

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



**ELABORACIÓN DE UN MANUAL DE AUDITORÍA PARA EVALUAR EL
SISTEMA DE PRESUPUESTO EN PADEM (PROGRAMA DE APOYO A LA
DEMOCRACIA MUNICIPAL)**

Proyecto de Grado para obtener el Título de Licenciatura

POR: ERICK ABEL SORIA MENDOZA

TUTOR:MG. SC. FELIPE VALENCIA TAPIA

LA PAZ – BOLIVIA

Diciembre, 2013

DEDICATORIA:

Dedico el presente trabajo a mi familia que es el más valioso tesoro que me regaló Dios

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios por darme la oportunidad de vivir en esta tierra, por sus bendiciones, su consuelo y cuidado permanente.

A mi Familia que llena de luz mi existencia, por la fuerza y el apoyo que me brindan para alcanzar mis metas, que Dios los bendiga.

Agradezco al Licenciado Felipe Valencia Tapia por todo el apoyo y tiempo dedicado a la tutoría del presente Proyecto de Grado, por su profesionalismo, calidez humana y su incondicional paciencia.

A todos los docentes de la carrera de Contaduría Pública por contribuir a mi formación profesional

Muchas Gracias!

ÍNDICE

PRIMERA PARTE

RESUMEN EJECUTIVO	6
INTRODUCCIÓN	9

CAPÍTULO I **MARCO INSTITUCIONAL**

1.1. BASE LEGAL DE CREACIÓN	11
1.2. ATRIBUCIONES DEL PROGRAMA DE APOYO A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL (PADEM)	12
1.3. MISIÓN DE LA ENTIDAD	15
1.4. VISIÓN DE LA ENTIDAD	16
1.5. OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE APOYO A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL (PADEM)	18
1.6. ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL PROGRAMA DE APOYO A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL (PADEM)	20

CAPÍTULO II **PLANTEAMIENTO, JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA Y OBJETIVOS**

2.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	21
2.1.1. Causa	21
2.1.2. Efecto	21
2.1.3. Síntomas	22
2.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA	22
2.3. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA	23
2.3.1. JUSTIFICACIÓN TEÓRICA	23
2.3.2. JUSTIFICACIÓN METODOLÓGICA	24
2.3.3. JUSTIFICACIÓN PRÁCTICA	24
2.4. ALCANCE	25
2.4.1. TEMÁTICO	25
2.4.2. ESPACIAL	25
2.4.3. TEMPORAL	25
2.5. OBJETIVOS.	26

2.5.1. OBJETIVO GENERAL.	26
2.5.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.	26
2.6. IDENTIFICACIÓN DE LAS VARIABLES	27
2.6.1. VARIABLE DEPENDIENTE	27
2.6.2. VARIABLE INDEPENDIENTE	27

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. EL ANÁLISIS	28
3.2. LA SÍNTESIS	28
3.3. LA DEDUCCIÓN	29
3.4. LA INDUCCIÓN	29
3.5. TÉCNICAS DE RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN	29
3.6. PROCEDIMIENTO PARA LA REALIZACIÓN DE LA AUDITORÍA	30

CAPÍTULO IV

MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

3.7. AUDITORÍA	31
3.8. BENEFICIOS DE LA AUDITORÍA	32
3.9. MÉTODOS A UTILIZAR EN LA AUDITORÍA	34
3.10. RESPONSABILIDAD DE LA EJECUCIÓN DEL PROCESO DE AUDITORÍA	35
3.11. AMPLITUD TEMPORAL DE LA AUDITORÍA	36
3.12. CONTACTO INICIAL CON EL PERSONAL	36
3.13. PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA AUDITORÍA	37
3.14. EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA	37
3.15. ELABORACIÓN Y ENTREGA DEL INFORME	37
3.16. ESTRUCTURA DEL INFORME	38
3.17. PRESUPUESTO	39
3.17.1. Tipos de presupuesto	40
3.18. CLASIFICACION POR OBJETO O NATURALEZA DEL GASTO	46
3.19. ESTADOS DEL PRESUPUESTO	47
3.20. EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO	47
3.21. PREPARACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO	48
3.22. CONTROL INTERNO	51
3.23. MANUAL	61
3.24. UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA	63

CAPÍTULO V

MEMORÁNDUM DE PLANIFICACIÓN DE AUDITORÍA

5.1.	OBJETIVO GENERAL	65
5.2.	OBJETIVOS ESPECÍFICOS:	65
5.3.	ALCANCE DEL EXAMEN	66
5.4.	METODOLOGÍA	66
5.5.	NORMAS, PRINCIPIOS Y DISPOSICIONES LEGALES A SER APLICADAS EN EL DESARROLLO DEL TRABAJO	66
5.6.	PRINCIPALES RESPONSABILIDADES A NIVEL DE EMISIÓN DE INFORMES.	67
5.7.	PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS A UTILIZAR	68
5.8.	PRESUPUESTO DEL TIEMPO	68
5.9.	PERSONAL INVOLUCRADO EN LA AUDITORÍA	69
5.10.	COSTO DE LA AUDITORÍA	69
	FECHAS DE LAS REUNIONES	69

CAPÍTULO VI

PAPELES DE TRABAJO

1.1.	DEFINICIÓN	70
1.2.	MARCO NORMATIVO QUE RIGE LA PREPARACIÓN DE LOS PAPELES DE TRABAJO	70
1.3.	OBJETIVO DE LA PREPARACIÓN DE LOS PAPELES DE TRABAJO	71
1.4.	ASPECTOS QUE CONDICIONAN LA CANTIDAD DE LOS PAPELES DE TRABAJO	72
1.5.	CARACTERÍSTICAS DE LOS PAPELES DE TRABAJO	73
1.6.	INFORMACIÓN MÍNIMA QUE DEBEN CONTENER LOS PAPELES DE TRABAJO	74
1.7.	REFERENCIACIÓN DE LOS PAPELES DE TRABAJO	76
1.8.	CORREFERENCIACIÓN DE LOS PAPELES DE TRABAJO	77
1.9.	MARCAS DE AUDITORÍA	79
1.10.	LEGAJOS DE PAPELES DE TRABAJO	80
1.11.	SEGURIDAD Y ARCHIVO DE LOS PAPELES DE TRABAJO	85
	BIBLIOGRAFÍA	87

SEGUNDA PARTE
DESARROLLO DE LA PROPUESTA

CAPÍTULO VII

MANUAL DE AUDITORÍA PARA EVALUAR EL SISTEMA DE PRESUPUESTO EN EL PROGRAMA DE APOYO A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL (PADEM)

1. OBJETIVO DEL MANUAL	90
2. UNIDADES QUE INTERVIENEN	90
3. BENEFICIOS DE LA AUDITORÍA	90
4. BENEFICIOS PARA EL PROGRAMA DE APOYO A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL (PADEM)	91
5. PASOS PARA LA AUDITORÍA	91
6. ÁREAS QUE CUBRE LA AUDITORÍA	92
7. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN DE LA AUDITORÍA	92
7.1. Verificación de Documentación	92
7.2. Enfoque Legal	93
7.3. Enfoque por Objetivos	93
8. INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN	93
8.1. Entrevistas	93
8.2. Análisis Históricos	93
9. INFORME DE AUDITORÍA	94

CAPÍTULO VIII

APLICACIÓN DEL MANUAL CONTENIDO DE MEMORÁNDUM DE PLANIFICACIÓN DE AUDITORÍA

1. TÉRMINOS DE REFERENCIA	97
1.1 Antecedentes	97
1.2 Objetivo del examen	97
1.3 Objeto del examen	97
1.4 Alcance del examen	97
1.5 Metodología	98
1.6 Normas, Principios y Disposiciones Legales a ser aplicadas en el desarrollo del trabajo.	98
1.7 Principales responsabilidades a nivel de Emisión de Informes	99
1.8 Actividades y fechas de mayor importancia	100
2. INFORMACIÓN SOBRE LOS ANTECEDENTES, OPERACIONES DE LA INSTITUCIÓN Y SUS RIESGOS INHERENTES	101
2.1 Antecedentes	101
2.2 Marco Legal	102

2.3 Principales segmentos responsables del Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM) relacionados con el objeto de la Auditoría	102
2.4 Factores de riesgos que puedan afectar las operaciones	104
3. SISTEMA DE INFORMACIÓN	104
4. AMBIENTE DE CONTROL	105
4.1. Filosofía de la Dirección	105
4.2. Integridad y Valores Éticos	105
4.3. Competencia Profesional	105
4.4. Atmósfera de Confianza	106
4.5. Administración Estratégica	106
5. ENFOQUE DE AUDITORÍA ESPERADO	107
6. CONSIDERACIÓN SOBRE SIGNIFICATIVIDAD	108
7. APOYO DE ESPECIALISTAS	108
8. ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO	109
9. PROGRAMA DE TRABAJO	112
10. INFORME FINAL DE TRABAJO	124
CONCLUSIONES	134
BIBLIOGRAFÍA DEL MANUAL	135
GLOSARIO DE TÉRMINOS	136

INDICE DE CUADROS

CUADRO 1: Organigrama Institucional PADEM	20
CUADRO 2 RELACION ENTRE OBJETIVOS Y COMPONENTES	59
CUADRO 3: EJEMPLO DE PAPEL DE TRABAJO	77

INDICE DE TABLAS

TABLA 1: PRESUPUESTO DEL TIEMPO	68
TABLA 2: ACTIVIDADES DEL MPA	100
TABLA 3: DETERMINACIÓN DEL RIESGO INHERENTE	108
TABLA 4: DETERMINACIÓN DEL RIESGO CONTROL	108
TABLA 5: ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO	109
TABLA 6: PROGRAMA DE TRABAJO, Memorándum de Planificación.	110

INDICE DE ANEXOS

MODELOS DE LEGAJOS DE PAPELES DE TRABAJO

Anexo N° 1	Legajo de Programación	A
Anexo N° 2	Legajo Resumen	B
Anexo N° 3	Legajo Corriente	C
Anexo N° 4	Legajo de Notificaciones	E
Anexo N° 5	Legajo Corriente (Primer Seguimiento)	F

PRIMERA PARTE

**ELABORACIÓN DE UN MANUAL DE AUDITORÍA PARA EVALUAR EL
SISTEMA DE PRESUPUESTO EN PADEM (PROGRAMA DE APOYO A LA
DEMOCRACIA MUNICIPAL)**

PRIMERA PARTE

RESUMEN EJECUTIVO

El presente Proyecto de Grado, consta de 8 capítulos, estructurados conforme a las exigencias de la Facultad de Ciencias Económicas y Financieras, como también de la Carrera de Contaduría Pública, pertenecientes a la Universidad Mayor de San Andrés.

En el capítulo uno, se desarrollan aspectos generales del Proyecto, conforme a los siguientes contenidos:

Antecedentes, donde se hace un análisis sobre la importancia de ofrecer una serie de bases teóricas y de aplicación práctica para poder realizar una Auditoría dentro del Área de Presupuestos en forma idónea, con beneficios para la labor de los integrantes de esta misma Área y para la Organización en general.

Los Antecedentes y Objetivos Institucionales, donde se describen los fundamentos del Sistema de Presupuesto en el Programa de Apoyo a la Democracia Municipal.

El Planteamiento del Problema, en este punto se identifica la problemática que atraviesa el Programa debido a la inexistencia de guías o procedimientos

adecuados y actualizados que permitan medir o evaluar cuantitativa y cualitativamente el Sistema de Presupuestos, en el cumplimiento de la planificación estratégica.

Los Objetivos determinados, permiten responder al Planteamiento y pregunta de la problemática definida. Por ello la propuesta final, busca coadyuvar en el Fortalecimiento del Programa de Apoyo a la Democracia Municipal, sobre la base de la aplicación de un Manual de Auditoría para Evaluar el Sistema de Presupuesto.

El Marco metodológico, en el cual se presenta la investigación documental y de campo, ha sido desarrollado, con el fin de obtener información cualitativa y cuantitativa, como referencial, que ayudó a la elaboración del Manual de Auditoría señalado, también se realizó entrevistas a Dirección, Monitoreo y Administración, ya que éstos tienen el máximo poder de decisión a la hora de aplicar cualquier proyecto dentro de la Entidad.

En la justificación, se menciona la importancia de elaborar un Manual de Auditoría para Evaluar el Sistema de Presupuesto del Programa de Apoyo a la Democracia Municipal porque coadyuvará al mejoramiento del Sistema de Control Interno, Organización, Seguimiento y Evaluación de los Procesos de Presupuestación necesarios y servirá para utilizar una metodología de aplicación real y práctica en nuestra Profesión en trabajos similares que tiene un Sistema de Control Interno y una herramienta de Control para las Unidades de Mando, así como para Entidades Públicas.

En la Metodología de la Investigación se muestra el tipo de investigación utilizado para este proyecto. Las Variables, conforman otro de los puntos importantes en la descripción de la temática de trabajo que se integra en este Proyecto.

En el Marco Teórico, se integran las definiciones de Auditoría, Presupuesto y el Manual, así como las técnicas de recopilación de información, son las conceptualizaciones que se han considerado de forma principal para la fundamentación teórica del Proyecto y la elaboración de la propuesta del Manual de Auditoría respectivo.

Para evaluar el Sistema de Presupuestos en el capítulo ocho se desarrolla la propuesta del Manual diseñado como producto final del Proyecto de Grado, este constituye un instrumento importante, además de haber sido elaborado conforme a los criterios técnicos y la formación adquirida en la Carrera de Contaduría Pública, lo cual podrá ser considerado como un aporte práctico en la elaboración de este tipo de herramientas, Administrativo-Financieras.

Para terminar con las Conclusiones y Recomendaciones del Estudio Efectuado, y fundamentalmente la Propuesta del Manual de Auditoría para Evaluar Sistema de Presupuestos en el Programa

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, es una verdad innegable el hecho de que las Empresas Grandes, Medianas, y Pequeñas, Privadas y/o Públicas, están inmersas en entornos y mercados sumamente competitivos y globalizados. Por tanto, las Organizaciones tienen la necesidad de conseguir buenos resultados empresariales e incorporar en su gestión las mejores prácticas. Para conseguir estos resultados, las Organizaciones necesitan gestionar sus procesos, actividades y recursos con el fin de orientarlos hacia el logro de esos buenos resultados, lo que a su vez ha derivado en la necesidad de adoptar herramientas y metodologías que permitan configurar su sistema de gestión.

Estamos conscientes de que en la tarea de Auditar las Políticas y las Prácticas del Área de Presupuestos de la Organización, lo fundamental no es la recopilación de una serie de datos o ratios de cada Área, sino el estudio de la correlación entre los datos de las diferentes Áreas.

Es por ello, que el reflejo, dentro de las Organizaciones va a ser muy importante, tanto cualitativa como cuantitativamente, representando una parte significativa del total de gastos que durante el ejercicio económico incurre la Institución, incidiendo de forma directa o indirecta en el resultado de los objetivos y metas trazadas, o bien activándose como mayor valor de ciertos elementos.

Bajo estos preceptos, se considera de importancia, diseñar un "Manual de Auditoría Para Evaluar el Sistema de Presupuesto en el Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM).

El propósito del presente Proyecto de Grado es ofrecer una serie de bases teóricas y de aplicación práctica para poder realizar una Auditoría dentro del Área de Presupuestos en forma idónea, con beneficios para la labor de los integrantes de esta misma Área y para la Organización en general.

La finalidad del Proyecto de Grado es la de convertir la información sistemática y documentada proveniente del Área de Presupuesto en conocimiento corporativo útil, para que a través de las recomendaciones se logre mejorar la eficiencia de las políticas y prácticas del Sistema de Presupuesto.

El Proyecto de Grado, ha sido desarrollado en coordinación con la Institución y con asesoramiento del Tutor Académico.

CAPÍTULO

I

MARCO INSTITUCIONAL

CAPÍTULO I

MARCO INSTITUCIONAL

1.7. BASE LEGAL DE CREACIÓN

En el marco de la Cooperación Internacional y en base al acuerdo de proyecto entre Suiza y el país o la región contraparte (Bolivia), la COSUDE confía al mandatario la ejecución del proyecto PCC-Programa de Promoción Cultura Ciudadana (en lo sucesivo “Proyecto”) a favor del país contraparte al documento de Proyecto.

El Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM), nace a raíz del convenio entre COSUDE y Bolivia en su primera fase del año 1996, que abarca la prestación de servicios y la gestión fiduciaria de fondos del Proyecto.

El Programa de Apoyo a la Democracia Municipal II (PADEM II), nació a raíz de los resultados y recomendaciones de la evaluación realizada a fines de 2004 al PADEM I. El nuevo Programa recogió la rica experiencia de 9 años de trabajo precedente e incorporó un conjunto de elementos necesarios para afrontar un contexto que había cambiado desde 1996.

Una de las principales recomendaciones de la evaluación externa del PADEM I, estuvo orientada a fortalecer la institucionalidad de los gobiernos municipales para contribuir a una relación más equilibrada entre la democracia representativa y la democracia participativa. Esta recomendación, al igual que la de involucrar más a otros actores locales para reforzar la construcción colectiva de valores, alimentaron el diseño del PADEM II.

En este sentido, el PADEM II, en su primera fase (mayo 2005 – diciembre 2008), tuvo como propósito “contribuir a la construcción de gobernabilidad local, con el fortalecimiento de la capacidad de gestión local y el ejercicio efectivo de ciudadanía, sobre la base de valores democráticos compartidos entre los diferentes grupos sociales y culturales”. Se optó por una estrategia que en lo conceptual apostaba por el desarrollo de capacidades locales tanto de los gobiernos municipales como de la sociedad civil, y en lo operativo se definió un trabajo “de segundo piso” a través de alianzas estratégicas con la FAM (Federación de Asociaciones Municipales), la red de promotores locales y la de comunicadores locales, entre otros, para ampliar el impacto y reforzar la sostenibilidad del trabajo.

1.8. ATRIBUCIONES DEL PROGRAMA DE APOYO A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL (PADEM)

Las principales atribuciones del PADEM, son las siguientes:

1.8.1. Valores Democráticos

En el actual contexto, uno de los mayores retos que enfrenta Bolivia es revertir el deterioro de los principios democráticos que hacen a una convivencia pacífica, necesaria para el desarrollo de la sociedad. Los conflictos políticos, sociales y regionales, entre otros, han develado la necesidad de trabajar en el rescate, la revalorización y práctica de valores democráticos compartidos por diferentes grupos sociales y culturales en el país, en lugar de ahondar las particularidades y diferencias existentes. Para ello se aprovechan los avances del

Proyecto en los espacios locales, particularmente con iniciativas innovadoras de jóvenes y mujeres, principalmente en el área rural.

1.8.2. Gestión Municipal Corresponsable

La gobernabilidad democrática no puede dejar de lado la necesidad de una gestión local eficiente, orientada a impactos y abierta para una efectiva participación ciudadana. En esta nueva fase se consolidará el FOCAM (Fondo de Capacitación y Apoyo Municipal) que el Proyecto desarrolló en la fase anterior y se reforzará la capacidad del Sistema Asociativo Municipal (FAM, AMDES) de apropiarse de este instrumento para apoyar a las gestiones locales. Al mismo tiempo se avanzará en el diseño e implementación de nuevos mecanismos de subsidiaridad entre los diferentes niveles del Estado, basados en la agregación de las demandas municipales y su representación a través de las Asociaciones municipales. Es un aspecto que cobra relevancia con la nueva Constitución Política del Estado que plantea un nuevo régimen territorial con distintas autonomías paralelas.

Las iniciativas del PADEM II complementan otros emprendimientos de fortalecimiento de la gestión local, tanto del Estado como de la Cooperación Internacional, lo cual facilita la armonización de esfuerzos.

1.8.3. Trabajo en y desde el Municipio

En Bolivia, el municipio es una de las instituciones democráticas más importantes y reconocidas por la ciudadanía. Se ha constituido en un espacio privilegiado para fortalecer la gobernabilidad democrática local y nacional, y reforzar la corresponsabilidad entre la gestión pública y la

participación ciudadana. Sobre estas ventajas del espacio municipal se promueve el reconocimiento y el respeto de los derechos y deberes que tienen los funcionarios municipales y también los actores sociales, especialmente jóvenes y mujeres. Para ello, se implementan una serie de acciones, tales como concursos, iniciativas, encuentros e intercambios de experiencias, que permiten construir desde lo real y vivencial nuevas prácticas sociales.

1.8.4. Género

La gobernabilidad democrática no puede ser considerada al margen de la participación equitativa de las mujeres. El PADEM II reafirma su compromiso con un enfoque de género que cultiva las ventajas del espacio municipal para facilitar cambios que favorezcan la igualdad de oportunidades de mujeres. Adicionalmente, se implementa una serie de acciones afirmativas para contribuir a la superación de las desigualdades existentes. Los concursos; las iniciativas locales; los intercambios de experiencias y los programas de radio son instrumentos que seguirán siendo los instrumentos que se implementan para promover cambios favorables. En la planificación y en el monitoreo se aplican indicadores diferenciados por sexo para visibilizar los resultados de estos esfuerzos.

1.8.5. Gestión Sensible a Conflictos

El principio de “No hacer daño” ha sido y seguirá siendo esencial en el trabajo del PADEM II. Para ello se asume el enfoque de la “gestión sensible a conflictos” en todos los momentos y acciones del Proyecto. La capacitación del equipo del PADEM y el intercambio de experiencias con los otros proyectos financiados por la Agencia Suiza

para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) es parte de este compromiso, al igual que un monitoreo políticamente sensible que pueda alertar sobre situaciones de riesgo.

1.8.6. Sostenibilidad y Replicabilidad

Desde la fase anterior se implementa una estrategia de intervención que privilegia alianzas con socios estratégicos, tales como las asociaciones de municipios, redes de comunicadores, grupos de jóvenes y mujeres. Esta estrategia permite ampliar impactos y generar las bases para la sostenibilidad de los resultados logrados. En esta nueva fase se reforzarán estos mecanismos, poniendo especial cuidado en el análisis de las tendencias de fragmentación y el desarrollo de propuestas complementarias para contrarrestar los efectos nocivos que pueden tener sobre las redes de los socios estratégicos del PADEM.

La replicabilidad de las propuestas del PADEM II seguirá siendo uno de los intereses principales. Para ello se dará continuidad al trabajo de sistematización y difusión masiva de las experiencias locales que enriquecen la construcción de cultura democrática en el país. Radio, impresos, videos y las nuevas TIC's seguirán siendo los principales instrumentos para generar efectos multiplicadores en los municipios y en los demás niveles del Estado.

1.9. MISIÓN DE LA ENTIDAD

La misión del proyecto es “**Fortalecer la gobernabilidad y el desarrollo de ciudadanía en y desde los municipios**”. Con este enfoque se confirma la experiencia anterior del Proyecto de que el espacio local es

una instancia privilegiada para desarrollar y proyectar cambios democráticos.

Se reforzará la gobernabilidad democrática, entendida como el resultado de una relación equilibrada entre democracia representativa y democracia participativa. Para ello, se dará continuidad al fortalecimiento de los gobiernos municipales, impulsando la transparencia, la eficiencia, el uso responsable de los recursos y la apertura para la participación social. Se aportará a la construcción de la ciudadanía, principalmente de jóvenes y mujeres tanto de las áreas rurales como urbanas, así como con comunicadores locales de todo el país. Se fortalecerá el reconocimiento y el cumplimiento de los derechos y deberes de los y las ciudadanas y que éstos se expresen en la corresponsabilidad con el desarrollo del municipio y del país, en un amplio marco de respeto de los principios democráticos y del Estado de Derecho.

Se reconoce que los problemas de gobernabilidad han ido creciendo, tanto en los municipios como a nivel regional y nacional. El crecimiento de intereses parciales de grupos étnicos, regionales, económicos contribuyeron a una polarización política, a la cual el Proyecto busca contraponer la validez de valores democráticos que sean compartidos entre todos, desde una perspectiva de derechos humanos que valore los derechos individuales y también los derechos colectivos.

1.10. VISIÓN DE LA ENTIDAD

La visión planteada por el PADEM II, en esta segunda fase, es **“Contribuir a la lucha contra la pobreza y la desigualdad”**. Se enmarca dentro de la meta principal de COSUDE de “contribuir a la disminución de la pobreza, principalmente a través de la generación equitativa de

condiciones y oportunidades de desarrollo para que con ello, segmentos de la población desfavorecida puedan acogerse a este proceso”, establecida en el Programa Operativo Plurianual 2008 – 2010 (POPA). La finalidad del PADEM II se enmarca dentro del Área “Fomento de la Buena Gobernabilidad y de la Democracia”, específicamente dentro del Programa 1 “Apoyo al ejercicio de los derechos y deberes ciudadanos en un Estado de Derecho”, que se complementa con el Programa II que contribuye al fortalecimiento de la institucionalidad pública.

En esta segunda fase, el PADEM II ratifica la necesidad de abordar la pobreza desde una lógica multidimensional, a la vez de centrarse en la dimensión socio-política para contribuir a la gobernabilidad democrática como un elemento central para generar condiciones más equitativas. Sobre esta base se pone especial énfasis en promover una cultura democrática sustentada en el respeto a los derechos humanos y el ejercicio pleno de los derechos y deberes ciudadanos.

1.11. OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE APOYO A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL (PADEM)

1.11.1. Apoyo a la capacidad de gestión técnica y representación política de los municipios

El primer objetivo encara el fortalecimiento de las capacidades gerenciales y de representación política de los gobiernos municipales, en torno a las AMDES (Asociaciones Municipales Departamentales) y la FAM (Federación de Asociaciones Municipales). El punto de partida es el reconocimiento de las debilidades aún existentes de gestión técnica en los municipios, con la consiguiente pérdida de legitimidad y por lo tanto de gobernabilidad. A ello se suman los nuevos desafíos

que surgen a raíz de la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado que plantea un régimen complejo de múltiples autonomías. Es ante estos desafíos que se plantea la necesidad de fortalecer la capacidad de gestión municipal y de representación de los intereses de los municipios, a fin de hacer valer el principio de la subsidiaridad como base para la prestación de servicios y la inversión pública descentralizada.

Este desafío será encarado, reforzando la alianza con la FAM y las Asociaciones Municipales de los departamentos de todo el país. De forma complementaria se realizarán acciones con la “cabeza de sector”, el futuro Ministerio de Autonomías, para contribuir a políticas públicas que preservan los logros alcanzados de los municipios.

1.11.2. Construcción de ciudadanía en y desde los municipios

El segundo objetivo representa el “corazón” del PADEM II. Busca fomentar el ejercicio ciudadano, como otro ingrediente fundamental para la gobernabilidad.

Este objetivo no es nuevo para el PADEM II, lo nuevo -sin embargo- es el mayor énfasis que se pondrá al trabajo con jóvenes y mujeres, y la ampliación de la cobertura del Proyecto del área rural hacia el área urbana, tal como se ha recomendado por parte de la evaluación externa. Se espera hacer una contribución adicional a la integración y cohesión de la sociedad boliviana con los espacios de encuentro e intercambio entre jóvenes y mujeres de las distintas regiones de Bolivia. En esta perspectiva se dará continuidad a acciones culturales que refuercen la cultura ciudadana y amplíen la posibilidad de construir valores compartidos entre los distintos grupos sociales.

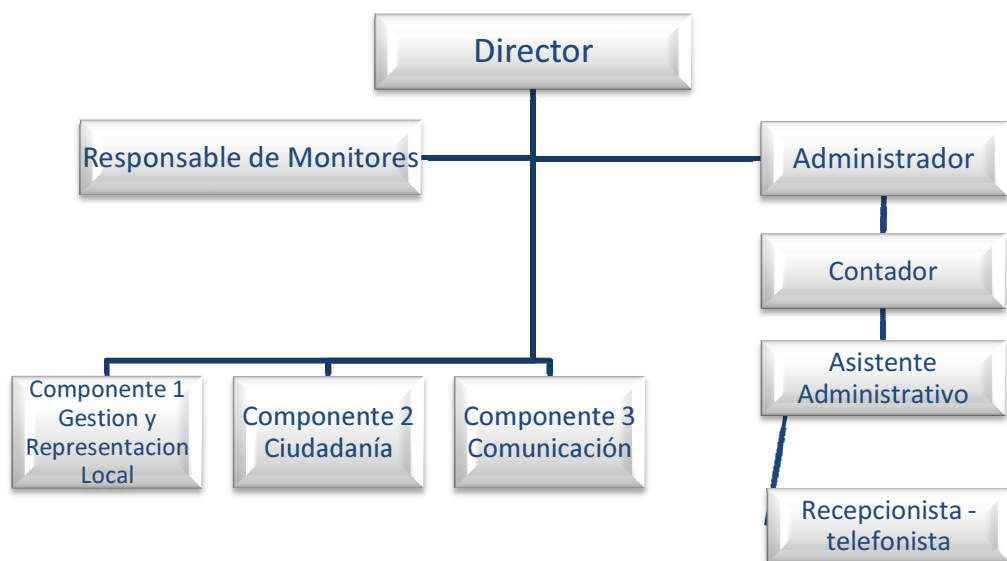
El trabajo con promotores locales que proviene desde el PADEM I, no se deja de lado. Seguirán siendo uno de los protagonistas del Proyecto, a partir del apoyo que recibirán para impulsar iniciativas que refuercen la participación ciudadana en los municipios y también en otros espacios de la vida del país.

1.11.3. Comunicación para la construcción de gobernabilidad y ciudadanía

El tercer objetivo reafirma una de las líneas de acción más exitosas del PADEM, la comunicación. Esta permite que a través de la difusión masiva de las experiencias, propuestas y reflexiones del PADEM, y de la apertura de espacios de diálogo plural, promover la gobernabilidad y el ejercicio ciudadano.

Este objetivo es una respuesta al déficit de información oportuna e independiente, que se ha acentuado en el último tiempo y transformado en una de las razones de la polarización política existente. El derecho a la información se asume como un elemento básico para construir ciudadanía, razón por la cual se refuerza la elaboración y difusión de productos de radio, impresos y videos, así como el uso de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) que contribuyen a la gobernabilidad democrática y a un ejercicio ciudadano, no sólo en los espacios municipales sino en todo el país.

1.12. ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL PROGRAMA DE APOYO A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL (PADEM)



CUADRO 1: Organigrama Institucional PADEM

CAPÍTULO

II

PLANTEAMIENTO, JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA Y OBJETIVOS

CAPÍTULO II

PLANTEAMIENTO, JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA Y OBJETIVOS

2.7. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Inexistencia de guías o procedimientos adecuados y actualizados que permitan medir o evaluar cuantitativa y cualitativamente el Sistema de Presupuestos, en el cumplimiento de la planificación estratégica.

Inexistencia de un Manual de Auditoría para evaluar el Sistema de Presupuesto en el Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM), que no permite establecer eficientemente Deficiencias y Excepciones de Control Interno con el riesgo de Detección a cargo del Auditor.

2.7.1. CAUSA

Inexistencia de Guías o Normas de Auditoría Específicas para Evaluar los Procedimientos que permitan medir cuantitativa y cualitativamente el Sistema de Presupuesto.

2.7.2. EFECTO

- ❖ El Sistema de Presupuesto del PADEM, no expresa una apropiada medición y evaluación del Presupuesto expresado en términos monetarios y cualitativos.

- ❖ El Presupuesto no refleja completamente en términos monetarios todas las actividades del Programa de Operaciones Anual.
- ❖ Técnicas y guías incompletas para una apropiada elaboración de Presupuestos para la Entidad.
- ❖ Mecanismos de seguimiento y evaluación insuficientes para una adecuada evaluación del Presupuesto.

2.7.3. SÍNTOMAS

Mejorar el Control Interno relacionado con el Sistema de Presupuesto para la incorporación a la Entidad.

2.8. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

- ❖ El Sistema de Presupuesto del PADEM, no es medido y evaluado correctamente en términos cuantitativos y cualitativos.
- ❖ El Presupuesto del PADEM no refleja adecuadamente la Expresión Financiera del Programa de Operaciones Anual.
- ❖ Procedimientos incompletos para una apropiada elaboración de Presupuestos para la Entidad.
- ❖ Procedimientos incompletos para una adecuada evaluación del Presupuesto.

2.9. JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

¿La elaboración del Manual de Auditoría para Evaluar el Sistema de Presupuesto del Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM). Como Tema de Estudio e Investigación, coadyuvará al mejoramiento del Sistema de Control Interno, Organización, Seguimiento y Evaluación de los Procesos de Presupuestación necesarios y servirá para utilizar una metodología de aplicación real y práctica en nuestra Profesión en trabajos similares?

2.9.1. JUSTIFICACIÓN TEÓRICA

Una forma eficiente de establecer procedimientos es a través de la formulación de Manuales de diferentes usos, es por esta razón que Enrique Fayol y Frederick Winslow Taylor resaltaban la importancia de dejar constancia escrita de la forma más efectiva y eficiente de realizar los procedimientos.¹

La inaplicabilidad de Normas, Políticas, Reglas, Guías, Normas y Manuales y Procedimientos para la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación del Sistema de Presupuesto, origina la necesidad de implementar un Manual de Auditoría Para Evaluar el Sistema de Presupuesto en el Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM) , y emitir un informe sobre:

- ✓ El trabajo realizado.
- ✓ Los principales problemas detectados.

¹MÉNDEZ ÁLVAREZ, Carlos Eduardo; Metodología – Guía para Elaborar Diseños de Investigación en Ciencias Económicas, Contables y Administrativas, Editorial Mc. Graw Hill, 2da Edición , Impreso en Colombia, 1995.

- ✓ Y la determinación de recomendaciones.

2.9.2. JUSTIFICACIÓN METODOLÓGICA

La metodología que se empleará en el presente trabajo, se describe a continuación:

- ✓ De manera general se utilizará el método científico, que permite utilizar técnicas e instrumentos de investigación. Cabe mencionar que los trabajos de consultoría no siguen una metodología rígida es por eso que se aplicarán diferentes métodos de los cuales tienen preponderancia el método deductivo e inductivo.
- ✓ Para estructurar el marco teórico, se ha realizado la indagación de las actividades del Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM)
- ✓ Para lograr el cumplimiento de los objetivos del estudio se recurrirá al desarrollo de una revisión y la aplicación de legislación correspondiente.

2.9.3. JUSTIFICACIÓN PRÁCTICA

- ✓ Como en cualquier tipo de actividad Empresarial e Institucional existe la necesidad de realizar una evaluación y/o examen de los Sistemas de Presupuesto, relacionados a los procesos de elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación que puedan existir.

- ✓ La “Elaboración de un Manual de Auditoría para evaluar el Sistema de Presupuesto de PADEM” se efectuará sobre la base de la Ley N° 1178 de los Sistemas de Administración y Control Gubernamentales, también se contará con bibliografía sobre toda la normativa vigente para su elaboración y todo tipo de información necesario para un adecuado Sistema de Presupuestación y complementando con conceptos, procesos e instrumentos de seguimiento y evaluación desarrollada en base a la consulta bibliográfica.

2.10. ALCANCE

Se tomarán en cuenta los siguientes aspectos:

2.10.1. TEMÁTICO

El Proyecto de Grado tiene un alcance en la evaluación del desempeño institucional y presupuestario, cuyos principales insumos son un adecuado Sistema de Presupuesto.

2.10.2. ESPACIAL

El Proyecto de Grado se realiza en la Ciudad de La Paz, en el Sector Privado, aplicado al Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM), sin embargo el Manual de Auditoría para Evaluar el Sistema de Presupuesto puede aplicarse a cualquier Entidad Privada y/o Pública.

2.10.3. TEMPORAL

El Manual de Auditoría para Evaluar el Sistema de Presupuesto en PADEM será de aplicación inmediata.

2.11. OBJETIVOS.

A continuación se describen el objetivo general y específico.

2.11.1. OBJETIVO GENERAL.

Elaboración de un Manual de Auditoría para evaluar el Sistema de Presupuesto en el Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM) en la Ciudad de La Paz – Bolivia.

2.11.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

- ✓ Realizar un diagnóstico de la situación actual de los procesos de Presupuestación en PADEM.
- ✓ Determinar mediante entrevistas, indagaciones y observaciones, las características sobre la forma de elaboración, ejecución, evaluación, seguimiento y control sobre el Sistema de Presupuesto de la Entidad.
- ✓ Analizar con que Reglamentos Internos, Políticas, Procedimientos, Manuales y Normativa, relacionados con la elaboración del presupuesto cuenta PADEM.
- ✓ Revisar la Planificación Estratégica, Planificación Operativa que estén relacionados y vinculados al presupuesto de PADEM.
- ✓ Establecer la normativa y disposiciones que obligatoriamente deben ser aplicadas en el Proceso de Presupuestación.
- ✓ Determinar y Recomendar sobre las deficiencias encontradas en la revisión de documentación.

2.12. IDENTIFICACIÓN DE LAS VARIABLES

2.12.1. VARIABLE DEPENDIENTE

La Variable Dependiente está representada por el Manual de Auditoría y para Evaluar el Sistema de Presupuesto, el Informe de Recomendaciones de Control Interno, que para el presente trabajo será implantado en el Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM).

2.12.2. VARIABLE INDEPENDIENTE

La Variable Independiente está identificada con la Eficacia de las Auditorías para trabajos similares en función de la aplicación o no del Manual de Auditoría resultado del presente Proyecto y la Calidad del Control Interno del Sistema de Presupuestos en Función de la aplicación o no de mis Recomendaciones.

CAPÍTULO

III

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.25. EL ANÁLISIS

Inicia su proceso de conocimiento por la identificación de cada una de las partes que caracterizan una realidad; de este modo podrá establecer las relaciones causa-efecto entre los elementos que componen su objeto de investigación. El análisis descompone el todo en sus partes.²

3.26. LA SÍNTESIS

El conocimiento de la realidad puede obtenerse a partir de la identificación de las partes que conforman el todo (análisis) o como resultado de ir aumentando el conocimiento de la realidad iniciando con los elementos más simples y fáciles de conocer para ascender poco a poco, gradualmente, al conocimiento de lo más complejo. Implica que a partir de la interrelación de los elementos que identifican su objeto, cada uno de ellos pueda relacionarse con el conjunto en la función que desempeñan con referencia al problema de investigación.

El análisis y la síntesis, aunque son diferentes, no actúan separadamente, más por el contrario se complementan.²

3.27. LA DEDUCCIÓN

²MÉNDEZ ÁLVAREZ, Carlos Eduardo; Metodología – Guía para Elaborar Diseños de Investigación en Ciencias Económicas, Contables y Administrativas, Editorial Mc Graw Hill, 2da. Edición, Impreso en Colombia, 1995.

El conocimiento deductivo permite que las verdades particulares contenidas en las verdades universales se vuelvan explícitas. Esto es, que a partir de situaciones generales se lleguen a identificar explicaciones particulares contenidas explícitamente en la situación general. Así de la teoría general acerca de un fenómeno o situación, se explican hechos o situaciones particulares.

3.28. LA INDUCCIÓN

Es una forma de reflexión o argumentación. Por tal razón conlleva un análisis ordenado, coherente y lógico del problema de investigación, tomando como referencia premisas verdaderas. Tiene como objetivo llegar a conclusiones que estén en relación con sus premisas como el todo lo está con las partes. A partir de verdades particulares, concluimos verdades generales.³

3.29. TÉCNICAS DE RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN

Las fuentes utilizadas, para la elaboración del presente trabajo son las siguientes:

3.29.1. Fuentes Primarias

Es información oral o escrita que es recopilada directamente a través de relatos o escritos transmitidos por los participantes en un proceso, como ser: Observación y revisión documental y estructurada, entrevistas o encuestas, con el personal de dicha Empresa, etc.

3.29.2. Fuentes Secundarias

³MÉNDEZ ÁLVAREZ, Carlos Eduardo; Metodología – Guía para Elaborar Diseños de Investigación en Ciencias Económicas, Contables y Administrativas, Editorial Mc Graw Hill, 2da. Edición, Impreso en Colombia, 1995.

Recopilación de información bibliográfica referente al tema, libros especializados sobre Auditoría, Leyes, Normas, Resoluciones, Decretos, Glosarios y Páginas de Internet.

3.30. PROCEDIMIENTO PARA LA REALIZACIÓN DE LA AUDITORÍA

Los procedimientos a realizarse son los siguientes:

- ❖ Elaboración del Memorándum de Planificación de Auditoría.
- ❖ Desarrollar el trabajo de campo de acuerdo al cronograma predeterminado en el Memorándum de Planificación de Auditoría.
- ❖ Elaboración de Dictamen de Auditoría.
- ❖ Presentación del informe con los resultados alcanzados en dicho trabajo.

CAPÍTULO

IV

MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

CAPÍTULO IV

MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

4.1. AUDITORÍA

Auditoría es un término que puede hacer referencia a tres cosas diferentes pero conectadas entre sí: puede referirse al **trabajo** que realiza un auditor, a la **tarea** de estudiar la economía de una empresa, o a la **oficina** donde se realizan estas tareas (donde trabaja el Auditor). La actividad de auditar consiste en realizar un **examen** de los procesos y de la actividad económica de una organización para confirmar si se ajustan a lo fijado por las leyes o los buenos criterios.

Por lo general, el término se refiere a la **Auditoría Contable**, que consiste en examinar las cuentas de una entidad.

Por ejemplo: *“Esta tarde tendremos una auditoría ordenada por la municipalidad”*.⁴

Puede decirse que la Auditoría es un tipo de examen o evaluación que se lleva a cabo siguiendo una cierta metodología. Lo habitual es que el Auditor no pertenezca a la entidad auditada.

Parte especializada de la Contabilidad, posee una metodología técnicamente adelantada, plasmada en un plan de trabajo que incluye programas específicos, utilizados por Auditores (externos e internos) se

⁴Definición de auditoría - <http://definicion.de/auditoria/#ixzz2bEgXGcAl>

encargan de efectuar un servicio específico, de acuerdo con Normas Básicas de Auditoría.⁵

El término de Auditoría se ha empleado incorrectamente con frecuencia ya que se ha considerado como una evaluación, cuyo único fin es detectar errores y señalar fallas. A causa de esto, se ha tomado la frase “tiene Auditoría”, como sinónimo de que, en dicha Entidad, antes de realizarse la Auditoría, ya se habían detectado fallas. El concepto de Auditoría es mucho más que esto. Es un examen crítico que se realiza con el fin de evaluar la eficacia y eficiencia de una sección, un organismo, una Entidad, etc.

La palabra Auditoría, proviene del latín *auditorius* y de esta proviene la palabra Auditor, que se refiere a todo aquel que tiene la virtud de oír.⁶

La Auditoría es un examen crítico pero no mecánico, que no implica la preexistencia de fallas en la Entidad Auditada y que persigue el fin de Evaluar y Mejorar la eficacia y eficiencia de una sección o de un organismo.

4.1.1. Objetivos

En sentido general los principales objetivos que constituyen a la Auditoría son el Control de la función, el análisis de la eficiencia de los sistemas, la verificación del cumplimiento de la Normativa General de la Empresa, en cada ámbito y la revisión de la eficaz gestión de los recursos materiales, humanos e informáticos.⁷

⁵Normas de Auditoría y Contabilidad – Consejo Técnico Nacional de Auditoría y Contabilidad – Colegio de Auditores de Bolivia - 2003

⁶COOK,Jonh W. y WINKLE Gary, (1987), Auditoría 3ª Edición Mc. Graw-Hill Buenos Aires Argentina Pag. 27

⁷Normas de Auditoría y Contabilidad – Consejo Técnico Nacional de Auditoría y Contabilidad – Colegio de Auditores de Bolivia - 2003

El objetivo de una Auditoría no es sólo señalar las fallas y los problemas, sino también presentar sugerencias y soluciones.

4.1.2. Establecimiento de Estándares

Los estándares son criterios establecidos contra los cuales pueden medirse los resultados, representan la expresión de las metas de planeación de la Entidad o Departamento en términos tales que el logro real de los deberes asignados, puedan medirse contra ellos.

Los estándares pueden ser físicos y representar cantidades de productos, Unidades de servicio, horas-hombre, velocidad, volumen de rechazo, etc., o pueden estipularse en Términos Monetarios como Costos, Ingresos o Inversiones; u otros términos de medición.

4.2. BENEFICIOS DE LA AUDITORÍA

- ❖ Detecta problemas críticos de la Entidad Auditada.
- ❖ Estimula la uniformidad de las Políticas y Prácticas de la Entidad.
- ❖ Sensibiliza hacia la necesidad de cambios en el Departamento correspondiente.
- ❖ Garantiza el cumplimiento de las Disposiciones Legales.
- ❖ Una Auditoría es una de las formas en las que se pueden aplicar los principios científicos de la contabilidad donde la verificación de los bienes patrimoniales y la labor y beneficios alcanzados por la empresa son primordiales, pero no son lo único importante.

- ❖ La Auditoría intenta también brindar pautas que ayuden a los miembros de una empresa a desarrollar adecuadamente sus actividades, evaluándolos, recomendándoles determinadas cosas y revisando detenidamente la labor que cada uno cumple dentro de la organización.

4.3. MÉTODOS A UTILIZAR EN LA AUDITORÍA

Se ha desarrollado un método de investigación que implica el uso de diversas herramientas complementarias:

- ❖ Cuestionarios
- ❖ Entrevistas
- ❖ Análisis de Documentación

Estas herramientas nos permitirán obtener información cuantitativa y cualitativa acerca de las prácticas de la Empresa, las cuales conllevan al logro de los objetivos establecidos en un plan.

4.3.1. Cuestionarios

Se desarrollará una serie de breves cuestionarios que de una manera directa y objetiva nos proporcionen información acerca de variables cualitativas y cuantitativas.

El pase de cuestionarios nos va a permitir obtener información de forma rápida, además permite el tratamiento estadístico y computarizado de la información, así como el tratamiento diferencial por categorías.

4.3.2. Entrevistas

Se procederá a la realización de entrevistas con diferentes Servidores públicos de la Institución auditada, con la finalidad de contrastar y ampliar la información obtenida a partir de las otras herramientas de investigación.

Se ha optado por la modalidad de entrevista *semi-estructurada*, ya que aunque se va a partir de preguntas básicas previamente establecidas, el entrevistador se permitirá ir enlazando las preguntas con las repuestas que dé el entrevistado con el fin de crear una mayor información. Se trata de conseguir una conversación fluida, evitando que el empleado se sienta incómodo o tenga la sensación de estar en un interrogatorio.

4.3.3. Análisis de Documentación

Se procederá a la solicitud de diferente documentación como puedan Reglamentos Específicos de los Sistemas de Programación de Operaciones, Sistema de Organización Administrativa y Presupuestos, las encuestas para evaluar la formación, las descripciones de los puestos de trabajo, etc. para su análisis y valoración.

4.4. RESPONSABILIDAD DE LA EJECUCIÓN DEL PROCESO DE AUDITORÍA

La Responsabilidad de la Ejecución del Proceso de Auditoría recae en gran medida en el Auditor que será el ejecutor de la recolección de información, sin embargo hay que tener en cuenta que parte de la responsabilidad va a recaer en los diferentes responsables de la Entidad

que deberán facilitar la información que el Auditor les solicite de la manera más rápida y veraz posible, por ello el Departamento o la Unidad de Presupuesto se ha de comprometer a informar a de la importancia de la labor del Auditor, logrando así su compromiso y colaboración.

4.5. AMPLITUD TEMPORAL DE LA AUDITORÍA

La experiencia nos indica que lo más recomendable es efectuar una Auditoría una vez al año.

El período a auditar es de un año completo.

Se recomienda realizar el proceso durante los dos primeros meses del año que preceden al período a auditar.

No obstante, una Auditoría se puede realizar en cualquier momento del año, mientras se tenga como referencia un año ya vencido en el tiempo.

4.6. CONTACTO INICIAL CON EL PERSONAL

Habrá un contacto inicial con el Personal de la Entidad con la finalidad de obtener mayor información sobre la misma y precisar el trabajo a realizar. Es importante aclarar que se necesitará independencia y al mismo tiempo colaboración por parte de la Entidad, esto supone tiempo de dedicación de los Empleados (entrevistas con directivos, solicitud de documentación, pase de cuestionarios, etc.).

Se elaborará una propuesta de trabajo o contrato en el que se acordará por escrito el objetivo y el alcance del trabajo. Esta propuesta deberá recoger: período que desea auditarse, informe o informes a emitir, fechas de realización de la actividad y de entrega de informes, honorarios, estimación del total de horas.

4.7. PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LA AUDITORÍA

Se elaborará un proyecto global de actuación fundamentado en las condiciones y alcance de Auditoría establecidas.

Se programarán las actividades que el Auditor se proponga llevar a cabo como consecuencia de los objetivos establecidos: calendario de actuación, estimación de las horas de trabajo a emplear en cada fase, naturaleza y profundidad de las pruebas y procedimientos a aplicar.

4.8. EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

El primer paso será reunirse con los empleados que van a tener una participación directa en la Auditoría. Se trata de exponerles el objetivo del Proyecto y resaltar la importancia de su colaboración en la facilitación de información.

El siguiente paso consistirá en analizar los sistemas establecidos por la Empresa para garantizar la eficacia y eficiencia de sus prácticas, es decir, el grado en que la Entidad tiene control de sus actividades.

El último paso en este punto será aplicar las pruebas y los análisis de Auditoría pertinentes: pase de cuestionarios, entrevistas, solicitud de documentación, etc.

4.9. ELABORACIÓN Y ENTREGA DEL INFORME

El informe de Auditoría deberá cumplir una triple finalidad:

- a) Describir las condiciones económicas y financieras de la Entidad.

- b) Duración del periodo contable y periodo de presupuesto.
- c) Valorar las prácticas: Indicar cuáles son las correctas y cuáles son las incorrectas y proponer sugerencias y recomendaciones con el fin de cubrir las Deficiencias y Excepciones detectadas.

Asimismo el informe de Auditoría debe cumplir una serie de requisitos como ser:

- a) **Claridad:** Comprensible y de fácil lectura.
- b) **Atractivo:** Presencia de tablas, gráficos, formato muy cuidado, etc.
- c) **Riguroso:** Sin errores de cálculo, centrado en hechos constatados más que en opiniones.
- d) **Relevancia:** Centrado en los aspectos más importantes, más estratégicos.
- e) **Constructivo:** Presenta recomendaciones y sugiere acciones de mejora.

4.10. ESTRUCTURA DEL INFORME

La estructura debe contener los siguientes puntos:

- a) Objetivos, Objetos y Alcance de la Auditoría.
- b) Procedimientos de Auditoría y aspectos metodológicos generales aplicados.
- c) Presentación de resultados.
- d) Resumen de las conclusiones.
- e) Informe del Auditor.

- f) Recomendaciones del Auditor.
- g) Anexo (soporte documental de los resultados aportados).

4.11. PRESUPUESTO

El presupuesto es una **expresión cuantitativa anticipada de los objetivos** gerenciales y un **medio para controlar el progreso** hacia el logro de tales objetivos; constituye un **plan integrado y coordinado** que se expresa **en términos financieros**.

El **presupuesto** es, esencialmente, un **plan de acción expresado en términos financieros**. Si se concibe así, resulta evidente que constituye una **fase de planificación**.

Debe ser entonces, un conjunto bien integrado de decisiones que determine los propósitos de una Institución y los medios para lograrlos, incluyendo la disposición de los recursos materiales y humanos, las formas de organización, los métodos de trabajo y las medidas de tiempo, cantidad y calidad.⁸

Hay que considerar una serie de elementos o criterios en cualquier tipo de organización, para contar periódicamente con un buen presupuesto. Los principios presupuestarios son un conjunto de normas técnicas que deben cumplirse en cada una de las etapas del proceso presupuestario, a fin que el presupuesto cumpla con las múltiples finalidades que los mismos poseen. Los detallamos a continuación:

- a) Plan
- b) Programación

⁸ BURBANO RUIZ, Jorge Z. – Presupuesto empresarial, planeación y control de recursos- Ed. McGraw-Hill, 2ª ed., Santa Fe (Argentina) 1995

- c) Flexibilidad
- d) Universalidad
- e) Unidad
- f) Jerarquía
- g) Exclusividad
- h) Periodicidad
- i) Horizonte de tiempo determinado
- j) Continuidad
- k) Coordinación en la organización
- l) Integración de la organización
- m) Relaciones Humanas
- n) Orientación a objetivos
- o) Especificidad
- p) Claridad
- q) Acuciosidad
- r) Unidad de comparación
- s) Operaciones
- t) Recursos
- u) Equilibrio
- v) Limitación y control de gastos
- w) Negocio

Cada organización pone en práctica el presupuesto que más convenga a sus necesidades.

4.11.1. TIPOS DE PRESUPUESTO

Existen diferentes tipos de presupuestos, los cuales van a tener ciertas características específicas, en base a las cuales se van a formar ocho grupos:

1) Según la Entidad

a) Públicos: Son realizados por el Gobierno y Empresas Descentralizadas para controlar los ingresos y egresos que realizan las diferentes dependencias. Este tipo de presupuestos se elabora en base a los gastos, ya que primero se hace una estimación de las erogaciones que se llevarán a cabo para satisfacer las necesidades públicas, y después se planea como cubrirlas. Estos se pueden categorizar de la siguiente manera:

1. Presupuesto Por Programa
2. Presupuesto Por Centro De Costos
3. Presupuesto Por La Naturaleza Del Gasto

Tiene como característica la uniformidad y estandarización de las cuentas en que se agrupan los diferentes tipos de gastos e ingresos de todas las entidades gubernamentales del país.

Permite efectuar análisis de comportamiento a través de los años en una entidad gubernamental ya que la estructura de ingresos y gastos no cambia.

b) Privados: Son los que utilizan las empresas particulares, que primero estiman sus ingresos para poder predeterminar su aplicación.

Por lo tanto, la diferencia entre ambos presupuestos está en la finalidad que ambos tipos de entidades persiguen. Las entidades privadas buscan como fin primordial la obtención de utilidades al

tiempo que se proporciona un bien a la sociedad, mediante un uso apropiado de los recursos económicos. Las entidades gubernamentales buscan fundamentalmente satisfacer las necesidades públicas de la mejor manera con el fin de lograr una estabilidad económica.

2) **Por su Contenido.**

a) Principales: Son una especie de resumen en donde se presentan los puntos medulares que componen los elementos de la empresa.

b) Auxiliares: Muestran las operaciones estimadas de cada uno de los departamentos que conforman la empresa. Son una parte del presupuesto principal.

3) **Por su Forma.**

a) Flexibles: Son aquellos que anticipan posibles variaciones o alternativas y tienen cierta elasticidad por posibles cambios. En este tipo de presupuestos existen diferentes planos de alternativas en caso de que las situaciones previstas cambien. Dichas variaciones se expresan fijando porcentajes de acuerdo a una base determinada.

b) Fijos: Son aquellos presupuestos que permanecen iguales durante el período presupuestal, es decir, no se prevén las variaciones por posibles cambios. Sin embargo, esto no quiere decir que no se tengan que revisar periódicamente.

4) Por su Duración.

Para determinar el lapso que abarcarán los presupuestos se deberán tomar en cuenta las operaciones que realice cada entidad. Pueden ser:

a) A corto plazo, si el ciclo de operación abarca un año o menos.

b) A largo plazo, los cuales se elaboran para más de un año.

5) Según la técnica de valuación.

Conforme a este criterio los presupuestos se consideran:

a) Estimados: Son aquellos que se formulan en base a experiencias del pasado, es decir empíricamente, por lo que existe una probabilidad más o menos razonable de que suceda lo que se planeó.

b) Estándar: Estos presupuestos se elaboran sobre bases científicas mediante estudios estadísticos, por lo que reducen el porcentaje de error, y representan los resultados que se deben obtener.

6) Por su Reflejo en los Estados Financieros.

a) De Posición Financiera: En ellos se muestra la situación financiera que tendrá la empresa en el futuro, en caso de que se cumpla con lo previsto.

b) De Resultados: Este presupuesto va a mostrar las utilidades a obtener en caso de que se cumplan las condiciones previstas.

c) De Costos: Reflejan, para un período futuro, las erogaciones que se van a efectuar. Para su preparación se toman como base los pronósticos de ventas.

7) **Por las Finalidades que Pretende.**

a) De Promoción: Este tipo de presupuesto viene siendo una forma de proyecto financiero y de expansión. Se elabora en base a los ingresos y egresos que se llevarán a cabo en el período presupuestal.

b) De Aplicación: Son presupuestos que muestran la distribución que tendrán los recursos con que cuenta la empresa. Generalmente se elaboran para solicitar un crédito.

c) Por Programas: Los presupuestos determinan los gastos en los que van a incurrir los departamentos en base a las actividades que llevarán a cabo para cumplir con su programa. Estas erogaciones se dividen en:

- Gastos de funcionamiento, es decir, aquellas erogaciones necesarias para cumplir con una función mediante la fijación de metas, y para cuya realización se emplearán tanto recursos materiales como humanos y financieros.

- Gastos de inversión, aquellas erogaciones que se van a realizar para aumentar la capacidad operativa de la empresa.

Este tipo de presupuestos es utilizado generalmente por el sector público, como una herramienta de planificación y control. Esto se debe a que el gobierno está dividido en secretarías de acuerdo a las funciones que realiza, y así cada una de ellas determinará cuales serán las erogaciones que tendrán durante el año siguiente.

d) Base Cero: Este tipo de presupuestos evalúa cada año los programas y gastos que llevará a cabo la entidad, sin tomar en consideración las experiencias pasadas. Para su elaboración se procede como sigue:

- Identificación y análisis de las actividades que realiza la empresa, y las nuevas a realizar, en Paquetes de Decisión (documento que identifica y describe una actividad específica).
- Evaluación de paquetes de decisión por medio de la relación costo-beneficio.
- Asignación de los recursos conforme a los puntos anteriores.

8) De Trabajo.

En esta clasificación los presupuestos llevan una relación, ya que primero se harán los Presupuestos Parciales, elaborados por cada departamento. En base a ellos se preparan los Presupuestos Previos, que reciben este nombre porque están sujetos a estudio, es decir, se revisan para ver si están bien o si existen algún error o posibles discrepancias, que deben ser corregidos antes de ser aprobados para dar lugar al Presupuesto Definitivo, en base al cual se van a coordinar y controlar las actividades futuras del negocio.

Es importante tener en cuenta que las previsiones auxilian al director de la empresa o al departamento correspondiente, puesto que por ellas, aun cuando sea aproximadamente, es posible conocer necesidades secundarias, dificultades a afrontar y medios de los que se dispondrá para resolver los problemas que se presenten en la empresa. En consecuencia, la confección de presupuestos es muy importante en la administración de cualquier organización.

Los presupuestos, por su naturaleza, deben ser flexibles, en virtud de que están basados en estimaciones de acontecimientos futuros, de realización pronosticable, pero incierta por estar sujetos a variaciones en volúmenes y cambios de métodos operativos, o bien por cambios en los factores externos a la empresa.

4.12. CLASIFICACION POR OBJETO O NATURALEZA DEL GASTO

Corresponde al ordenamiento de las transacciones presupuestarias de acuerdo con su origen, en lo referente a los ingresos, y a los motivos que se destinen los recursos, en lo que respecta a los gastos. Contiene las siguientes divisiones:

- ❖ Subtítulo: agrupación de operaciones presupuestarias de características o naturaleza homogénea, que comprende un conjunto de ítem.
- ❖ Ítem: Representa un “motivo significativo” de ingreso o gasto.
- ❖ Asignación: Corresponde a un “motivo específico” del ingreso o gasto.

4.13. ESTADOS DEL PRESUPUESTO

El presupuesto al momento de su formulación o presupuesto inicial:

Cuando se formula un presupuesto se cuenta con un conjunto de ingresos estimados y con otro grupo de gastos estimados, todos ellos correspondientes a los programas y planes anuales.

El presupuesto una vez finalizado el ejercicio o el presupuesto ejecutado: Corresponde al registro de todos los actos ocurridos durante al año y que derivaron en ingresos o gastos para la entidad. En otras palabras, es el resultado final, en términos financieros, del plan y de los programas que ejecutó la organización.

El presupuesto durante el ejercicio: Corresponde a cualquier momento del año, distinto al 1 de enero y 31 de diciembre. Desde que se inicia el año, comienza a registrarse en el presupuesto el ingreso diario, así como los gastos que se efectuaron.

La diferencia entre el presupuesto inicial y el monto ejecutado se denomina saldo presupuestario.

4.14. EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO

El presupuesto debe estar en todo momento, completamente financiado. En otras palabras, la suma de los ingresos esperados debe coincidir con los gastos proyectados.

Ingresos (Según sector) > Gastos (Según sector) = Superávit
Presupuestario

Ingresos (Según sector) = Gastos (Según sector) = Equilibrio
Presupuestario

Ingresos (Según sector) < Gastos (Según sector) = Déficit Presupuestario

4.15. PREPARACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO

La elaboración del presupuesto es una operación en la cual participan todos los niveles de la administración. Es un proceso de planeación y de análisis detallados en las que las principales unidades de la institución deben participar.

Las etapas del ciclo presupuestario son los siguientes:

4.15.1. A nivel del Proceso de Elaboración o Presupuestación

Formulación.-

Esta etapa se inicia con la evaluación y sistematización de los objetivos de la entidad en función de las estrategias y políticas de la institución. Las políticas y estrategias contempladas en el presupuesto de la organización se manifiestan en el POA, el mismo que de forma periódica es elaborado por el responsable de institución.

Al iniciar el proceso de formulación se requiere analizar y considerar las políticas y objetivos de la entidad, cuantificar los programas operativos definidos en el POA, calcular el financiamiento, ajuste de programas, una vez traducidos los citados programas presupuestarios, distribuir los correspondientes montos por cuentas presupuestarias y centros de actividad, y luego consolidar toda la información.

Aprobación.-

La estructura jerárquica seguida en la formulación del presupuesto es opuesta a la que continuará para su aprobación. La formulación corre desde los niveles más bajos a los niveles más altos (bottom-up). Mientras tanto, la aprobación es en sentido inverso, va desde los niveles más altos a los niveles más bajos (top-down) los altos mandos aprueban en grueso, y los mandos subalternos aprueban en detalle.

Reformulación.-

Como ya se ha dicho, por mucha experiencia y técnica que haya prevalecido durante la elaboración del presupuesto, éste no deja de ser un pronóstico, un conjunto de supuestos de distintos parámetros proyectados a futuro, por tanto sujeto a variaciones de exceso o defecto que en mayor o menor grado puedan presentarse en el desarrollo de la ejecución presupuestaria frente a los inicialmente presupuestado.

En ese contexto, resulta importante contar con políticas y procedimientos administrativos claros y adecuados, que permitan prever y enfrentar eventualidades o contingencias a las que pueda estar expuesta la entidad. De lo expuesto se concluye la necesidad de un ordenado proceso de reformulación o modificación del presupuesto orientado en función a las experiencias habidas durante la ejecución.

Las reformulaciones podrán efectuarse de forma periódica, dependiendo del grado de flexibilidad de los procedimientos de modificación a la que esté sujeta la institución; las frecuencias de modificación podrán ser mensuales, trimestrales o semestrales.

4.15.2. A nivel del Proceso de Implementación

Ejecución.-

En esta etapa, el trabajo rutinario del encargado del encargado de presupuestos consiste en dar su visto bueno a las solicitudes de desembolso, a fin de verificar si quiera corresponden a un ítem presupuestado y si existen recursos en la partida presupuestaria requerida. La imputación de ingresos y gastos ejecutados a las partidas presupuestarias correspondientes, con la finalidad de hacer seguimiento al avance de la ejecución presupuestaria y cotejar lo ejecutado con lo programado, detectando las divergencias.

Control.-

A una institución no solo le interesa ejecutar su presupuesto institucionalmente aprobado, sino también le interesa conocer la marcha y desarrollo del mismo a lo largo de una gestión, en relación a lo previsto.

Precisamente, el control es una etapa del proceso de implementación cuyas actividades de seguimiento y monitoreo de la ejecución son periódicas (mensuales o trimestrales). El conjunto de los controles y evaluaciones arroja un cuadro de la situación presupuestaria actual, permite una retrospectiva de la gestión presupuestaria transcurrida, para entender lo ocurrido y permite tomar decisiones correctivas (modificaciones del presupuesto-reformulación).

Evaluación.-

La Evaluación Presupuestaria es el conjunto de procesos de análisis para determinar sobre una base continua en el tiempo, los avances físicos y financieros obtenidos a un momento dado, y su comparación

con el Presupuesto Inicial y el Presupuesto Ejecutado, así como su incidencia en el logro de los objetivos institucionales. La Evaluación Presupuestaria Institucional tiene los siguientes fines:

- a) Determinar el grado de "Eficiencia" en el cumplimiento de las metas presupuestarias, en relación a la ejecución presupuestaria de los gastos efectuados durante el período a evaluar.
- b) Explicar las desviaciones presentadas en el comportamiento de la ejecución de ingresos y egresos comparándolas con la estimación de recursos financieros y la previsión de gastos contemplados en el Presupuesto Inicial así como en el Presupuesto Modificado (Final) y determinar las causas que las originaron.
- c) Lograr un análisis general de la gestión presupuestaria del pliego al primer semestre del presente año, vinculada con los objetivos de la institución.
- d) Formular medidas correctivas, a fin de mejorar la gestión presupuestaria institucional durante el semestre, con el objeto de alcanzar las metas previstas durante la gestión en los sucesivos procesos presupuestarios.

4.16. CONTROL INTERNO

4.16.1. Definición

El diccionario define "interno" de la siguiente forma "que existe o está situado dentro de los límites de algo" a efectos de este estudio, ese "algo" es una entidad o una Empresa. Es decir, el centro de atención es el interior de un negocio o cualquier otro tipo de Entidad, como, por

ejemplo las Universidades, la Administración Pública, Municipios, Organizaciones sin fines de lucro o un plan de prestaciones sociales.⁹

De esta forma el Control Interno incluirá por ejemplo, las actuaciones del consejo de administración de una entidad, los directores y otros empleados, incluyendo Auditores Internos, pero excluirá las actuaciones de organismos de control y Auditores Externos.

El Control Interno comprende el plan de organización, todos los métodos coordinados y las medidas adoptadas en la Entidad, para proteger sus activos, verificar la exactitud y confiabilidad de sus datos contables, promover la eficiencia en las operaciones y estimular la adhesión a la práctica ordenada por la gerencia. Posiblemente esta definición es más amplia que el significado que a veces se atribuye al término. Reconoce que un "Sistema de Control Interno se proyecta más allá de aquellas cuestiones que se relacionan directamente con las funciones de los Departamentos de Contabilidad y Financieros".

El Control Interno se refiere a los métodos seguidos por una compañía para proteger sus activos, para proteger a la Entidad en contra del mal uso de los activos, para evitar que se incurra indebidamente en pasivos, para asegurar la exactitud y confiabilidad de toda la información financiera y de operación, para evaluar la eficiencia en las operaciones y para cerciorarse si ha habido una adhesión a la política que tenga establecida la entidad.¹⁰

El Control Interno es el sistema interior de una compañía que está integrado por el Plan de Organización, la asignación de deberes y responsabilidades, el diseño de cuentas e informes y todas las

⁹Principios y Normas Básicas y Generales de Control Interno, emitidas por la Contraloría General del Estado

¹⁰HOLMES W. A. Principios de Auditoría, Control Interno.

medidas y métodos empleados para proteger los activos; para obtener exactitud y la confiabilidad de datos e informes operativos, promover y juzgar la eficiencia de las operaciones de todos los aspectos de las actividades de la Entidad, comunicar las Políticas Administrativas y estimular y medir el cumplimiento de las mismas.¹¹

Un estudio titulado Control Interno: Marco de Referencia de las NIAS, define el Control Interno como un proceso, efectuado por la junta directiva de la entidad, la gerencia y demás personal, diseñado para proporcionar seguridad razonable relacionada con el logro de objetivos en las siguientes categorías:

- ✓ Confiabilidad en la presentación de Informes Financieros.
- ✓ Efectividad y eficiencia de las operaciones.
- ✓ Cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables.

Según el Mg. Sc. Lic. Felipe Valencia T., el Control Interno, es el conjunto de planes, programas, instructivos, manuales y otros con los objetivos siguientes:

- ✓ Salvaguarda de activos y control de pasivos.
- ✓ Promover que los estados financieros al igual que la información gerencial sea oportuna, razonable, útil y verificable.

¹¹COOK J. W. Auditoría, Definición del Control Interno

- ✓ Promover la eficiencia, eficacia y economicidad en las operaciones de la Empresa, si a esto añadimos la calidad obtendremos la Excelencia.
- ✓ Promover la adhesión a las políticas de la Empresa.
- ✓ Promover el cumplimiento de Leyes y Normas.

El Control Interno es un proceso llevado a cabo por las personas de una Organización, diseñado con el fin de proporcionar un grado de seguridad "razonable" para la consecución de sus objetivos, dentro de las siguientes categorías

- ✓ Eficiencia y Eficacia de la operatoria.
- ✓ Fiabilidad de la Información Financiera.
- ✓ Cumplimiento de las Leyes y Normas aplicables.

Por lo mencionado precedentemente podemos entonces definir ciertos conceptos fundamentales del Control Interno:

- ✓ El Control Interno es un proceso, es un medio para alcanzar un fin.
- ✓ Al Control Interno lo realizan las personas, no son sólo políticas y procedimientos.
- ✓ El Control Interno sólo brinda un grado de seguridad razonable, no es la seguridad total.
- ✓ El Control Interno tiene como fin facilitar el alcance de los objetivos de una Organización.

- ✓ Ahora bien resulta necesario ampliar y describir los conceptos fundamentales mencionados para lograr un mejor entendimiento del Control Interno.

4.16.2. Proceso

El Control Interno constituye una serie de acciones que se interrelacionan y se extienden a todas las actividades de una organización, éstas son inherentes a la gestión del negocio (actividades de una entidad). El Control Interno es parte y está integrado a los procesos de gestión básicos: Planificación, Ejecución y Supervisión, y se encuentra entrelazado con las actividades operativas de una organización. Los Controles Internos son más efectivos cuando forman parte de la esencia de una organización, cuando son "incorporados" e "internalizados" y no "añadidos".

La incorporación de los controles repercute directamente en la capacidad que tiene una organización para la obtención de los objetivos y la búsqueda de la calidad. La calidad está vinculada a la forma en que se gestionan y controlan los negocios, es por ello que el Control Interno suele ser esencial para que los programas de calidad tengan éxito.

4.16.3. Las Personas

El Control Interno es llevado a cabo por las personas miembros de una Entidad, mediante sus acciones. Son las personas quienes establecen los objetivos e implantan los mecanismos de control.

Cada persona o miembro de una Entidad posee una historia y conocimientos únicos, como así también difieren sus necesidades y

prioridades del resto. Esta realidad sin duda afecta y por otra parte se ve afectada por el Control Interno.

4.16.4. Seguridad Razonable

El Control Interno por muy bien diseñado e implementado que esté, sólo puede brindar un grado razonable de seguridad acerca de la consecución de los objetivos de la Entidad, esto se debe a que los objetivos se ven afectados por limitaciones que son inherentes al Sistema de Control Interno, como ser:

- ✓ Decisiones erróneas.
- ✓ Problemas en el funcionamiento del sistema como consecuencia de fallos humanos.
- ✓ Colusión entre 2 o más empleados que permita burlar los controles establecidos.

4.16.5. Objetivos

Toda Entidad tiene una misión y visión, estas determinan los objetivos y las estrategias necesarias para alcanzarlos. Los objetivos se pueden establecer para el conjunto de la organización o para determinadas actividades dentro de la misma.

Los objetivos pueden categorizarse:

- ✓ Operacionales: Utilización eficaz y eficiente de los Recursos de una Entidad. (Por ej. Rendimiento, Rentabilidad, Salvaguarda de activos, etc.)

- ✓ Información Financiera: Preparación y publicación de Estados Financieros fiables.
- ✓ Cumplimiento: Todo lo referente al cumplimiento de las Leyes y Normas aplicables.

Del Sistema de Control Interno puede esperarse que proporcione un grado razonable de seguridad acerca de la consecución de objetivos relacionados con la fiabilidad de la Información Financiera y cumplimiento de las Leyes.

Cabe aclarar que alcanzar los objetivos operacionales (por ejemplo el rendimiento sobre una inversión determinada, lanzamiento de nuevos productos, etc.) no siempre está bajo el control de una organización, dado que éste no puede prevenir acontecimientos externos que puedan evitar alcanzar las metas operativas propuestas. El Control Interno sólo puede aportar un nivel razonable de seguridad sobre las acciones llevadas a cabo para su alcance.

4.16.6. Componentes del Control Interno

El Control Interno consta de ocho componentes que se encuentran interrelacionados entre sí:

Monitoreo:

El Monitoreo y la Evaluación significa recoger y usar información. Mientras que en la mayoría de los aspectos de nuestras vidas se reconoce la importancia de la información, en el contexto de Proyectos y Organizaciones no se reconoce la importancia de la información obtenida del monitoreo y evaluación

Información y Comunicación:

Los Sistemas de Información y Comunicación permiten que el Personal capte e intercambie la información requerida para Desarrollar, Gestionar y Controlar sus operaciones.

Actividades de Control:

Establecimiento y ejecución de las Políticas y Procedimientos que sirvan para alcanzar los objetivos de la Entidad.

Respuesta al Riesgo:

La Respuesta al Riesgo es la parte más importante del Proceso de Riesgo.

Evaluación de Riesgos:

Toda Entidad debe conocer los riesgos a los que enfrenta, estableciendo mecanismos para identificarlos, analizarlos y tratarlos.

Identificación de Eventos:

Para que un sistema reaccione ágil y flexiblemente de acuerdo con las circunstancias, deber ser supervisado.

Establecimiento de Objetivos:

Son los objetivos o metas que la Entidad sigue con la realización de la tarea los que determinarán, en buena parte, el nivel de esfuerzo que emplearán en su ejecución.

Ambiente de Control:

El personal es el núcleo del negocio, como así también el entorno donde trabaja.

Dada la interrelación y dinamismo existente entre los diferentes componentes mencionados, nos permite inferir que el Sistema de Control Interno no es un proceso lineal y en serie donde un componente influye exclusivamente al siguiente, sino que es un proceso interactivo y multidireccional, donde cualquier componente influye en el otro.

4.16.7. Relación entre los Objetivos y los Componentes

La relación entre los objetivos (lo que la Entidad se esfuerza por conseguir) y los componentes (necesarios para cumplir con los objetivos) se ve ilustrada a través de la siguiente matriz:



CUADRO: 2 RELACION ENTRE OBJETIVOS Y COMPONENTES

Como podemos ver en la matriz, existe una relación directa entre los objetivos, que es lo que la Entidad se esfuerza por conseguir, y los

componentes, que representan lo que se necesita para cumplir dichos objetivos. Además el Control Interno es relevante para la totalidad de la Entidad o para cualquiera de sus unidades o actividades. Para graficar la idea, podemos mencionar el siguiente ejemplo: "La información y comunicación es necesaria para las 4 categorías de objetivos: gestionar eficazmente las operaciones, preparar los Estados Financieros y verificar que se están cumpliendo las leyes y normas. Por otra parte los 8 componentes son necesarios para poder lograr eficazmente los objetivos trazados. El Control Interno es importante para la Entidad en su totalidad o para cada una de sus partes (filiales, divisiones, unidades de negocio y actividades funcionales), de esta forma uno puede centrar su atención, por ejemplo, al Entorno de Control para una categoría de objetivo para una determinada División de la Empresa.

4.16.8. Eficacia

El Control Interno puede considerarse "eficaz" cuando la dirección tiene una seguridad razonable de que:

- ✓ Disponen de la información adecuada sobre hasta qué punto se están logrando los objetivos operacionales de la organización.
- ✓ Los Estados Financieros son preparados de forma fiable.
- ✓ Se cumplen las Leyes y Normas aplicables.

La determinación de si un sistema de Control Interno es "eficaz" o no constituye una toma de postura subjetiva resultante del análisis de si están funcionando eficazmente los ocho componentes en su conjunto.

Este funcionamiento proporciona un grado de seguridad razonable de que los objetivos establecidos van a cumplirse.¹²

4.17. MANUAL

Documentos detallados que contienen en forma adecuada y sistemática información acerca de la organización de la Entidad.¹³

4.17.1. Elaboración de un Manual

Una de las funciones principales que tiene la Unidad de Organización, Métodos y Sistemas, es la elaboración y actualización de Manuales Administrativos y de Control Interno.

Responsables:

Para iniciar los trabajos que conducen a la integración del Manual, es indispensable prever que no queda diluida la Responsabilidad de la conducción de las acciones en diversas personas, sino que debe designarse a un Supervisor que conozca y domine el tema, para ello la Entidad puede nombrar a la persona que tenga los conocimientos y la experiencia necesarios para llevarlo a cabo.

a) Delimitación del Universo de Estudio.- Los Responsables de efectuar la Auditoría para Evaluar el Sistema de Presupuesto en el Programa de Apoyo a la Democracia Municipal, debe definir y delimitar el universo de trabajo.

b) Estudio Preliminar.- Este paso es indispensable para conocer en forma global las funciones y actividades que se realizan en el

¹² Interpretación personal sobre el Informe COSO de Coopers&Lybrand

¹³ www.monografias.com

Área o Áreas donde se va a actuar, para posteriormente definir la estrategia global para el levantamiento de información.

c) Fuentes de Información.- Las fuentes son los Archivos de la Entidad, Directivos y Empleados, Áreas de trabajo y los Clientes y/o usuarios

d) Mecanismos de Información.- Recursos computacionales que permitan el acceso a información interna o externa a la Entidad que sirven como soporte al estudio.

e) Preparación del Proyecto. Con los elementos preliminares para llevar a cabo el Manual de Auditoría para Evaluar el Sistema de Presupuesto en el Programa de Apoyo a la Democracia Municipal, se debe preparar el documento de partida para concretarlo, el cual debe quedar integrado por la propuesta técnica que tendrá el Marco Teórico y la Referencia Metodológica; así como los resultados, beneficios que se esperan obtener, alcance de aplicación, recursos, costos y toda la información complementaria.

f) Programación y Ejecución del Trabajo de Elaboración. Determinar el cronograma para la realización integral del Proyecto y proceder a su ejecución con la:

- Captación de la información, mediante la investigación documental, la consulta a Sistemas de Información, Encuestas, Entrevistas, Cuestionarios Observación Directa.
- Integración de la Información
- Análisis de la Información
- Preparación del Proyecto del Manual
- Validación

- Estructura final
- Presentación del Manual para su Aprobación
- Implantación del Manual
- Mecanismos de Información y Difusión

El Manual para Evaluar el Sistema de Presupuesto en el Programa de Apoyo a la Democracia Municipal, debe reflejar la estructura organizativa la institución. En ese documento estará identificado cada uno de los puestos que acompañarán la ejecución del Plan Rector desagregado en la Programación de Operaciones Anual que, en cada gestión, la Dirección deba encarar.

Los pasos previos a la elaboración o actualización de un Manual se sujetan a un diagnóstico de la estructura organizativa inicial, análisis de la Programación de Operaciones y definición de la estructura actual.

Todas las instituciones de Bolivia tienen, en su estructura organizativa, puestos comunes para los cuales se sugiere, a manera de guía, algunas funciones generales que deben cumplir, en su condición de funcionarios de la organización.

4.18. UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

4.18.1. Objetivo

Verificar el funcionamiento de los sistemas internos administrativos, financieros, de información y evaluar permanentemente las actividades realizadas por los servidores públicos; revisar y recomendar el ajuste de los diferentes procesos internos, de acuerdo a la normativa legal vigente.

4.18.2. Funciones Generales:

- ✓ •Elaborar el plan anual de Auditoría Interna y poner en conocimiento tanto de la Administración, Unidades correspondientes y de la Dirección.
- ✓ •Implementar Auditorías que posibiliten advertir la adecuación, aplicación y el desarrollo de los sistemas administrativos en la Institución.
- ✓ •Evaluar el Reglamento Específico y sus procedimientos del Sistema de Programación de Operaciones (SPO) que la institución utiliza.
- ✓ •Evaluar el Reglamento Específico y sus procedimientos del Sistema de Organización Administrativa que la institución utiliza.
- ✓ •Evaluar el Reglamento Específico y sus procedimientos del Sistema de Presupuestos que la institución utiliza para la formulación, ejecución y registro presupuestario de la municipalidad.

CAPÍTULO

V

MEMORÁNDUM DE PLANIFICACIÓN DE AUDITORÍA

CAPÍTULO V

MEMORÁNDUM DE PLANIFICACIÓN DE AUDITORÍA

1.12. OBJETIVO GENERAL

Emitir una opinión independiente, respecto al Grado de Implantación, Implementación y desarrollo del Manual de Auditoría para Evaluar el Sistema de Presupuesto en el Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM).

1.13. OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- ❖ Establecer los procesos para la elaboración, presentación, ejecución, evaluación y modificación del presupuesto.
- ❖ Ayudar a la Dirección a lograr una administración más eficiente de las operaciones de los recursos de la Entidad, estableciendo procedimientos para adherirse a sus planes.
- ❖ Revelar y corregir la ineficiencia en las operaciones.
- ❖ Recomendar cambios necesarios en las diversas fases de las operaciones.
- ❖ Promoverá las acciones administrativas para el cumplimiento de los objetivos de gestión, en otro caso para determinar las responsabilidades y sanciones por incumplimiento de metas y objetivos

1.14. ALCANCE DEL EXAMEN

El examen se efectuará de acuerdo a los Reglamentos Específicos del Sistema de Programación de Operaciones, Sistema de Organización Administrativa y Sistema de Presupuestos y la evidencia en que se basan los resultados y hallazgos de Auditoría.

1.15. METODOLOGÍA

La metodología aplicada para efectuar el presente examen, se desarrollará conforme a Programas de Trabajo en relación a las operaciones sujetas al examen, este incluye Procedimientos y Técnicas que permitirán obtener evidencia confiable mediante:

- ❖ Aplicación de procedimientos de Auditoría necesarios para obtener evidencia suficiente tales como indagación, análisis, confirmación, verificación, solicitud de documentación e información a instancias correspondientes entre otros.
- ❖ El trabajo se documentará con evidencia pertinente, suficiente y competente a fin de fundamentar los resultados del mismo.

1.16. NORMAS, PRINCIPIOS Y DISPOSICIONES LEGALES A SER APLICADAS EN EL DESARROLLO DEL TRABAJO

- ❖ Ley de los Sistemas de Administración y Control Gubernamentales N° 1178 del 20 de julio de 1990.
- ❖ Presupuesto General de la Nación – Gestión 2012.
- ❖ Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones, aprobadas con Decreto Supremo No. 26115 y su Reglamentación.

- ❖ Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa, aprobadas con Decreto Supremo No. 26115 y su Reglamentación.
- ❖ Normas Básicas del Sistema de Presupuesto, aprobadas con Decreto Supremo No. 26115 y su Reglamentación.
- ❖ Otras disposiciones requeridas en el transcurso del examen.
- ❖ Manual de Normas de Auditoría Gubernamental N/CE/10-A al M/CE/10-H aprobadas con Resolución CGR/079/2006 de 04/04/2006 de la Contraloría General de la República hoy Contraloría General del Estado.
- ❖ Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental Aprobado con Resolución CGR-1/070/2000.

1.17. PRINCIPALES RESPONSABILIDADES A NIVEL DE EMISIÓN DE INFORMES.

En función a los hallazgos de Auditoría que hubiere, se emitirá el informe correspondiente incluyendo información que facilite su comprensión, expuesto de manera convincente y objetiva, de corresponder se emitirá el informe con indicios de responsabilidad por la función pública.

Con los resultados alcanzados, se emitirá el informe de acuerdo a las Normas de Auditoría Gubernamental; y hacer conocer el informe a la Dirección de la Entidad.

La composición del equipo de trabajo y actividades a ejecutarse, será realizada a tiempo completo por un Auditor Interno y un supervisor de la Entidad.

1.18. PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS A UTILIZAR

Durante el desarrollo de la Auditoría se llevarán a cabo los siguientes procedimientos y Técnicas:

Procedimientos:

Evaluación y estudio del Sistema Contable para la elaboración del Presupuesto de la Entidad.

Evaluación y estudio del Sistema de Control Interno relacionado con el Presupuesto de la Entidad.

Técnicas:

Inspección.

Observación.

Indagación.

Cálculo.

1.19. PRESUPUESTO DEL TIEMPO

ACTIVIDAD	PERSONAL	TIEMPO EN HORAS
Vista Preliminar		
Memorando de Planeación		
Programas de Auditoría		
Ejecución de la Auditoría		
Informe		

TABLA 1: PRESUPUESTO DEL TIEMPO

1.20. PERSONAL INVOLUCRADO EN LA AUDITORÍA

Por parte de la Entidad:...(nombres y cargos)...

Por parte de la Auditoría:...(nombres y cargos)....

1.21. COSTO DE LA AUDITORÍA

Honorarios:.....

Transporte:.....

Papelería:.....

Viáticos:.....

1.22. FECHAS DE LAS REUNIONES

Conclusiones de la Visita Preliminar para Planear el Trabajo

Discutir y Revisar el Memorando de Control Interno

Discutir el Informe Final

CAPÍTULO

VI

PAPELES DE TRABAJO

CAPÍTULO VI

PAPELES DE TRABAJO

5.1. DEFINICIÓN

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

Los Papeles de Trabajo deben contener información suficiente a los efectos de permitir que un Auditor experimentado, sin conexión previa con la Auditoría, identifique la evidencia que soportan, las conclusiones y juicios más significativos de los Auditores.

5.2. MARCO NORMATIVO QUE RIGE LA PREPARACIÓN DE LOS PAPELES DE TRABAJO

El Marco Normativo que rige la preparación de los Papeles de Trabajo está dado por:

a) Las Normas de Auditoría Gubernamental (NAG). En el acápite referido a Evidencia, de cada una de las Normas específicas por tipo de Auditoría,

hacen referencia a la preparación de los Papeles de Trabajo. Tal es así que, por ejemplo, La Norma de Auditoría Financiera 224 Evidencia, en el punto aclaratorio 09, señala: “Los Papeles de Trabajo comprenden la totalidad de los documentos preparados o recibidos por los Auditores gubernamentales, de manera que, en conjunto, constituyan un compendio de las pruebas realizadas durante el proceso de Auditoría y de las evidencias obtenidas para llegar a formarse una opinión o abstenerse de ella”.

b) La Norma 1 – Normas Básicas de Auditoría de Estados Financieros, del Consejo Técnico Nacional de Auditoría y Contabilidad del Colegio de Auditores de Bolivia, en el párrafo 2.4 Documentación, señala que “El Auditor debe documentar aquellos asuntos que sean importantes para proporcionar evidencia de que la Auditoría se practicó de acuerdo con las presentes normas”.

c) Normas Internacionales de Auditoría (NIA) Sección 230: “Los Papeles de Trabajo representan una ayuda en la planeación, ejecución, supervisión y revisión del trabajo, y proporcionan la evidencia necesaria que respalda la opinión del Auditor”.

5.3. OBJETIVO DE LA PREPARACIÓN DE LOS PAPELES DE TRABAJO

La preparación de los Papeles de Trabajo, principalmente, tienen tres propósitos:

a) Proporcionar evidencia del trabajo realizado y de las conclusiones obtenidas.

b) Facilitar y servir como evidencia de la supervisión y revisión del trabajo de Auditoría.

c) Servir como elemento de juicio para evaluar el desempeño Técnico de los Auditores y que otros puedan revisar la calidad de la Auditoría.

Los Papeles de Trabajo ocupan una función excepcionalmente relevante en las auditorías del Sector Privado y Público, los mismos que puede ser requerido por otras instancias a efecto de comprobar los hechos reportados en los informes de Auditoría.

5.4. ASPECTOS QUE CONDICIONAN LA CANTIDAD DE LOS PAPELES DE TRABAJO

La extensión de la documentación a incluir dependerá del juicio profesional del Auditor. La cantidad y contenido de los Papeles de Trabajo estarán afectados por los siguientes factores:

- ❖ La naturaleza de la Auditoría.
- ❖ El tipo de informe a emitir.
- ❖ La naturaleza y complejidad de la actividad de la Entidad.
- ❖ Las características y condiciones de los respaldos de la Información a ser Auditada.
- ❖ El Grado de Confianza en la efectividad del Control Interno.

En cada Auditoría, los Papeles de Trabajo deben ser diseñados y organizados según las circunstancias y las necesidades del Auditor. El uso de papeles normalizados contribuye a mejorar la eficacia en la preparación

y revisión, facilita también la delegación de tareas proporcionando un elemento para controlar su calidad.

5.5. CARACTERÍSTICAS DE LOS PAPELES DE TRABAJO

Los Papeles de Trabajo deben cumplir con ciertas características y requisitos los cuales se detallan a continuación:

- ❖ Claridad: Se refiere a que cualquier lector pueda entender el propósito, naturaleza, alcance y las conclusiones sobre el trabajo ejecutado.
- ❖ Concisos: Significa que los Papeles de Trabajo deben contener temas y aspectos relevantes para el logro de los objetivos de Auditoría, definidos durante la etapa de programación, evitando incluir comentarios extensos y superfluos, que crean confusión o dificulten la supervisión.
- ❖ Pertinencia: Implica que los Papeles de Trabajo incluyen evidencia suficiente y competente que respalden el cumplimiento de los objetivos de Auditoría y por ende soporten la formación de un juicio profesional.
- ❖ Objetividad: Significa que los Papeles de Trabajo reflejan sólo los hechos analizados, tal y como han sucedido, evitando incluir aspectos personales que puedan distorsionar el análisis y evaluación de la evidencia de Auditoría obtenida.
- ❖ Lógica: Los Papeles de Trabajo deben elaborarse con criterio lógico, estableciendo una secuencia natural entre los hechos analizados, los procedimientos aplicados, la evidencia de la Auditoría obtenida y los objetivos de Auditoría alcanzados. Los

Papeles de Trabajo deben reunir las siguientes características de calidad:

- ❖ Orden: Los Papeles de Trabajo deben permitir manejar, entender y supervisar las cédulas que conforman los legajos de Papeles de Trabajo, para lo cual debe existir un sistema uniforme, coherente y lógicamente ordenado.
- ❖ Integridad: Implica incluir en toda cédula de trabajo, el propósito, naturaleza, alcance, oportunidad y los resultados de los procedimientos ejecutados.

5.6. INFORMACIÓN MÍNIMA QUE DEBEN CONTENER LOS PAPELES DE TRABAJO

En general, todo Papel de Trabajo debe contener como mínimo:

Encabezamiento: Incluirá el nombre de la Entidad, ejercicio económico, tipo de Auditoría y Área o componente específico, objeto de la Auditoría.

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

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

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

Referencia al paso del Programa de Trabajo: A fin de conocer el objetivo de preparación de la cédula.

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

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

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

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

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

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

Documentación preparada o proporcionada por la Entidad: En el caso de que la cédula haya sido confeccionada y proporcionada por la Entidad, en ésta se deberá consignar las INICIALES PPE (papel proporcionado por la Entidad) y se registrará el trabajo realizado y las referencias y

correferencias necesarias, a fin de establecer la utilidad de incluir estas cédulas como parte de los Papeles de Trabajo.

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

5.7. REFERENCIACIÓN DE LOS PAPELES DE TRABAJO

La referenciación consiste en un sistema de codificación utilizado para organizar y archivar los Papeles de Trabajo.

5.7.1. Objetivo de la Referenciación

El objetivo de la referenciación es facilitar la identificación y el acceso a los Papeles de Trabajo para propósitos de:

- ✓ Supervisión
- ✓ Revisión
- ✓ Consulta
- ✓ Demostración del trabajo realizado

5.7.2. Reglas para la Referenciación

Las referenciación de los Papeles de Trabajo deben seguir las siguientes reglas:

- ✓ Las referencias deben ser escritas en un color diferente al utilizado en el resto del papel, usualmente en color rojo.
- ✓ Cuando se usa referenciación alfanumérica se debe utilizar una misma letra para identificar los Papeles de Trabajo correspondientes a igual rubro, componente o ciclo de

transacciones, asignando un número correlativo según el orden de archivo de los Papeles de Trabajo: A-1, A-1.1, A-2.

- ✓ Es conveniente usar subíndices o quebrados para identificar Papeles de Trabajo que pertenecen a un mismo análisis: A-1; A-1/1; A-2/3.1.
- ✓ Cuando se haya eliminado un Papel de Trabajo, debe explicarse en la hoja anterior o siguiente al papel de trabajo retirado que la referencia faltante no fue utilizada: A-1, A-1/1, A-1/3 (A-1/2 no fue utilizada).

El diagrama muestra un recuadro rectangular que representa un papel de trabajo. En la parte superior izquierda, hay un recuadro con dos columnas: 'Nombre' y 'Año' en la fila superior, y 'Título del Papel' en la fila inferior. En la parte superior derecha, hay un círculo con el texto 'REF' y un punto debajo. En la parte inferior central, hay un recuadro con el texto 'FIRMAS: de quien los prepara y lo revisa.'

CUADRO 3: EJEMPLO DE PAPEL DE TRABAJO

5.8. CORREFERENCIACIÓN DE LOS PAPELES DE TRABAJO

Son las referencias cruzadas utilizadas para indicar que una cifra o dato dentro de un Papel de Trabajo tiene relación directa con igual o iguales cifras o datos que figuran en otros Papeles de Trabajo.

5.8.1. Objetivo

Permite relacionar cifras o datos entre sí y hacer un seguimiento al análisis realizado

5.8.2. Reglas

La correferenciación de los Papeles de Trabajo debe seguir las siguientes reglas:

- ✓ Es conveniente escribir las correferencias en color diferente al utilizado en el resto del papel, usualmente en color rojo.
- ✓ Las correferencias deben ser escritas alrededor de cada partida o dato trabajado.
- ✓ Las correferencias solamente deben correferenciar cifras idénticas.
- ✓ La correferenciación siempre utiliza dos referencias, una que va y otra que viene:



- ✓ La posición de la referencia debe indicar la dirección en que va la misma:
 - Una correferencia que proviene de una cifra debe colocarse a la izquierda o arriba de dicho importe (viene de....)
 - Una correferencia que se lleva de atrás hacia delante debe colocarse a la derecha o debajo del importe (va a....)
 - Una cifra o dato no puede tener más de dos correferencias (de donde viene y a donde va).

5.9. MARCAS DE AUDITORÍA

Son señales o tildes utilizadas para indicar brevemente el trabajo realizado sobre importes, partidas, saldos y/o datos sujetos a revisión. Es importante señalar que estas marcas no tienen significado por sí mismas y por ende, siempre que se utilicen deben ser explicadas.

En cualquier caso, es conveniente llegar a establecer una convención de signos que permitan su normalización, lo que es ventajoso desde el punto de vista en el cual todos los usuarios interpretarán de manera idéntica e inequívoca el significado de un determinado símbolo.

5.9.1. Objetivo

Las Marcas de Auditoría se utilizan para explicar en forma sucinta, la aplicación de una determinada Tarea o Técnica de Auditoría, inherente al trabajo mismo o las tareas de revisión del trabajo.

5.9.2. Reglas

Al emplear las Marcas de Auditoría deben tenerse presente las siguientes reglas:

- ✓ Es conveniente escribir las marcas en color diferente al utilizado en el resto del papel.
- ✓ Deben ser escritas al margen derecho o izquierdo del dato que ha sido revisado.

- ✓ Para referenciar un conjunto de cifras y evitar la repetición de la marca en cada una de ellas, es conveniente utilizar signos de agrupación que los engloben.
- ✓ El significado de la marca debe ser anotada en forma clara y concisa en la parte inferior de los Papeles de Trabajo o hacer referencia al Papel de Trabajo donde se explica la misma.
- ✓ No se debe utilizar una misma marca para representar asuntos diferentes. Debe evitarse recargar el papel con el uso excesivo de marcas, ya que ello crea confusión y dificulta la supervisión.

5.9.3. Ventajas

Entre las ventajas del uso de marcas pueden citarse las siguientes:

- ✓ Se pueden escribir rápidamente, lo cual implica ahorro de tiempo.
- ✓ Eliminan la necesidad de aclaraciones extensas.
- ✓ Evitan repetir explicaciones similares y detalladas en diferentes Papeles de Trabajo.
- ✓ Facilitan la rápida y eficiente supervisión de los Papeles de Trabajo.

5.10. LEGAJOS DE PAPELES DE TRABAJO

Durante todo el Proceso de la Auditoría (Planificación, Ejecución y Comunicación de Resultados) se van generado Papeles de Trabajo con características especiales, considerando la etapa de la Auditoría en la que se originaron, por lo que se hace necesario archivar los mismos,

contemplando cada una de estas etapas, a estos archivos se los denomina “Legajos de Papeles de Trabajo”.

Cada organización de Auditoría tiene normalizado la forma y contenido de estos legajos, a continuación describimos de manera general, el contenido de los Legajos de Papeles de Trabajo, considerando la etapa de la Auditoría en la que se originan.

5.10.1. LEGAJO DE PAPELES DE TRABAJO QUE CONFORMA LA ETAPA DE PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA

5.10.1.1. Legajo Permanente

Durante la Etapa de Planificación se debe obtener información relevante sobre las actividades de la Entidad. El objeto de la Auditoría no puede ser examinado sin que se cuente con un conocimiento cabal de las actividades de la Entidad, en especial aquellas que tienen un impacto significativo en la información a examinar, gran parte de la información obtenida en esta etapa se archivará en un Legajo de Papeles de Trabajo denominado, generalmente, “Legajo Permanente”; este debe contener información y documentación para consulta continua de los Auditores, a fin de brindar datos útiles durante todas las etapas de la Auditoría y en exámenes futuros.

A continuación mencionamos algunos ejemplos de la información que se archiva en este legajo:

- ✓ Legislación vinculada específicamente a la Entidad.
- ✓ Relaciones de tuición y vinculación institucional.

- ✓ Estructura organizativa de la Entidad.
- ✓ Contratos con vigencia mayor a un año.
- ✓ Registros de propiedades inmuebles y de vehículos.
- ✓ Normativa vigente para la ejecución de las operaciones.

De acuerdo a lo establecido en la Norma de Auditoría Gubernamental 217 Relevamiento de Información, en ciertos casos se puede requerir la realización de un relevamiento de información a efectos de establecer el grado de auditabilidad o en la práctica también se lo utiliza para definir el tipo de Auditoría a realizar, al ejecutar este trabajo de relevamiento, también se conforma este Legajo Permanente.

En el caso de las Unidades de Auditoría Interna, las mismas ya cuentan con un Legajo Permanente, el mismo que debe ser actualizado en función a las modificaciones que se presenten tanto de la Normativa Legal como interna de la Entidad.

5.10.1.2. Legajo de Programación

Los Papeles de Trabajo relacionados con la planificación del Examen de Auditoría se incluyen en un legajo denominado generalmente “Legajo de Programación”.

El objetivo de este legajo es documentar el proceso de Planificación de la Auditoría, el contenido mínimo de este legajo es el siguiente:

- ✓ Memorándum de Planificación de Auditoría.

- ✓ Programas de Trabajo.
- ✓ Procedimientos de diagnóstico y actividades previas a la planificación (En este acápite se archivará el análisis de los Riesgos Inherentes y de Control, Análisis de Materialidad, Evaluación de los Sistemas de Control Interno, revisiones Analíticas e Información Administrativa referida a la Asignación de Personal y las horas programadas).
- ✓ Correspondencia recibida y expedida.

5.10.2. LEGAJO DE PAPELES DE TRABAJO QUE CONFORMAN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

5.10.2.1. El Legajo Corriente

Incluye toda la información y documentación obtenida y/o preparada por el Auditor durante el examen. En este legajo se documenta el cumplimiento de los procedimientos programados y la obtención de evidencias suficientes y competentes que sustenten las conclusiones, opiniones, comentarios y recomendaciones incluidos en el Informe de Auditoría. El contenido de este legajo variará considerando el tipo de Auditoría realizada, sin embargo de manera general en este legajo se puede archivar la siguiente documentación:

- ✓ Conclusiones sobre el trabajo realizado.
- ✓ Planilla de deficiencias o hallazgos.
- ✓ Programas de trabajo.
- ✓ Documentación respaldatoria del análisis realizado.

- ✓ Detalle de funcionarios de la entidad auditada relacionados con las operaciones sujetas al examen.

- ✓ Planillas de pendientes emergentes de la supervisión efectuada.

5.10.3. LEGAJO DE PAPELES DE TRABAJO QUE CONFORMA LA ETAPA DE COMUNICACIÓN DE RESULTADOS

5.10.3.1. El Legajo Resumen:

Incluye toda la información significativa relacionada con la emisión del informe de Auditoría, resultante del examen realizado y la conclusión del trabajo. Este legajo se lo conforma con el propósito de: Obtener una visión global sobre los resultados del trabajo, comprobar el cumplimiento de las Normas de Auditoría Gubernamental y conocer en forma sintética los principales hallazgos y limitaciones presentadas durante la ejecución del trabajo. El contenido mínimo de este legajo es el siguiente:

- ✓ Copia de los informes emitidos.
- ✓ Certificación sobre aclaración de puntos pendientes.
- ✓ Informes técnicos (abogados, expertos, etc.).
- ✓ Resumen de asuntos importantes detectados en el trabajo, con la disposición de su tratamiento por parte de los niveles superiores.
- ✓ Carta de representación o Certificación de la Empresa sobre la entrega de documentación e información a la Comisión de Auditoría.
- ✓ Actas de reuniones sostenidas con los Funcionarios de la Entidad.
- ✓ Sugerencias para futuros exámenes.
- ✓ Formularios de evaluación del desempeño del Personal.

- ✓ Comentarios sobre el tiempo insumido y variaciones con relación al presupuesto de horas asignado.
- ✓ Actas de devolución de la documentación.
- ✓ Listado de verificación de conclusión de la Auditoría. (Es conveniente que cada organización de Auditoría: Contraloría General del Estado, Unidades de Auditoría Interna, Firmas de Auditoría Externa, prepare un listado de verificación a fin de comprobar que todo el trabajo se ha desarrollado cumpliendo con las Normas de Auditoría Gubernamental).

5.11. SEGURIDAD Y ARCHIVO DE LOS PAPELES DE TRABAJO

Los Papeles de Trabajo, son registros que respaldan el trabajo realizado y el informe del Supervisor y Auditores de la Unidad de Auditoría Interna, que pertenecen a la Entidad y deben archivarse y/o guardarse bajo llave para evitar su sustracción o uso indebido.

El Técnico en Aplicación en Sistemas, tiene la responsabilidad de cuidar (proteger) los Papeles de Trabajo durante el desarrollo de una Auditoría o posterior a la misma, con la seguridad debida, según se detalla a continuación:

- a) Durante el desarrollo de la Auditoría los Papeles de Trabajo deben estar siempre bajo el control de cada Auditor, quienes se deberán asegurar que los papeles no queden expuestos al acceso de personas no autorizadas. Los Papeles de Trabajo o documentos de carácter confidencial o delicado, tales como Actas de Directorio, documentación relacionada con aspectos que tengan que ver con responsabilidades por la función pública.
- b) Al término de una jornada de trabajo, los Papeles de Trabajo deben ser mantenidos en lo posible en un mueble bajo llave o en su defecto

asegurarse que la puerta principal de acceso a la Unidad de Auditoría Interna, se mantenga con llave.

c) Son de carácter confidencial, nunca deben quedar fuera de control del Auditor Interno.

d) Los Papeles de Trabajo deben ser consultados en las oficinas de la UAI y ser mantenidos bajo llave o en su defecto, devueltos a archivo al término de la jornada de trabajo, con autorización del Jefe o el Supervisor de la Unidad de Auditoría Interna.

e) En caso de viaje, deben ser transportados por el propio Auditor. En caso de ser voluminoso deberá asegurarse de su correcto embarque y su posterior recepción conforme.

f) La oficina de Auditoría debe contar con un lugar adecuado para archivar los papeles que no sean utilizados.

g) El acceso al archivo principal de la oficina del Jefe de la Unidad de Auditoría Interna o a quién delegare esta responsabilidad debe ser restringido, debiéndose llevar un registro permanente de todos los Papeles de Trabajo allí guardados y los posteriores retiros y devoluciones.

BIBLIOGRAFÍA

- AICP – Declaraciones sobre Normas de Auditoría, SAS 320.09
- Hernández Sampieri, Roberto; Fernández Collado, Carlos, Metodología de la Investigación, Mc Graw Hill, México, 1998, Segunda Edición.
- Jonh W. Cook y Gary, Winkle (1987), Auditoría 3º Edición Mc. Graw-Hill Buenos Aires Argentina.
- Bolivia, 20 de julio de 1990, Ley de los Sistemas de Administración y Control Gubernamentales Ley N° 1178, Primera Edición.
- Méndez Álvarez, Carlos Eduardo; Metodología – Guía para Elaborar Diseños de Investigación en Ciencias Económicas, Contables y Administrativas, Editorial Mc Graw Hill, 2da. Edición, Impreso en Colombia, 1995.
- Normas de Auditoría y Contabilidad - Consejo Técnico Nacional de Auditoría y Contabilidad - Colegio de Auditores de Bolivia – 2003.
- Ortega Mariño, Macario; Organización, Edición III Planeta, Impreso en Bolivia, 1999.
- Bolivia, Contraloría General del Estado Plurinacional 2011, Principios y Normas Básicas y Generales de Control Interno.
- Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública – D. S. N° 23318 – A del 03 de noviembre de 1992.

- Slosse A. Carlos, Gordicz Juan Carloa “Auditoría un Enfoque Empresarial” Ediciones Macchi, Buenos Aires Argentina 1995.

- Terán Gandarillas, Gonzalo; Temas de Contabilidad Básica, Editorial Educación y Cultura, 1ra. Edición, Cochabamba – Bolivia, 1999.

- www.monografias.com

SEGUNDA PARTE

SEGUNDA PARTE

DESARROLLO DE LA PROPUESTA

INDICE

CAPÍTULO VII

MANUAL DE AUDITORÍA PARA EVALUAR EL SISTEMA DE PRESUPUESTO EN EL PROGRAMA DE APOYO A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL (PADEM)

10. OBJETIVO DEL MANUAL	90
11. UNIDADES QUE INTERVIENEN	90
12. BENEFICIOS DE LA AUDITORÍA	90
13. BENEFICIOS PARA EL PROGRAMA DE APOYO A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL (PADEM)	91
14. PASOS PARA LA AUDITORÍA	91
15. ÁREAS QUE CUBRE LA AUDITORÍA	92
16. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN DE LA AUDITORÍA	92
16.1. Verificación de Documentación	92
16.2. Enfoque Legal	93
16.3. Enfoque por Objetivos	93
17. INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN	93
17.1. Entrevistas	93
17.2. Análisis Históricos	93
18. INFORME DE AUDITORÍA	94

CAPÍTULO VIII

APLICACIÓN DEL MANUAL CONTENIDO DE MEMORÁNDUM DE PLANIFICACIÓN DE AUDITORÍA (MPA)

CONTENIDO DE MPA	95
1. TÉRMINOS DE REFERENCIA	97
2. INFORMACIÓN SOBRE LOS ANTECEDENTES, OPERACIONES DE LA INSTITUCIÓN Y SUS RIESGOS INHERENTES	101
3. SISTEMA DE INFORMACIÓN	95
4. AMBIENTE DE CONTROL	105

ELABORACIÓN DE UN MANUAL DE AUDITORÍA PARA EVALUAR EL SISTEMA DE PRESUPUESTO EN
EL PROGRAMA DE APOYO A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL (PADEM)

5. ENFOQUE DE AUDITORÍA ESPERADO	107
6. CONSIDERACIÓN SOBRE SIGNIFICATIVIDAD	108
7. APOYO DE ESPECIALISTAS	108
8. ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO	109
9. PROGRAMA DE TRABAJO	112

CAPÍTULO

VII

**MANUAL DE AUDITORÍA PARA
EVALUAR EL SISTEMA DE
PRESUPUESTO
EN EL PROGRAMA DE APOYO
A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL
(PADEM)**

CAPÍTULO VII

MANUAL DE AUDITORÍA PARA EVALUAR EL SISTEMA DE PRESUPUESTO EN EL PROGRAMA DE APOYO A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL (PADEM)

1. OBJETIVO DEL MANUAL

El presente Manual de Auditoría está orientado a proporcionar una guía de las políticas y procedimientos sobre el Sistema de Presupuesto de la Entidad, para que la Unidad de Auditoría Interna PADEM, cumpla con sus labores de control interno posterior de manera sistemática y ordenada, constituyendo un documento de consulta permanente para el desarrollo de las Auditorías.

2. UNIDADES QUE INTERVIENEN

- Dirección;
- Área Administrativa Financiera; y
- El Área Técnica

3. BENEFICIOS DE LA AUDITORÍA

Los beneficios de la Auditoría al Sistema de Presupuestos son los siguientes:

- La elaboración de un presupuesto resulta clave para la administración financiera. Esta herramienta ayuda a planificar, desarrollar y usar presupuestos de manera efectiva en la Entidad.

- Si se tiene un buen conocimiento de principios sobre elaboración de presupuestos, entonces se estará bien situado para una firme administración financiera.
- El uso de esta herramienta junto con otras, aumenta la capacidad de la Institución a la hora de dirigir su efectividad financiera.
- Asimismo, incrementa su capacidad de supervivencia a lo largo del proceso de previsión y planificación.

4. BENEFICIOS PARA EL PROGRAMA DE APOYO A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL (PADEM)

- Este conjunto de herramientas proporciona las directrices para desarrollar y controlar un presupuesto.
- Ayuda con la elaboración de un presupuesto global para una Institución Pública, Institución Privada y para un proyecto específico.
- Contiene diversas herramientas para calcular costes y consejos para asegurar que los presupuestos cumplen las necesidades de la Institución.
- Influye en el cumplimiento de Normas y Procedimientos Legales respecto al Proceso de elaboración presupuestaria.
- Identifica problemas de importancia crítica.

5. PASOS PARA LA AUDITORÍA

El Auditor debe tomar en cuenta los aspectos para la elaboración del presupuesto, y asegurarse de:

- Identificar quién es responsable de llevar a cabo cada actividad.

- Determinar los objetivos que persigue cada actividad.
- Revisar las Políticas y Procedimientos que se emplean para alcanzar esos objetivos.
- Desarrollar un Plan de Acción para corregir errores en los objetivos, políticas y procedimientos.
- El presupuesto obliga a pensar rigurosamente sobre las consecuencias de la planificación de actividades.
- Hay momentos en los que la realidad del proceso presupuestario obliga a replantear los Planes de Acción.
- Formular un seguimiento para el Plan de Acción.

6. ÁREAS QUE CUBRE LA AUDITORÍA

- Dirección.
- Departamento, Administración y/o Unidad de Presupuesto, Finanzas y Contabilidad.

7. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN DE LA AUDITORÍA

Las Técnicas a utilizar son las siguientes:

7.1. Verificación de Documentación

El Auditor verifica que el personal responsable para la elaboración del presupuesto cuente con la suficiente capacidad y conocimiento como para elaborar un presupuesto de acuerdo a las Normas Básicas y Reglamentos Específicos del Sistema de Presupuestos.

7.2. Enfoque Legal

Esta técnica permite determinar el grado de cumplimiento que se está obteniendo respecto a las Leyes y a Disposiciones Legales Internas y externas, Normas Básicas y Reglamentos Específicos del Sistema de Presupuestos.

7.3. Enfoque por Objetivos

El Auditor compara los resultados reales con los resultados a que aspiraba. Mediante esta técnica se detectan Áreas en las que el desempeño puede ser insuficiente y se concentran en ellas los esfuerzos.

8. INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

Los instrumentos más utilizados son los siguientes:

8.1. Entrevistas

Las entrevistas directas con el Personal a todo nivel son una poderosa herramienta para obtener información acerca de las actividades de la Administración o el Departamento de Presupuestos, Finanzas y Contabilidad para identificar qué Áreas necesitan mayor atención.

8.2. Análisis Históricos

Resulta una buena idea contar con personal con destrezas financieras, de modo que pueda asesorar con la elaboración del presupuesto. El presupuesto es asunto de cada uno de los miembros de la Administración o el Departamento de Presupuestos, Finanzas y Contabilidad de la Institución. Al final, el personal de categoría superior debe comprender el presupuesto: cómo se ha preparado, por qué es importante y cómo hay que controlarlo.

9. INFORME DE AUDITORÍA

Es una descripción global de las actividades de la Administración o el Departamento de Presupuestos, Finanzas y Contabilidad de la Institución. Incluye tanto los juicios positivos por los objetivos y metas que se han alcanzado como las recomendaciones para poner en práctica medidas correctivas en las Áreas que lo requieren.

Cuando un informe reconoce la existencia de aspectos tanto positivos como negativos, se considera más balanceado y logra mejor aceptación.

El informe de Auditoría contiene la recopilación de información, observaciones encontradas y las recomendaciones respectivas a las observaciones.

El informe que se remite a la Dirección de la Institución, para su respectiva consideración.

Gracias al Informe de la Auditoría, la Gerencia puede adoptar una perspectiva global respecto a la función de cómo se está desempeñando el Proceso de elaboración del presupuesto.

CAPÍTULO

VIII

APLICACIÓN DEL MANUAL

CAPÍTULO VIII

APLICACIÓN DEL MANUAL CONTENIDO DE MEMORÁNDUM DE PLANIFICACIÓN DE AUDITORÍA

1. TÉRMINOS DE REFERENCIA

- 1.1 Antecedentes
- 1.2 Objetivo del examen
- 1.3 Objeto del examen
- 1.4 Alcance del examen
- 1.7 Metodología
- 1.8 Normas, Principios y Disposiciones Legales a ser aplicadas en el desarrollo del trabajo.
- 1.9 Principales responsabilidades a nivel de Emisión de Informes
- 1.10 Actividades y fechas de mayor importancia

2. INFORMACIÓN SOBRE LOS ANTECEDENTES, OPERACIONES DE LA INSTITUCIÓN Y SUS RIESGOS INHERENTES

- 2.5 Antecedentes
- 2.6 Marco Legal
- 2.7 Principales segmentos responsables del Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM) relacionados con el objeto de la Auditoría
- 2.8 Organismos y Entidades vinculadas con el objeto de la Auditoría
- 2.9 Factores de riesgos que puedan afectar las operaciones

3. SISTEMA DE INFORMACIÓN

4. AMBIENTE DE CONTROL

- 4.1. Filosofía de la Dirección
- 4.2. Integridad y Valores Éticos
- 4.3. Competencia Profesional
- 4.4. Atmósfera de Confianza
- 4.5. Administración Estratégica

5. ENFOQUE DE AUDITORÍA ESPERADO

6. CONSIDERACIÓN SOBRE SIGNIFICATIVIDAD

7. APOYO DE ESPECIALISTAS

8. ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO

9. PROGRAMA DE TRABAJO

**MEMORÁNDUM DE PLANIFICACIÓN DE AUDITORÍA (MPA)
PROGRAMA DE APOYO A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL
(PADEM)**

1. TÉRMINOS DE REFERENCIA

1.1. Antecedentes

En cumplimiento de las Normas Básicas del Sistema de Presupuesto se considera necesaria la implantación de un Manual de Auditoría para Evaluar el Sistema de Presupuesto en el Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM).

1.2. Objetivo del examen

Emitir opinión respecto a los grados de Implantación, Implementación y Desarrollo del Control Interno relacionado con el Sistema de Presupuesto en el Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM).

1.3. Objeto del examen

Verificar la legalidad y suficiencia de los documentos relacionados con el Control Interno correspondiente al Sistema de Presupuesto.

1.4. Alcance del examen

El examen se efectuará de acuerdo al Manual de Normas de Auditoría Gubernamental emitidas mediante Resolución CGR/026/2005 de fecha 24/02/2005 y la evidencia en que se basan los resultados y hallazgos de Auditoría de acuerdo al requerimiento de las circunstancias.

1.5. Metodología

La metodología aplicada para efectuar el presente examen, se desarrollará conforme a Programas de Trabajo en relación a las operaciones sujetas al examen, este incluye Procedimientos y Técnicas que permitirán obtener evidencia confiable mediante:

- ✓ Aplicación de Procedimientos de Auditoría necesarios para obtener evidencia suficiente tales como indagación, análisis, confirmación, verificación, solicitud de documentación e información a instancias correspondientes entre otros.
- ✓ El trabajo se documentará con evidencia pertinente, suficiente y competente a fin de fundamentar los resultados del mismo.

1.6. Normas, principios y disposiciones legales a ser aplicadas en el desarrollo del trabajo.

Nuestro examen se desarrollará de acuerdo con los lineamientos definidos en las siguientes disposiciones legales:

Legal:

- ✓ Ley de los Sistemas de Administración y Control Gubernamentales No. 1178 del 20 de julio de 1990.
- ✓ Ley 3351 de Organización del Poder Ejecutivo de 21/02/2006.
- ✓ Decreto Supremo No. 29057 disposición transitoria de modificaciones al D. S. 28631 aprobado en fecha 14/03/2007.
- ✓ Normas Básicas del Sistema de Presupuesto, aprobadas con Decreto Supremo No. 26115 y su Reglamentación.
- ✓ Otras disposiciones requeridas en el transcurso del examen.

Técnicas:

- ✓ Guía para la elaboración de informes de Auditoría Interna con Indicios de Responsabilidad por la función pública aprobada con Resolución CGR/036/2005 de 10/03/2005 de la Contraloría General de la República, hoy en día Contraloría General del Estado Plurinacional. 1.2
- ✓ Manual de Normas de Auditoría Gubernamental de la Contraloría General del Estado Plurinacional.
- ✓ Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental Aprobado con Resolución CGR-1/070/2000

1.7. Principales responsabilidades a nivel de emisión de informes

En función a los hallazgos de Auditoría que hubiere, se emitirá el informe correspondiente incluyendo información que facilite su comprensión, expuesto de manera convincente y objetiva, de corresponder se emitirá el informe con indicios respectivos.

Con los resultados alcanzados, se emitirá el informe de acuerdo a las Normas de Auditoría Gubernamental; y hacer conocer el informe a la Dirección de la Institución.

La composición del equipo de trabajo y actividades a ejecutarse, será realizada a tiempo completo por el Auditor Interno, supervisado por el Supervisor de la Entidad.

1.8. Actividades y fechas de mayor importancia

1.3

Descripción actividad	Fechas de	
	Inicio	Finalización
Conocimiento y Planificación (*)		
Recopilación de Antecedentes (*)		
Elaboración de Planillas (*)		
Ejecución del Examen (*)		
Resumen y Presentación de observaciones de Control Interno (*)		
Elaboración de los Papeles de Trabajo (*)		
Referenciación y Correferenciación (*)		
Confección de Carpeta y Presentación (*)		

TABLA 2:(*) ACTIVIDADES DEL MPA

(*) Las fechas establecidas son tentativas y han sido determinadas sobre la base del desarrollo de tareas en condiciones normales. Situaciones extraordinarias (motivadas interna o externamente), pueden alterar el cronograma previsto precedentemente.

2. INFORMACIÓN SOBRE LOS ANTECEDENTES, OPERACIONES DE LA INSTITUCIÓN Y SUS RIESGOS INHERENTES

1.4

2.1. Antecedentes

El Programa de Apoyo a la Democracia Municipal II (PADEM II), nació a raíz de los resultados y recomendaciones de la evaluación realizada a fines de 2004 al PADEM I. El nuevo Programa recogió la rica experiencia de 9 años de trabajo precedente e incorporó un conjunto de elementos necesarios para afrontar un contexto que había cambiado desde 1996.

Una de las principales recomendaciones de la evaluación externa del PADEM I, estuvo orientada a fortalecer la institucionalidad de los gobiernos municipales para contribuir a una relación más equilibrada entre la democracia representativa y la democracia participativa. Esta recomendación, al igual que la de involucrar más a otros actores locales para reforzar la construcción colectiva de valores, alimentaron el diseño del PADEM II.

En este sentido, el PADEM II, en su primera fase (mayo 2005 – diciembre 2008), tuvo como propósito “contribuir a la construcción de gobernabilidad local, con el fortalecimiento de la capacidad de gestión local y el ejercicio efectivo de ciudadanía, sobre la base de valores democráticos compartidos entre los diferentes grupos sociales y culturales”. Se optó por una estrategia que en lo conceptual apostaba por el desarrollo de capacidades locales tanto de los gobiernos municipales como de la sociedad civil, y en lo operativo se definió un trabajo “de segundo piso” a través de alianzas estratégicas con la FAM (Federación de Asociaciones Municipales), la red de promotores

locales y la de comunicadores locales, entre otros, para ampliar el impacto y reforzar la sostenibilidad del trabajo.

LC-1/1

1.5

2.2. Marco Legal

El Programa de Apoyo a la Democracia Municipal II (PADEM II), nació a raíz de los resultados y recomendaciones de la evaluación realizada a fines de 2004 al PADEM I. El nuevo Programa recogió la rica experiencia de 9 años de trabajo precedente e incorporó un conjunto de elementos necesarios para afrontar un contexto que había cambiado desde 1996.

2.3. Principales Segmentos Responsables del PADEM relacionados con el Objeto de la Auditoría

Las principales Áreas relacionadas con el objeto de la Auditoría son:

- ✓ Dirección;
- ✓ Área Administrativa Financiera; y
- ✓ Área Técnica

Sus principales atribuciones son:

- 1) Cumplir y hacer cumplir la Normas Básicas del Sistema de Presupuesto y disposiciones legales vigentes en materia de presupuesto.
- 2) Aprobar el Reglamento Específico del Sistema de Presupuesto mediante Resolución Administrativa o Instructivos Administrativos.
- 3) Implantar el Reglamento Específico del Sistema de Presupuesto.

- 4) Asegurar el funcionamiento del Sistema de Presupuesto.
- 5) Aprobar el presupuesto institucional.
- 6) Aprobar los Estados de Ejecución Presupuestaria Anual.
- 7) Aprobar y autorizar modificaciones presupuestarias que incrementen o disminuyan el presupuesto aprobado.
- 8) Aprobar y autorizar modificaciones presupuestarias interinstitucionales.
- 9) Dirigir y Coordinar la ejecución presupuestaria del PADEM.
- 10) Evaluar permanentemente los niveles de ejecución presupuestaria y tomar las medidas necesarias para un efectivo cumplimiento de los objetivos señalados en el programa de operaciones.
- 11) Remitir la información de ejecución presupuestaria a la Dirección , en cumplimiento de disposiciones administrativas en vigencia y cuando sea solicitado por las instancias facultadas.
- 12) Es responsable de la correcta formulación del ante proyecto del Presupuesto Institucional y de la documentación respaldatoria.
- 13) Supervisar el cumplimiento de los límites establecidos para el gasto.
- 14) Las estimaciones, cálculos y previsiones respecto a las actividades y proyectos de su competencia a ser incorporados en el Proyecto de Presupuesto.
- 15) Realizar el seguimiento y evaluación del nivel de ejecución, respecto a las modificaciones y/o ajustes a los presupuestos de gastos y recursos aprobados.
- 16) Certificación fidedigna de partidas presupuestarias previas a su gasto.
- 17) Elaborar y/o modificar los reglamentos, manuales guías e

LC-1/1

1.6

LC-1/1

1.7

instructivos que contengan metodología, procedimientos y técnicas para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación del presupuesto institucional con las unidades operativas en función del Programa de Operaciones Anual definido.

2.4. Organismos y Entidades vinculadas con el objeto de la Auditoría

La coordinación de la Administración o el Departamento de Presupuestos, Finanzas y Contabilidad, está relacionada con las siguientes Entidades:

- ✓ Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE).
- ✓ Ayuda Obrera Suiza (AOS)
- ✓ Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia (FAM).
- ✓ Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

2.5. Factores de Riesgos que Puedan Afectar las Operaciones

Como resultado del análisis de comprensión de la Unidad Auditada, se toman aquellos aspectos que deben recibir una especial atención ya que se enfrenta a diversos riesgos que puedan afectar la consecución y el logro de objetivos, la evaluación de riesgos relevantes que sirvan como base para determinar, que actividades de control son necesarios.

Se mencionan los siguientes riesgos:

El Riesgo Inherente

- Posibles incumplimientos en la Actualización de los Reglamentos Internos

de la Entidad respecto al Proceso de Elaboración de Presupuestos.

Riesgos de Control

- Posible falta de sustento Legal para la elaboración del Presupuesto.

3. SISTEMA DE INFORMACIÓN

PADEM utiliza el Sistema Contable propio, el SERVCONTPAS

4. AMBIENTE DE CONTROL

Producto de las Auditorías y otras revisiones efectuadas en la Institución se ha determinado ciertos aspectos que llaman la atención sobre el proceso de la elaboración del Presupuesto.

4.1. Filosofía de la Dirección

La Dirección en coordinación con el Área Administrativa Financiera y el Área Técnica, estimarán los recursos a inscribir en el presupuesto, considerando los siguientes aspectos:

Supervisar el cumplimiento de los límites establecidos para el gasto.

Las estimaciones, cálculos y previsiones respecto a las actividades y proyectos de su competencia a ser incorporados en el Proyecto de Presupuesto.

Elaborar y/o modificar los reglamentos, manuales guías e instructivos que contengan metodología, procedimientos y técnicas para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación del presupuesto institucional con las unidades operativas en función del Programa de Operaciones Anual definido.

4.2. Integridad y Valores Éticos

La Integridad y los Valores Éticos son elementos esenciales del Ambiente de Control afectando el diseño, la Administración y el Monitoreo de otros componentes del Control Interno.

4.3. Competencia Profesional

El Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM) debe contar con personal capaz, con aptitudes técnicas y con experiencia suficiente como para poder desempeñar su labor de forma eficaz y eficiente. Esta capacidad técnica se fundamenta en la formación y experiencia pudiéndose potenciar con el desarrollo de las habilidades mediante capacitación específica.

Resulta muy importante la preparación del Reglamento Específico, un plan de organización eficaz, elaboración de objetivos y procedimientos generales, siendo que estas deben ser elaboradas con mucho cuidado y de manera que resulte aceptable, ya que sin estos instrumentos básicos no se podrá establecer ningún plan eficaz. Se debe tomar en cuenta que la Institución no es estática, debe modificarse para ajustarse a cada nueva circunstancia que surja de un cambio estratégico, operacional o función.

4.4. Atmósfera de Confianza

La Dirección de PADEM debe crear ésta atmósfera de confianza mediante la implantación de un adecuado Sistema de

Comunicaciones que fomente el intercambio de información y la participación de todos los funcionarios.

La programación deberá efectuarse conforme a las categorías programáticas de gasto definidas en la apertura programática, identificando la partida de gasto, fuente de financiamiento, organismo financiador, código institucional de la entidad receptora de transferencias, Dirección Administrativa, Unidad Ejecutora y otra información requerida por el Órgano Rector.

LC-1/1

1.11

4.5. Administración Estratégica

La implantación de la Administración Estratégica comprende una planificación a corto, mediano y largo plazo de acuerdo con los lineamientos del Sistema de Presupuesto. Obviamente esta implantación también es responsabilidad directa de la Dirección considerando lo establecido por el artículo 27 de la Ley de los Sistemas de Administración y Control Gubernamentales. No obstante, los objetivos de gestión implican una responsabilidad compartida entre el Ejecutivo del Área que los formula y la Dirección de la Entidad que los aprueba.

5. ENFOQUE DE AUDITORÍA ESPERADO

Considerando la estructura de la información de la Entidad, así como los diversos factores de riesgos que pudieran suscitar durante la ejecución del examen, hemos definido que nuestro Enfoque de Auditoría será de estricto cumplimiento de Disposiciones Legales respecto al Proceso de Elaboración del Presupuesto.

6. CONSIDERACIÓN SOBRE SIGNIFICATIVIDAD

DETERMINACIÓN DEL RIESGO INHERENTE	VALORACIÓN		
	ALTO	MODERADO	BAJO
Posibles incumplimientos en la Actualización de los Reglamentos Internos de la Entidad respecto al Proceso de Elaboración de Presupuestos.			

TABLA3: DETERMINACIÓN DEL RIESGO INHERENTE

DETERMINACIÓN DEL RIESGO CONTROL	VALORACIÓN		
	ALTO	MODERADO	BAJO
Posible falta de sustento Legal para la elaboración del Presupuesto.			

TABLA 4: DETERMINACIÓN DEL RIESGO CONTROL

7. APOYO ESPECIALISTAS

En caso de suscitarse o presentarse aspectos que requieran la opinión independiente de un Profesional especializado sobre un tema específico, se efectuará el requerimiento correspondiente.

8. ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO

1.13

FUNCIONARIO	Nº DE DÍAS	COSTO	
		DÍA	TOTAL
Jefatura	5		
Supervisor	15		
Auditor Interno	40		
TOTAL	60		

TABLA5: ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO

9. PROGRAMA DE TRABAJO

1.13

El Programa de Trabajo constituye un listado de los procedimientos a ejecutar, elaborados a la medida de las operaciones y/o componentes auditados. El o los Programas de Trabajo debe prepararse bajo la responsabilidad del Supervisor y su equipo de trabajo, y aprobado por el máximo responsable de la UAI.

El programa de trabajo contendrá mínimamente, los siguientes elementos:

- Objetivos de Auditoría.
- Listado de procedimientos objeto a ejecutar para alcanzar los objetivos planteados.
 - La extensión y alcance de las pruebas (procedimientos) a ejecutar.
 - Método de selección de la muestra, de ser necesario.
 - Relación objetivo/procedimiento.
 - Referencia a Papeles de Trabajo donde se ejecutará cada procedimiento.
- Hecho por (destinada a iniciales y fecha del Auditor que ejecutará los procedimientos).

El Programa de Trabajo de Auditoría se adjunta al presente Memorándum de Planificación.

LC-1/1

1.14

RESPONSABLES	CARGO	INICIALES	RUBRICA	FECHA
	Auditor Interno			
	Supervisora de la Unidad Auditoría Interna			
	Jefe de la Unidad de Auditoría Interna			

TABLA 6: PROGRAMA DE TRABAJO, Memorándum de Planificación.



PROGRAMA DE APOYO A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL (PADEM) PROGRAMA DE TRABAJO DE AUDITORÍA

1. OBJETIVOS:

1.1. Objetivo General

Establecer los procesos para la elaboración, presentación, aprobación, ejecución, seguimiento, control, evaluación y modificación del presupuesto.

1.2. Objetivos Específicos

- a) Analizar la información de la ejecución física y financiera del Presupuesto del Programa de Apoyo a la Democracia Municipal y comparar los resultados obtenidos con lo establecido en el Programa de Operaciones Anual y las asignaciones presupuestarias.
- b) Promover las acciones administrativas para el cumplimiento de los objetivos de gestión, en otro caso para determinar las responsabilidades y sanciones por incumplimiento de metas y objetivos.

Entidad: Programa de Apoyo a la Democracia Municipal

Alcance: Una gestión

No.	DESCRIPCIÓN	Relación con el Objetivo	Ref. P/T	Hecho Por:	Supervisor
I	OBTENCIÓN DE LA INFORMACIÓN				
1.1	Solicitar a la Máxima Autoridad Ejecutiva y/o a las unidades que correspondan proporcionarnos información y documentación necesaria para la ejecución del trabajo.	1		EASM	
II	PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA				
2.1	Prepare el Memorándum de Planificación de Auditoría, para la realización de la Auditoría.		LC-1/1 ₁	EASM	
2.2	Prepare un Cuestionario de Control Interno.		al		
2.3	En base a los puntos examinados, en caso de existir diferencias investigar y respaldar.		LC-1/1 _{1,14}		
2.4	Concluya sobre la confiabilidad de la Documentación.		LC-1/1 ₄		

III	ELABORACIÓN DE PLANILLAS DE DEFICIENCIAS				
3.1	A la conclusión del trabajo de campo y con carácter previo a la redacción del informe en limpio elabore planillas de deficiencias que contengan los atributos de, condición, criterio, causa, efecto y recomendación	5		EASM	
3.2	Una vez concluido el trabajo deberá presentar los Papeles de Trabajo debidamente referenciados y correferenciados.				

REVISADO POR:	SUPERVISOR DE AUDITORÍA INTERNA	Fecha:	Firma
APROBADO POR:	JEFE DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA	Fecha:	Firma

**CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO PARA EVALUAR EL
SISTEMA DE PRESUPUESTO**

AMBIENTE DE CONTROL

Entidad: Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM)

ASPECTOS CONDICIONANTES	SI	NO	N/A	Comentari o
2. ¿Las funciones del personal se ha asignado por escrito y/o procedimientos internos?	X	X		No se cuenta con los podrecimie ntos
3. Las normas sobre gestión presupuestal: ¿Han sido puestas con conocimiento del personal?	X			
¿Han sido implementadas mediante directivas y/o procedimientos internos?	X	X		
4. ¿El personal sobre del área del presupuesto ha recibido capacitación sobre la aplicación del software del proceso presupuestario anual?	X			Existe un procedimie nto básico de la ejecución del presupuest o, pero del avance técnico,
5. El área de presupuesto tiene relación funcional directa: ¿Con la Dirección y la Administración?	X			
¿Se coordina con todas las áreas de dirección para el control y evaluación del presupuesto de gasto?	X	X		
6. ¿Se han establecido procedimientos de evaluación periódica para la ejecución del				

<p>presupuesto de gastos y avance de metas físicas?</p> <p>7. ¿Se preparan reportes mensuales de variaciones presupuestales para la alta dirección?</p> <p>8. Con relación al sistema de información del proceso presupuestario (Software): ¿La información que genera el software se utiliza como reporte gerencial para la toma de decisiones de la alta gerencia? ¿Se procesa íntegramente la información de la programación, ejecución y evaluación presupuestal en dicho sistema?</p> <p>9. ¿La persona responsable del registro de operaciones en el sistema antes mencionado ha adoptado medidas de seguridad para evitar el manejo no autorizado de datos?</p> <p>10. ¿Existen procedimientos de verificación de la información que ingresa al Sistema?</p> <p>11. ¿Los reportes son validados por la Unidad correspondiente que registra la información de la ejecución presupuestaria?</p> <p>12. ¿Se han establecido procedimientos de comparación entre los resultados financieros y presupuestarios de gastos realizados en el período?</p>				no.
---	--	--	--	-----

PROGRAMACIÓN PRESUPUESTAL

Entidad: Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM)

ASPECTOS CONDICIONANTES	SI	NO	N/A	Comentario
1. ¿La alta Dirección ha definido los objetivos institucionales a lograr en el período?	X			
2. ¿La asignación presupuestaria de la fuente de recursos, armoniza con los objetivos y metas de la institución?	X			
3. ¿Las estimaciones de ingresos y egresos de recursos son efectuados de acuerdo a lineamientos de las directivas anuales de programación y formulación presupuestaria?	X X X			
4. ¿Los objetivos y metas del Plan Operativo Anual son los reflejados y aprobados en el Plan Rector (Estratégico) 2013-2016?				
5. ¿En la Programación de Ingresos se considera los montos aprobados en la Asignación presupuestaria?				
6. ¿Para la Programación de Ingresos de recursos directamente recaudados se consideran las Normas Legales y Administrativas relacionadas a su generación?				
7. ¿Se ha efectuado la programación de Ingresos y Gastos por fuente de financiamiento?				

FORMULACIÓN PRESUPUESTAL

Entidad: Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM)

ASPECTOS CONDICIONANTES	SI	NO	N/A	Comentario
1. ¿Se han determinado los objetivos y metas presupuestarias en función del Plan Operativo Anual?	X	X		Parcialmente
2. ¿Se han priorizado las metas comprendidas dentro de la mejora del desarrollo y gestión de la institución?	X	X		
3. ¿La estructura funcional programática de la institución está orientada al cumplimiento de los objetivos institucionales?		X		
4. ¿La estructura funcional programática ha sido formulada de acuerdo al clasificador funcional programático del periodo?		X		
5. ¿La estructura funcional programática posibilita determinar los indicadores que midan el avance de la gestión presupuestaria?				
6. ¿Las previsiones de gastos están sujetas a criterios establecidos para asignar recursos a los grupos de gastos: personal, obligaciones sociales y previsionales, bienes y servicios y otros gastos?				

APROBACIÓN PRESUPUESTAL

Entidad: Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM)

ASPECTOS CONDICIONANTES	SI	NO	N/A	Comentario
1. ¿El presupuesto aprobado ha sido recortado con relación al año anterior?	X	X		
2. ¿El presupuesto aprobado contempla las metas de ingresos y gastos formulados en la etapa de programación?		X		
3. ¿El presupuesto institucional ha sido aprobado dentro del plazo establecido mediante Resolución u otro procedimiento administrativo, contando, de ser el caso, con el acuerdo respectivo?	X			
4. Las resoluciones de aprobación del Presupuesto Institucional fueron remitidas a:				
<ul style="list-style-type: none"> • ¿Financiado? • ¿Dirección? • ¿Administración? • ¿Unidades respectivas? 				

MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS

Entidad: Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM)

ASPECTOS CONDICIONANTES	SI	NO	N/A	Comentario
<p>1. ¿Se han incorporado los saldos del balance del año anterior al Presupuesto Institucional del ejercicio?</p> <p>2. Se han efectuado modificaciones presupuestarias:</p> <p>En el nivel institucional</p> <p>En el nivel funcional programático</p> <p>¿Se cuenta con la debida aprobación?</p> <p>3. ¿Las resoluciones que aprueban las modificaciones presupuestarias a nivel funcional programático, han sido remitidas a la Dirección?</p> <p>4. ¿Para las modificaciones presupuestarias se han previsto las medidas del principio de confianza y uso de recursos?</p> <p>5. ¿Se han efectuado modificaciones presupuestarias entre actividades, con la opinión favorable de la Dirección?</p>	<p>X</p> <p>X</p> <p>X</p>	<p>X</p> <p>X</p>		<p>En ambos casos, y están aprobados</p>

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

Entidad: Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM)

ASPECTOS CONDICIONANTES	SI	NO	N/A	Comentario
1. ¿Se han efectuado la programación de ingresos y gastos por cada fuente de financiamiento?	X	X		
2. ¿La ejecución del presupuesto de gastos se efectúa en base al calendario mensual de compromisos?	X X			
3. ¿Para la ejecución del presupuesto se ha tomado en cuenta las restricciones dispuestas por la Dirección?	X	X		
4. ¿La ejecución del presupuesto de gastos se efectúa en base a las necesidades prioritarias previa autorización de la Dirección de la Institución?	X			Toman medidas parciales
5. ¿Se han solicitado ampliaciones de los calendarios de compromisos durante el período?				
6. ¿Se informa periódicamente a la Administración el avance de ejecución presupuestaria, como instrumento de gestión para la toma de decisiones?				
7. ¿Se informa periódicamente a cada área, sobre el avance de ejecución de su presupuesto, para efecto de los ajustes que sean necesarios?				

CONTROL PRESUPUESTARIO

Entidad: Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM)

ASPECTOS CONDICIONANTES	SI	NO	N/A	Comentario
1. ¿Se verifica que la ejecución de Ingresos y Gastos guarde relación con los Calendarios de Compromisos Mensuales Autorizados?	X	X		
2. ¿Se verifica el cumplimiento de metas respecto a la ejecución presupuestaria por áreas de responsabilidad?	X			Parcialmente
3. ¿La información del Proceso Presupuestario de Ingresos y Gastos registrada en el Software "Procesos Presupuestario", es remitida a la Dirección en los plazos establecidos?				
4. ¿El presupuesto asignado a cada área de gestión es controlado por el funcionario y/o Jefe responsable?				

EVALUACIÓN PRESUPUESTARIA

Entidad: Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM)

ASPECTOS CONDICIONANTES	SI	NO	N/A	Comentario
1. ¿La evaluación presupuestaria Institucional se efectúa en forma semestral y anual?	X	X		De manera anual.
2. En la evaluación presupuestaria se desarrollan las siguientes etapas. 1ra. Etapa: Análisis y explicación de la gestión presupuestaria en términos de eficiencia?		X		En ninguna de las dos etapas.
2da. Etapa: Identificación de los problemas presentados?		X		
3. En la etapa de Análisis de la gestión Presupuestaria del Presupuesto Institucional de Apertura y el Presupuesto Institucional Modificado, ¿Han sido comparados con la Ejecución de Ingresos y gastos a nivel de fuente de financiamiento, específica de ingreso, categoría de gastos y grupo genérico de gasto, así como con los Calendarios de Compromisos?	X	X		Parcialmente
4. ¿Se ha determinado el grado de cumplimiento de metas presupuestarias		X		

<p>con relación al logro de los Objetivos Institucionales?</p> <p>5. En el Análisis de Gestión Presupuestaria, ¿Se ha empleado los indicadores de eficacia?</p> <p>6. En la etapa de identificación de los problemas presentados, ¿Se determinaron las causas que motivaron las desviaciones en el cumplimiento de los objetivos y metas como resultado de la aplicación de los indicadores presupuestarios según parámetros establecidos?</p> <p>7. ¿Los informes de evaluación son presentados en los plazos establecidos a las instancias pertinentes?</p>				
---	--	--	--	--

INFORME DE CONTROL INTERNO
PARA: PROGRAMA DE APOYO A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL
(PADEM)

FECHA: 10/08/13

REF.: Recomendaciones de Control Interno emergentes de la Aplicación del Manual de Auditoría para la Evaluación del Sistema de Presupuesto en el Programa de Apoyo a la Democracia Municipal.

En la revisión efectuada al Sistema de Presupuesto en el Programa de Apoyo a la Democracia Municipal, se establecieron Deficiencias y Excepciones de Control Interno que revelo a continuación:

La MAE en coordinación con el Área Administrativa Financiera y el Área Técnica:

¿Se consideran todos los aspectos del Ambiente de Control del Programa de Apoyo a la Democracia Municipal?

CONDICIÓN

Por la revisión efectuada, se ha establecido que no existen Normas y Procedimientos Formales para la Gestión del Presupuesto, donde nos permita evaluar la Ejecución Presupuestaria y Técnica, verificar que la estimación y asignación de gastos se ajusta a los objetivos de la gestión, variaciones presupuestarias, resultados de eficiencia en relación a los objetivos de la institución.

CRITERIO

Conforme a lo dispuesto en las Directrices de Formulación Presupuestaria y en las Normas Básicas del Sistema de Presupuestos y disposiciones legales vigentes en materia de presupuesto es atribución de la Dirección en coordinación con el Área Administrativa Financiera y el Área Técnica establecer Normas y Procedimientos Formales para la Gestión del Presupuesto.

CAUSA

De acuerdo a la revisión efectuada y lo manifestado por la Dirección se debe a que los funcionarios desconocen las etapas de los Procesos de Presupuestarios lo cual dificulta contar con las Normas y Procedimientos de la Gestión Presupuestaria.

EFECTO

Esta situación provoca que los procedimientos y técnicas para la formulación, aprobación, modificación, ejecución, evaluación, control y seguimiento del presupuesto institucional con las unidades operativas en función del Plan Rector (Estratégico) definido, no sean ajustados adecuadamente para lograr los objetivos de gestión definidos en el POA Institucional.

RECOMENDACIÓN

Se recomienda a la Dirección en coordinación con el Área Administrativa Financiera y el Área Técnica elaborar las Normas y Procedimientos del Sistema de Presupuesto del Presupuesto del Programa de Apoyo a la Democracia Municipal, conforme lo dispuesto en las Directrices de Formulación Presupuestaria y en las Normas Básicas del Sistema de Presupuesto, verificando que la estimación y asignación de gastos se ajuste a los objetivos de gestión definidos en el Plan Rector - POA

Institucional y a las disponibilidades de financiamiento por parte de la Cooperación Suiza (COSUDE).

COMENTARIOS DE LA DIRECCIÓN

Manifestó su aceptación a la presente recomendación.

ICI/1.3
5.2

¿En los Procesos de Formulación Presupuestal, se consideran todos los procedimientos, justificando financieramente y técnicamente el alcance, contenido y políticas adoptadas en el mencionado documento?

CONDICIÓN

Por la revisión efectuada, se ha establecido que la Dirección no elabora los objetivos y metas presupuestarias en función del Plan Operativo Anual, no prioriza el desarrollo y la gestión de presupuesto, y los criterios que se utilizan no satisfacen completamente la asignación de recursos para los gastos correspondientes.

CRITERIO

Conforme a lo dispuesto en las Directrices de Formulación Presupuestaria y en las Normas Básicas del Sistema de Presupuestos y disposiciones legales vigentes en materia de presupuesto es atribución de la Dirección en coordinación con el Área Administrativa Financiera y el Área Técnica compatibilizar los objetivos y metas presupuestarias en función al Plan Rector – Plan Operativo Anual y establecer criterios para las asignación de recursos por cada línea de gasto.

CAUSA

De acuerdo a la revisión efectuada y lo manifestado por la Dirección se debe a que el personal que está a cargo del manejo presupuestario, ve su trabajo limitado ya que no existen procedimientos establecidos y que la

documentación relacionada a los objetivos de la Institución (Plan Rector-Plan Operativo Anal) no les fueron proporcionados por la Administración lo que limita brindar un propuesta de Presupuesto en base los documentos indicados y establecer criterios para los gastos.

EFECTO

Esta situación provoca que el alcance, contenido y políticas adoptadas en la Propuesta del Presupuesto no sean ajustados adecuadamente para lograr los objetivos de gestión definidos en el Plan Rector - POA Institucional.

RECOMENDACIÓN

Se Recomienda a la Dirección en coordinación con el Área Administrativa Financiera y el Área Técnica elaborar el informe de presentación de Propuesta de Presupuesto, justificando técnicamente el alcance, contenido y políticas adoptadas en el mencionado antes de aprobar la Formulación Presupuestaria para alcanzar los objetivos de gestión definidos en el Plan Rector - POA Institucional.

COMENTARIOS DE LA DIRECCIÓN

Manifestó su aceptación a la presente recomendación.

¿En el Proceso de Aprobación Presupuestal, se cumplen con las todas las fechas de presentación y aprobación del Presupuesto de la Institución?

CONDICIÓN

Por la revisión efectuada, se ha establecido que la Administración y Dirección no cumplen con las fechas de presentación y aprobación del Presupuesto de la Institución.

ICI/1.3
5.3

CRITERIO

Conforme a lo dispuesto en las Fechas de Presentación de Presupuesto por parte del Financiador (Cooperación Suiza) en el Convenio Marco, dispone que los plazos de entrega de la Propuesta del Presupuesto debe ser hasta máximo hasta la quincena empezado el año de la gestión siguiente para la aprobación del mismo.

CAUSA

De acuerdo a la examen efectuado y lo manifestado por la Dirección se debe a que en la fase de Formulación del Presupuesto, se empieza a realizar por el mes de Noviembre y Diciembre respectivamente, sin embargo el personal involucrado para esta fase se encuentra con demasiada carga laboral lo cual imposibilita un desarrollo normal para la Formulación del Presupuesto y cumplir con las fechas establecidas.

EFECTO

Esta práctica representa un riesgo para la Entidad; podría ocasionar un recorte presupuestario o que el Financiador tome medidas de no continuar con el Proyecto o acortar plazos en el tiempo de ejecución, como establece el Convenio Marco de Cooperación entre el Gobierno Suizo y el Gobierno Boliviano.

RECOMENDACIÓN

Se recomienda a la Dirección en coordinación con el Área Administrativa Financiera y el Área Técnica cumplir con los plazos y fechas que establece la Cooperación Suiza en las Propuestas de Presupuesto para cumplir con las metas del Proyecto para evitar posibles contingencias financieras o técnicas con el Financiador.

COMENTARIOS DE LA DIRECCIÓN

Manifestó su aceptación a la presente recomendación.

ICI/1.3
5.4

¿En el Proceso de Modificación (Reformulación) Presupuestal, se han efectuado propuestas de modificaciones presupuestarias, replanteamiento de actividades informadas y remitidas a la Administración y Dirección para su aprobación?

CONDICIÓN

Por la revisión efectuada, se ha verificado que la Administración no incorporó al Presupuesto actual los saldos de la Gestión anterior lo que limita la asignación de recursos a los componentes correspondientes, además se identificó que Unidad Técnica realizó una serie de modificaciones a las actividades que figuran en el POA – Institucional, para incrementar actividades a solicitud de los beneficiarios del proyecto.

CRITERIO

Conforme a lo dispuesto en las Normas Básicas del Sistema de Presupuestos y disposiciones legales vigentes en materia de presupuesto es atribución de la Dirección en coordinación con el Área Administrativa Financiera y el Área Técnica realizar las modificaciones presupuestarias y de actividades, evaluar el impacto en las Estrategias de Largo Plazo y las metas de la presenta gestión para su posterior aprobación.

CAUSA

De acuerdo a la examen efectuado y lo manifestado por la Dirección y la Administración, se está esperando la aprobación por parte del Financiador para incorporar los saldos de la gestión anterior al Presupuesto actual, y que las actividades que se modifican durante la gestión están en función a

los requerimientos por parte de los beneficiarios una vez empezadas las actividades de la presente gestión.

EFECTO

Esta práctica representaría una posible contingencia hacia el Financiador ya que en los aspectos de programación no se estaría dando un adecuado seguimiento a las actividades de la Institución respecto a plazos y fechas y las solicitudes de modificaciones de actividades según el requerimiento de los beneficiarios constituye atrasos respecto a eficiencia y ejecución del Proyecto.

RECOMENDACIÓN

Se recomienda a la Dirección en coordinación con el Área Administrativa Financiera y el Área Técnica adecuar un sistema de seguimiento de actividades en función a los objetivos del Proyecto para facilitar las propuestas de modificaciones técnico-financieras hacia el Financiador.

COMENTARIOS DE LA DIRECCIÓN

Manifestó su aceptación a la presente recomendación.

¿En el Proceso de Ejecución y Control Presupuestario, se han efectuado solicitudes de ampliación de compromisos de actividades; y la ejecución de los gastos del Proyecto se efectúa en base al calendario mensual de compromisos?

ICI/1.3
5.5

CONDICIÓN

Por la revisión generada, se ha verificado que la Unidad Técnica no realizó solicitudes de ampliación de actividades de compromisos con los beneficiarios y que la ejecución de gastos se efectúa en base al calendario de mensual de compromisos pero de manera parcial.

CRITERIO

Conforme a lo dispuesto en las Normas Básicas del Sistema de Presupuestos y disposiciones legales vigentes en materia de presupuesto es atribución de la Dirección y de Administración solicitar las ampliaciones de actividades de los compromisos con los beneficiarios; en caso de no obtener respuesta asume la función de ampliarlo o reducir los tiempos en función a los reportes proporcionados hasta ese momento.

La ejecución de gastos se realiza en base al calendario mensual de compromisos, pero de manera parcial, ya que éste está vinculado a la Unidad Técnica a medida que se van ejecutando las actividades previstas.

CAUSA

De acuerdo a la examen efectuado y lo manifestado por la Dirección y la Administración, esto constituye una limitación en cuanto a la ejecución del presupuesto, ya que representa la presentación de informes con baja ejecución presupuestaria, y recargando al final de gestión la realización de los gastos programados, punto de evaluación por parte del Financiador y Auditorías.

EFEECTO

Esta práctica representaría una posible contingencia hacia el Financiador ya que en los aspectos presupuestarios determina recortes de recursos para la siguiente gestión y como consecuencia de esto recorte de actividades y perjudicando a los beneficiarios del Proyecto.

RECOMENDACIÓN

Se recomienda a la Dirección en coordinación con el Área Administrativa Financiera y el Área Técnica cumplir con los compromisos planteados al

inicio de gestión y plasmados en el POA – Institucional, y establecer mecanismos de seguimiento y ejecución de actividades, para evitar reportes con baja ejecución presupuestaria.

COMENTARIOS DE LA DIRECCIÓN

Manifestó su aceptación a la presente recomendación.

ICI/1.3
5.6

¿En el Proceso de Evaluación Presupuestaria, se han efectuado de manera regular y en los plazos establecidos; se ha determinado el grado de cumplimiento de metas presupuestarias con relación al logro de los Objetivos Institucionales?

CONDICIÓN

Por el examen realizado, se ha verificado que la Institución efectúa la evaluación del Presupuesto de manera anual comprometiendo el grado de cumplimiento de las metas presupuestarias con relación a los Objetivos Institucionales.

CRITERIO

Conforme a lo dispuesto en las Normas Básicas del Sistema de Presupuestos y disposiciones legales vigentes en materia de presupuesto es atribución de la Dirección solicitar a la Unidad correspondiente la presentación de la ejecución de actividades y reportes presupuestarios para la correspondiente evaluación y determinar medidas correctivas las cifras expuestas en los plazos que considere pertinente y adecuados.

CAUSA

De acuerdo a la examen efectuado y lo manifestado por la Dirección y la Administración, están sujetos a los requerimientos del Financiador, y que

para evitar recarga laboral sólo se realiza una vez al año para fines de control y ajustes correspondientes.

EFECTO

Esta práctica representaría un riesgo y contingencia hacia el Financiador ya que si bien es potestad de éste requerir evaluaciones en cualquier momento, es responsabilidad de la Entidad Ejecutante establecer mecanismos y procedimientos de evaluación de presupuesto y de actividades de manera oportuna para realizar las observaciones y correcciones necesarios, y de esta manera demostrar transparencia en el uso de recursos y no comprometer recursos para las siguientes gestiones.

RECOMENDACIÓN

Se Recomienda a la Dirección en coordinación con el Área Administrativa Financiera y el Área Técnica establecer mecanismos y procedimientos necesarios para las evaluaciones de presupuesto y de actividades, para demostrar el uso eficiente y transparente de recursos para futuros proyectos por parte de la Cooperación Suiza en Bolivia.

COMENTARIOS DE LA DIRECCIÓN

Manifestó su aceptación a la presente recomendación.

CONCLUSIONES

El aporte realizado al Programa de Apoyo a la Democracia Municipal con el “Manual de Auditoría para Evaluar el Sistema de Presupuesto en PADEM” facilitará:

Cumplir y hacer cumplir la Normas Básicas del Sistema de Presupuesto y disposiciones legales vigentes en materia de presupuesto.

Identificar las Deficiencias en el Proceso de Elaboración del Presupuesto Institucional.

Se recomienda a la Dirección del Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM) tomar los recaudos correspondientes con la finalidad de que la Institución aplique el Manual de Auditoría con el objeto de contar con una guía que contribuya eficientemente al logro de los objetivos institucionales

La aplicación del Manual de Auditoría permitirá a la Empresa identificar si se cumplen con las Normas y procedimientos Legales en el Proceso de Elaboración del Presupuesto.

BIBLIOGRAFÍA DEL MANUAL

- ✓ Bolivia 1990, Ley de los Sistemas de Administración y Control Gubernamentales No. 1178 del 20 de julio de 1990
- ✓ Decreto Supremo No. 28631 Reglamento de la Ley del Órgano del Poder Ejecutivo aprobado en fecha 08/03/2006.
- ✓ Decreto Supremo No. 29057 disposición transitoria de modificaciones al Decreto Supremo N° 28631 aprobado en fecha 14/03/2007.
- ✓ Ley 3351 de Organización del Poder Ejecutivo de 21/02/2006.
- ✓ Ley 031 Marco de Autonomías Bolivia
- ✓ Ley 2028 de Municipalidades de Bolivia
- ✓ Ley 2042 Ley de Administración Presupuestaria de 21/12/1999.
- ✓ Normas Básicas del Sistema de Presupuestos, aprobadas con Decreto Supremo No. 26115 y su Reglamentación.
- ✓ Presupuesto General de la Nación – Gestión 2013.
- ✓ Otras disposiciones requeridas en el transcurso del examen.

GLOSARIO DE TÉRMINOS

TÉRMINO	CONCEPTO
AUDITORÍA	Parte especializada de la Contabilidad, posee una metodología técnicamente adelantada, plasmada en un plan de trabajo que incluye programas específicos, utilizados por auditores (externos e internos) se encargan de efectuar un servicio específico, de acuerdo con Normas Básicas de Auditoría
APROPIACIÓN PRESUPUESTARIA	La apropiación o asignación presupuestaria en materia de gastos representa una autorización para gastar. En principio toda transacción que represente una aplicación de fondos debe ser imputada a una partida presupuestaria con saldo disponible para ello, por lo tanto es de importancia fundamental que las transacciones registren contablemente a partir de su relación con las apropiaciones presupuestarias respectivas.
ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES	Las y los bolivianos gozan del derecho constitucional de asociarse en forma pública y privada para fines lícitos. De la misma manera, la Constitución Política del Estado reconoce como competencia exclusiva de los gobiernos municipales, la promoción y suscripción de convenios de asociación con otros municipios. En ejercicio de este derecho, se han organizado la totalidad de los municipios del país en nueve

ELABORACIÓN DE UN MANUAL DE AUDITORÍA PARA EVALUAR EL SISTEMA DE PRESUPUESTO EN
EL PROGRAMA DE APOYO A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL (PADEM)

	<p>asociaciones departamentales municipales, la Asociación de Municipalidades de Bolivia (AMB), que aglutina las ciudades capitales y El Alto; y la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL), en la Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia (FAM-Bolivia), todas con personalidad jurídica y estatutos debidamente aprobados como entidades de derecho privado. Su finalidad esencial es promover el municipalismo y defender los principios autonómicos del régimen municipal</p>
COSUDE	<ul style="list-style-type: none">•Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
MANUAL	<p>Documentos detallados que contienen en forma adecuada y sistemática información acerca de la organización de la Empresa</p>
PRESUPUESTO INSTITUCIONAL	<p>El Presupuesto Institucional es la expresión monetaria del conjunto de actividades, programas, decisiones y determinaciones que se contratan u otorgan en la Institución y que se realizarán durante el período señalado. Este es la estimación de todas las actividades que considera el Plan Operativo Anual. Cuando se formula el presupuesto deben examinarse los gastos involucrados, así como las políticas para generar ingresos de manera que no existan grandes variaciones entre el presupuesto inicial y el presupuesto final. El presupuesto debe ser considerado como un verdadero sistema de planeación y control.</p>

ANEXOS

ANEXO N° 1

LEGAJO PROGRAMACIÓN

ENTIDAD:

Nº	CONTENIDO	REF. P/T
1	Memorándum de Asignación	
2	Programa de Cierre de Gestión	
3	Programa de Auditoría	

LP	Legajo de Programación
-----------	-------------------------------

RESPONSABLES	CARGO	INICIALES	RÚBRICA	FECHA
ELABORADO POR:	Auditor Interno			
REVISADO POR:	Supervisor de la UAI			
APROBADO POR:	Jefe de la Unidad de Auditoría Interna			

ANEXO N° 2

LEGAJO RESUMEN

ENTIDAD:

Nº	CONTENIDO	REF. P/T
1	Informe Resultante	
2	Otros	

LR	Legajo Resumen
-----------	-----------------------

RESPONSABLES	CARGO	INICIALES	RÚBRICA	FECHA
ELABORADO POR:	Auditor Interno			
REVISADO POR:	Supervisor de la UAI			
APROBADO POR:	Jefe de la Unidad de Auditoría Interna			

ANEXO N° 3

LEGAJO CORRIENTE

ENTIDAD:

Nº	CONTENIDO	REF. P/T
1	Memorándum de Asignación	
2	Informe de Auditoría Complementario con Indicios de Responsabilidad	
3	Acta de Compatibilización entre los informes de Auditoría de Unidad de Auditoría Interna e informe Legal de la Unidad Jurídica	
4	Informe Legal de la Unidad Jurídica	
5	Programa de Trabajo de Auditoría	
6	Cuadro Resumen de Responsabilidades (definitivas)	
7	Cedulas Analíticas de la Revisión de Documentación	
8	Informe Preliminar	
9	Correspondencia Recibida y Despachada	
10	Planilla de Tiempos	
11	Planilla de Pendientes	

ELABORACIÓN DE UN MANUAL DE AUDITORÍA PARA EVALUAR EL SISTEMA DE PRESUPUESTO EN
EL PROGRAMA DE APOYO A LA DEMOCRACIA MUNICIPAL (PADEM)

LC	Legajó Corriente
-----------	-------------------------

RESPONSABLES	CARGO	INICIALES	RÚBRICA	FECHA
ELABORADO POR:	Auditor Interno			
REVISADO POR:	Supervisor de la UAI			
APROBADO POR:	Jefe de la Unidad de Auditoría Interna			

ANEXO N° 4

LEGAJO DE NOTIFICACIONES

ENTIDAD:

Nº	CONTENIDO	REF. P/T
1	Cuadro de Control de Plazos	
2	Notas de Comunicación de Resultados del informe Preliminar	
3	Formulario de Invitación	
4	Representación de la Unidad Jurídica e Investigación por Prensa	
5	Formulario de Entrega	
6	Solicitudes de Ampliación de Plazo y Respuestas	
7	Informe Legal y Formularios de Notificación de Dictamen	

LN	Legajo Notificaciones
-----------	------------------------------

RESPONSABLES	CARGO	INICIALES	RÚBRICA	FECHA
ELABORADO POR:	Auditor Interno			
REVISADO POR:	Supervisor de la UAI			
APROBADO POR:	Jefe de la Unidad de Auditoría Interna			

ANEXO N° 5

LEGAJO CORRIENTE (PRIMER SEGUIMIENTO)

ENTIDAD:

Nº	CONTENIDO	REF. P/T
1	Índice	
2	Memorando de Designación	
3	Informe Resultante	
4	Programa de Auditoría	
5	Planilla de Seguimiento	
6	Cedulas Analíticas	
7	Documentación de Respaldo	
8	Informe Origen de Auditoría Externa	
9	Informe de Evaluación	
10	Formatos	
11	Cedula de conclusiones	
12	Correspondencia recibida y Expedida	
13	Acta de Entrega y Devolución de Documentos.	

S	Seguimiento
----------	--------------------

RESPONSABLES	CARGO	INICIALES	RÚBRICA	FECHA
ELABORADO POR:	Auditor Interno			
REVISADO POR:	Supervisor de la UAI			
APROBADO POR:	Jefe de la Unidad de Auditoría Interna			