Bs
Fecha	N°			
14/07/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo “Wawanakasataki”) Distritos 3 y 6 con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas.	2953	550.000
15/07/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo “Wawanakasataki”) Distrito 2 con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas.	2965	379.800
15/07/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo “Wawanakasataki”) Distrito 7 con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas.	2975	254.200
15/07/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo “Wawanakasataki”) Distrito 8 con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas.	2973	414.800
15/07/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo “Wawanakasataki”) Distrito 9 con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas.	2971	123.400
15/07/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo “Wawanakasataki”) Distrito 4 con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas.	2967	512.000
15/07/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo “Wawanakasataki”) Distrito 5 con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas.	2969	594.200
31/07/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo “Wawanakasataki”) Distrito 1, 2, 3, 4 y 5 con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas.	3085	178.600
12/08/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo “Wawanakasataki”) Distritos 4, 5, 6 y 7 con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas	3150	150.200
<b>TOTAL</b>				<b>4.466.600</b>

**Beneficiario:** Williams Waldo Verástegui Quezada:

Comprobante Contable		Descripción	Cheque N°	Importe Bs
Fecha	N°			
11/07/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo “Wawanakasataki”) Distrito 1 Nivel 5to. De primaria, con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas.	2937	483.600
14/07/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo “Wawanakasataki”) Distrito 3 y 6 con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas.	2952	536.600
14/07/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo “Wawanakasataki”) Distrito 3 con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas.	2954	837.400
15/07/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo “Wawanakasataki”) Distrito 2 con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas.	2966	378.800



“AUDITORIA ESPECIAL SOBRE LA DOTACIÓN DE INCENTIVOS A PROGRAMAS QUE EVITEN LA DESERCIÓN ESCOLAR ESTUDIANTIL WAWANAKASATAKI – NAYRARU SARTAÑATAKI POR LAS GESTIONES 2007, 2008 Y 2009”



15/07/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo “Wawanakasataki”) Distrito 7 con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas.	2977	192.800
15/07/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo “Wawanakasataki”) Distrito 8 con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas.	2974	370.000
15/07/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo “Wawanakasataki”) Distrito 9 con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas.	2972	105.800
15/07/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo “Wawanakasataki”) Distrito 4 con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas.	2968	486.800
15/07/08	xxxxx	Desembolso de fondos (Dotación de Incentivo “Wawanakasataki”) Distrito 5 con documentación de respaldo adjunto. Con cargo a rendición de cuentas documentadas.	2970	576.400
<b>TOTAL</b>				<b>3.968.200</b>

Con N° CITE/DPE/PW/164/08 de fecha 11 de diciembre de 2008 el Jefe Responsable del Proyecto “Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki” Sr. José Manuel Osinaga Nava envía nota al Director de Finanzas con el concepto reingreso de carpetas de descargo Proyecto Wawanakasataki.

Al respecto, mediante Comprobante Contable N° 29454 de 31 de diciembre de 2008, se registra los descargos por el pago del incentivo “Wawanakasataki” en los Distritos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9, presentados por José Manuel Osinaga Nava con Cédula de Identidad N° xxxxxxxx LP y Williams Waldo Verástegui Quezada con Cédula de Identidad N° xxxxxxxx LP por Bs4.454.200 y Bs3.953.800 respectivamente haciendo un total de Bs8.408.000, cuyo saldo de Bs26.800 en relación a los desembolsos realizados fue depositado en la Cuenta Corriente N° 000000000 del Banco Mercantil Santa Cruz de la Municipalidad de El Alto y registrado en comprobante contable N° xxxxx de 31 de diciembre de como a continuación se detalla:



Comprobante Contable		Descripción	Importe Parcial Bs	Importe Total Bs
Fecha	Nº			
31/12/08	xxxxx	Descargo por pago Incentivo "Wawanakasataki" de los Distritos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y redes auxiliares en la gestión 2008, con documentación de respaldo adjunto. JOSE MANUEL OSINAGA NAVA WILLIAM WALDO VERASTEGUI QUEZADA	4.454.200 3.953.800	8.408.000
31/12/08	xxxxx	Depósito bancario del saldo del pago del Incentivo a programas que eviten la deserción escolar. JOSE MANUEL OSINAGA NAVA WILLIAM WALDO VERASTEGUI QUEZADA	12.400 14.400	26.800

Del procedimiento de confirmación de la información registrada en las Planillas de Dotación (Pago) del incentivo "Wawanakasataki – Nayraru Sartañataki, las cuales se encuentran firmadas como constancia del cobro de Bs200 del referido incentivo, se evidencia registros de nombres, apellidos y cédulas de identidad de los padres, madres o tercer responsable de los alumnos que se encuentran registrados en forma manuscrita cuyo detalle se encuentra en anexo adjunto y de los cuales se observa lo siguiente:

- Existen Planillas Estadísticas y Planillas de Asistencia Mensual que refieren el registro respecto a información de asistencia de los alumnos como: "No incorporado", "No incluido", "No asiste", "Se retiro" o "Sin documentos" o, en otros casos no se encuentra registro alguno del alumno o no contiene datos del mismo.
- Existen Boletines de Promoción Anual (Centralizadores) que refieren información respecto a la asistencia de los alumnos como: "Retirado", "Retenido", "No incorporado" o "Transferido", en otros casos no se encuentran registrados en los mismos.
- El Servicio General de Identificación Personal en Informe N° SEGIP-LP/JD/CTL/N° 2544/2011 de fecha 22 de diciembre de 2011, refiere respecto a Números de Cédulas de Identidad en relación a determinados nombres y apellidos registrados en Planillas de Dotación (Pago) que:



"...NO CORRESPONDE...", "...NO SE ENCONTRO REGISTRO ALGUNO..." o "...NO SE ENCONTRO REGISTRO..."

Por lo expuesto, se presume la existencia de indicios de responsabilidad penal en contra de José Manuel Osinaga Nava con Cédula de Identidad N° xxxxxxx LP y Williams Waldo Verástegui Quezada con Cédula de Identidad N° xxxxxxx LP quienes habrían presentado estos descargos.



## **CAPITULO X**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

##### **10.1. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA EL GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE EL ALTO**

###### **10.1.1. CONCLUSIONES**

De la evaluación realizada, se concluye que los comprobantes de entrega y descargo de cuentas se encuentran íntegramente registrados, con documentación necesaria de respaldo y de acuerdo a disposiciones legales en vigencia excepto por las deficiencias que a continuación se detallan:

- Falta de manual de procesos y procedimientos
- Falta de datos y firmas en las planillas de dotación de incentivos
- Comprobantes de contabilidad sin documentos de respaldo suficiente
- Falta fotocopias de cédulas de identidad en las planillas de dotación
- Cédulas de identidad de padres, madres, o terceros responsables no vigente
- Difieren en las firmas según planillas de documentación del incentivo respecto a las fotocopias de cédulas de identidad.
- Falta de sistema de información que contenga la base de datos de los beneficiarios
- Falta comprobantes contables de descargo y su respaldo documentario no remitidos por Archivo Central
- Estudiantes retirados cobraron el incentivo

Asimismo se evidenció que por las deficiencias de control interno identificadas se establece que la Dirección de Educación no ha desarrollado procedimientos que garanticen la eficacia y eficiencia de las actividades y operaciones realizadas.



## 10.1.2. RECOMENDACIONES

Por todo lo expuesto anteriormente se recomienda al Honorable Alcalde Municipal de El Alto:

- Instruir a las áreas involucradas, el cumplimiento de las recomendaciones, adoptando medidas correctivas que permitan subsanar y mejorar los procedimientos operativos, conforme al marco normativo vigente y en función a objetivos institucionales.
- Impartir instrucciones escritas a las Direcciones correspondientes, para el cumplimiento de las recomendaciones expuestas en el capítulo referente a Resultados del Examen del presente informe, por la importancia de las mismas en el fortalecimiento del control interno principalmente en la Dirección de Educación.
- En cumplimiento a la normativa Resolución N° CGR-1/010/97 emitida por la Contraloría General de la República, remitir a esta Dirección de Auditoría Interna el pronunciamiento de la aceptación o no de las recomendaciones y el cronograma de implantación (Ver Anexos) de las mismas dentro de los diez (10) días hábiles a partir de la recepción del presente informe y a la aceptación de recomendaciones respectivamente; asimismo remitir una copia a la Contraloría General de la República.



## BIBLIOGRAFIA

- 📖 LEY 1178, de Administración y Control Gubernamental- SAFCO, 20 de julio de 1990
- 📖 CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO N° 2650 del 13 de abril de 2004
- 📖 DECRETOS SUPREMOS REGLAMENTARIOS: D.S. N°. 23215 DEL 22 DE JULIO DE 1992 Y D.S. N°. 23318 - A DEL 3 DE NOVIEMBRE DE 1992.
- 📖 LEY N° 2028 DE MUNICIPALIDADES DE 28 DE OCTUBRE DE 1999.
- 📖 LEY DEL DIALOGO 2000, N° 2235 DE 31 DE JULIO DE 2000
- 📖 NORMAS DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL. N.A.G.s CGR-1/1197/2002.
- 📖 PRINCIPIOS, NORMAS GENERALES Y BÁSICAS DE CONTROL INTERNO GUBERNAMENTAL APROBADOS A TRAVÉS DE RESOLUCIÓN CGR-1/070/2000.
- 📖 CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. Guía para la aplicación de los principios normas, generales y básicas de control interno gubernamental
- 📖 CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. Guía para la elaboración del Programa Operativo Anual de las Unidades de Auditoria Interna.
- 📖 POA 2011- REFORMULADO I del Gobierno Municipal de El Alto.
- 📖 REGLAMENTO ESPECIFICO DE FONDOS EN AVANCE DEL GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE EL ALTO
- 📖 REGLAMENTO ESPECIFICO PROYECTO DOTACION DE INCENTIVOS A PROGRAMAS QUE EVITEN LA DESERCIÓN ESCOLAR PRIMARIA WAWANAKASATAKI
- 📖 DIPOSICIONES ESPECIFICAS
  - Ordenanza Municipal 117/03 de 30/10/2003
  - Ordenanza Municipal N° 211/07 de 18/12/2007
  - Resolución Técnica Administrativa N° 454/08 de 27/10/2008
  - Ordenanza Municipal N° 492/09 de 28/07/2009
  - Ordenanza Municipal N° 646/2009 de 15/10/2009
  - Ordenanza Municipal N° 772/2009 de 08/12/2009



Ordenanza Municipal N° 190/2010 de 30/11/2010

Ordenanza Municipal N° 141/2011 de 01/07/2011

- 📖 CENCAP. Texto de Consulta. Técnicas y procedimientos de auditoría.
- 📖 MENDEZ A. Carlos E. Metodología – Guía para elaborar diseños de investigación en ciencias económicas, contables y administrativas.
- 📖 COMISIÓN DE NORMAS DE CONTROL INTERNO DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES (INTOSAI).
- 📖 METODOS Y TÉCNICAS DE ESTUDIO Lourdes Múnich, Ernesto Ángeles
- 📖 PROYECTO DE INVESTIGACION CIENTIFICA DE: Abel Andrés Zabala
- 📖 MANUAL DE TÉCNICAS DE INVESTIGACION EDUCACIONAL DE: D.B. Van Dalen y W. J. Meyer
- 📖 AUDITORÍA FINANCIERA DE: Carlos R. Coronel Tapia
- 📖 AUDITORÍA OPERATIVO Y LA ADMINISTRACION O GESTION DE RIESGO DE : Gabriel Vela Quiroga
- 📖 <http://www.cgr.gov.bo/PortalCGR>

## ANEXO