

UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR



## **Maestría Gerencia de Proyectos para el Desarrollo**

TESIS: “EJECUCIÓN DE AUDITORIAS A PROYECTOS  
DE INVERSIÓN PÚBLICA”  
(PERIODO 2007 - 2012)

**Postulante : Pavel Pérez Armata**

**Tutor : Lic. Msc. Edgar Víctor Marín**

**LA PAZ, NOVIEMBRE 2013**

## **Dedicatoria**

A Dios por su Amor, Paciencia y Misericordia,  
.....porque separado de El nada puedo hacer”  
(Juan 15:5)

A mi amada esposa Elizabeth y mis dos princesas  
Adriana y Michelle, por su apoyo incondicional,  
su comprensión y su amor.

## **INDICE**

Dedicatoria.....	.....
Índice.....	.....
Introducción.....	.....
Antecedentes.....	.....

### **CAPITULO I :**

#### **PLANTEAMIENTO METODOLOGICO**

1.1. Delimitaciones de la investigación.....	.....
1.2. Justificación.....	.....
1.3. Planteamiento del Problema.....	.....
1.4. Objetivos.....	.....
1.5. Hipótesis de la investigación.....	.....
1.6. Variables e Indicadores de la Investigación.....	.....
1.7. Metodología de la investigación.....	.....

### **CAPITULO II:**

#### **MARCO CONCEPTUAL**

2.1. Constitución Política del estado.....	.....
2.2. Ley de Administración y Control Gubernamentales N° 1178.....	.....
2.3. Relación con los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública.....	.....
2.4. Interrelación del Sistema de Control Gubernamental, con los Sistemas de Administración.....	.....
2.5. Principales Interrelaciones del Sistema de Control Gubernamental con los Sistema de Administración.....	.....

- 2.6. Sistema de Control Gubernamental según la Ley N° 1178.....
- 2.7. Tipos de Responsabilidad.....
- 2.8. Funcionamiento del Sistema de Control Gubernamental.....
- 2.9. Tipos de Auditoria que se practican en el ejercicio del Control Gubernamental.....
- 2.10. Normas Básicas del Sistema de Inversión Pública.....

### **CAPITULO III**

#### **SITUACIÓN DE LA CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO - CGE**

- 3.1. Estructura Organizacional - CGE.....
- 3.2. Recursos Humanos – CGE.....
- 3.3. Plan Estratégico Institucional – CGE.....

### **CAPITULO IV**

#### **TRABAJO DE CAMPO**

- 4.1. Inversión Pública en Bolivia.....
- 4.2. Gerencia de Evaluación de Inversión Pública.....
- 4.3. Situación actual de la Gerencia de Inversión Pública.....

### **CAPITULO V**

#### **ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LAS ENTREVISTAS REALIZADAS**

- 5.1. Presentación, Análisis e Interpretación de la Entrevista.....
- 5.2. Resultados de la Investigación.....
- 5.3. Conclusiones de la Investigación.....
- 5.4. Recomendaciones

**CAPITULO VI**  
**PROPUESTA DE MEJORAMIENTO**

6.1. Fortalecimiento de la Gerencia de Inversión Pública.....

6.2. Fortalecimiento de las Gerencias Departamentales de la CGE.....

6.3. Financiamiento.....

Bibliografía.....

Anexos.....

## I. INTRODUCCIÓN

La presente investigación esta Titulada “Ejecución de Auditorias a Proyectos de Inversión Pública” y está dirigido a realizar un análisis de lo que es el Control Gubernamental, a través del Control Externo Posterior, el cual está a cargo de la Contraloría General del Estado (CGE), como la máxima instancia del Control y Supervisión de la Administración Gubernamental en el país, tal cual lo establece la Constitución Política del Estado en sus artículos 213 y 217.

Se desarrollará en forma amplia y explicita la Ley 1178 (SAFCO), en la cual se fundamenta los Sistemas de Administración y Control Gubernamentales, que proporcionan los procesos e instrumentos necesarios para la ejecución y control, con criterios técnicos administrativos y jurídicos, las estrategias y políticas gubernamentales, establecidas en el Plan General de Desarrollo Económico y Social del país. Se analizará los diferentes sistemas que compone esta Ley, así como los instrumentos de ejecución de recursos que cada entidad pública cuenta para una efectiva gestión.

Por otra parte, se describe el Rol de la Contraloría General del Estado, como ejecutor de los diferentes tipos de auditorías como ser: Financiera, Operacionales, de Proyectos de Inversión Pública, Ambiental, Tecnologías de Información - Comunicación y auditorias especiales, con el fin de poder contar con un eficiente control de los recursos económicos que manejan los diferentes sectores de la economía ya sea a través de las Fuentes de Financiamiento del TGN, Crédito y Donación.

Asimismo, es imprescindible abordar la Inversión Pública en Bolivia, considerada como todo gasto de recursos de origen público destinado a incrementar, mejorar o reponer las existencias del capital físico de dominio público representada en obras, infraestructura, servicios, desarrollo de proyectos productivos, incentivo en la creación y desarrollo de empresas, promoción de las actividades comerciales, generación de empleo, protección de derechos fundamentales, y mejoramiento de la calidad de vida en general. La inversión pública se encuentra regulada por leyes, normas y procedimientos, que le definen lo que es viable y lo que está prohibido, los responsables y montos autorizados, actividades permitidas y requisitos que deben cumplir.

Esta investigación tiene como propósito establecer si en el periodo de estudio la Contraloría General del Estado realizó auditorías a Proyectos de Inversión

Pública, considerando la magnitud de los recursos destinados a Inversión Pública, y por otro lado establecer cuáles fueron las limitaciones que se presentaron para no ejecutar o realizar este tipo de auditorías Para tal efecto se ha realizado entrevistas a personas claves de la Contraloría.

## **II. ANTECEDENTES**

En la gestión 1883, se emitió la primera normativa legal específica, de control de los recursos públicos; posteriormente se han formulado varios instrumentos legales como Leyes, Decretos Ley y Decretos Supremos, donde establecen el rol que jugó la Contraloría en los diferentes periodos, hasta la Promulgación de la Ley 1178, en fecha 20 de julio de 1990, la cual está vigente hasta la fecha, sin embargo se está trabajando en una nueva ley “de Gestión Pública”, la cual podría otorgar un nuevo escenario para la Contraloría.

En este sentido, es importante desarrollar los diferentes periodos en donde se han modificado la normativa legal que establece el rol de la Contraloría.<sup>1</sup>

### **Tribunal Nacional de Cuentas**

- El 28 de noviembre de 1883, se sancionó la Ley de Organización del Tribunal Nacional de Cuentas, cuya finalidad era la de controlar los fondos públicos. Sus Resoluciones eran inapelables, tenía por obligación presentar un informe anual al Congreso Nacional y responder de sus actos ante la Corte Suprema de Justicia.

### **Sistema de Control Fiscal**

- Mediante Ley del 5 de mayo de 1928, se creó la Contraloría General como una oficina de Contabilidad, Estadística y Contralor Fiscales, independiente de las demás oficinas del Estado sujeta al Presidente de la República.

Las innovaciones que introduce esta ley son el resultado del trabajo de una misión dirigida por el señor Edwin Walter Kemmerer, contratado por el gobierno de Bolivia para estudiar y proponer reformas institucionales, quienes formularon un documento denominado “La Reorganización de la Contabilidad e Intervención Fiscal del Gobierno y la creación de una Oficina de Contabilidad y Control Fiscales”, que dio lugar a la Contraloría General de la República. El Sistema de

---

<sup>1</sup> Sistema de Control Gubernamental Para Nivel Superior CENCAP

Control Fiscal instaurado por la Contraloría General de la República mencionada norma legal preveía el ejercicio del Control a través de un “**Interventor**” que supervisaba “el examen y glosa de todas las cuentas”.

El 9 de abril de 1968, a través del Decreto Supremo N° 8321, “Ley de Presupuesto Contabilidad y Tesoro y Ley Orgánica de la Contraloría General de la República” se identificó a esta última entidad como un organismo técnico-administrativo de Control Fiscal, Auditoría continua, post- auditoría y revisión administrativa, independiente de los Ministerios y otros Organismos del Gobierno, responsable ante el Presidente de la República y entre sus atribuciones reconocía la “**Intervención**”, como una función de la Contraloría con el concurso de los denominados **Interventores**, que eran funcionarios de la Contraloría General de la República, asignados a las instituciones públicas con objeto de realizar revisiones de transacciones respecto del cumplimiento los documentos y requisitos contables y legales antes de su ejecución.

- Mediante Decreto Ley N° 11902, del 21 de octubre de 1974, se aprueba la “Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y la Ley General del Sistema de Control Fiscal”; consolidando a la Contraloría General de la República como un organismo técnico administrativo, destinada a ejercitar el “Control Fiscal, Auditoría continua, Post Auditoría y revisión administrativa”. El Control Fiscal previo continuó bajo su competencia y se ejerció a través de un **Departamento de Intervención**.

- El 9 de julio de 1976 con la promulgación del Decreto Supremo N° 13737, las funciones de Control Previo fueron transferidas al Ministerio de Finanzas, es decir “**Control Previo en la ejecución del gasto del Presupuesto Nacional en todo el Sector Público**”. Quedó bajo responsabilidad única de la Contraloría General de la República la ejecución de la Post – Auditoría.

- Mediante Decreto Supremo N° 14933, se aprobó la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y la Ley del Sistema de Control Fiscal, según esta disposición la Contraloría General de la República es el “Organismo Técnico Administrativo Superior de Control Fiscal”, que en relación a los poderes del Estado y en el ejercicio de sus funciones tiene completa autonomía.

- Mediante Ley N° 493, del 29 de diciembre de 1979, las funciones de Contabilidad Fiscal del Estado y **Control Previo** en todo lo administrativo fueron restituidas a la Contraloría General de la República a partir del 1° de enero de 1980.



- Mediante Decreto Ley N° 18953 del 19 de mayo de 1982, las funciones de **Control Previo** fueron transferidas al Ministerio de Finanzas y se mantuvo a cargo de la CGR la Post Auditoría o Control Externo Posterior.
- El Decreto Supremo N° 22106, del 29 de diciembre de 1988, se dispuso nuevamente lo siguiente (textual): *“La CGR ejercerá sobre la Administración Financiera del Estado el Control Externo Posterior, sin desarrollar acciones que impliquen co-administración”*.

Por tanto, **corresponde al Sistema de Control Interno de cada entidad realizar el Control Previo y concurrente. Sistema de Control Gubernamental**

- El 20 de julio de 1990 se consolida este proceso con la promulgación de la Ley N° 1178, de Administración y Control Gubernamentales, según la cual el Control Gubernamental está integrado por el:

- **Sistema de Control Interno** que comprende los instrumentos de **Control Previo y Posterior**, incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimientos de cada entidad y la Auditoría Interna.

- **Sistema de Control Externo Posterior**, que se aplica por medio de la auditoría externa de las operaciones ya ejecutadas.

# **CAPITULO I:**

## **PLANTEAMIENTO METODOLOGICO**

### **1.1. DELIMITACIONES DE LA INVESTIGACION**

#### **DELIMITACIÓN ESPACIAL:**

La investigación comprende el diagnóstico de la ejecución de Auditorías a Proyectos de Inversión Pública, por parte de la Contraloría General del Estado.

Esto incluye un análisis de la Normativa de Auditorías a Proyectos de Inversión Pública, un análisis de la Estructura Organizacional de la Gerencia de Inversión Pública y un análisis de los recursos humanos con los que cuenta dicha gerencia.

#### **DELIMITACIÓN TEMPORAL:**

La investigación ha comprendido el diagnóstico de la Contraloría General del Estado con relación a la ejecución de auditorías a Proyectos de Inversión Pública en los ejercicios fiscales 2007 al 2012 y sus efectos en la gestión actual y futura.

#### **DELIMITACIÓN SOCIAL:**

La investigación tomará en cuenta a los siguientes servidores públicos; Subcontralores, Gerentes Principales, Gerentes de Auditoría, Gerentes de Servicios Legales, Auditores y Abogados, personal clave sobre el Control Gubernamental

#### **DELIMITACION CONCEPTUAL:**

Los dos grandes conceptos que serán desarrollados en toda su amplitud son los siguientes:

Control Gubernamental

Inversión Pública

## 1.2. JUSTIFICACIÓN

En el periodo comprendido desde la gestión 2007 al 2012, el Estado ha destinado recursos para Inversión Pública aproximadamente \$us. 16.107.593.000 (Diez y Seis Mil, Ciento Siete Millones, Quinientos Noventa y Tres 00/100 Dólares Americanos) equivalentes a Bs. 114.749.888.000 (Ciento Catorce Mil, Setecientos Cuarenta y Nueve Millones, Ochocientos Ochenta y Ocho 00/100 Bolivianos), a los diferentes sectores, ya sea económico y social.

La Contraloría General del Estado – CGE, durante el periodo 2000 – 2012 (incluido el periodo de estudio 2007-2012), realizó con mayor énfasis Auditorías Especiales y no así auditorías de Inversión Pública ni otras contempladas en las Normas de Auditoría Gubernamental.

La no ejecución de auditorías a Proyectos de Inversión Pública implica el desconocimiento de los resultados obtenidos por los proyectos de inversión ejecutados en los diferentes sectores de la economía, vale decir si estos cumplieron con los objetivos establecidos en cada proyecto, si utilizaron eficientemente los recursos y si acataron la legislación y normativa vigente.

Por otra parte, es importante establecer un buen uso de los recursos económicos, para lo cual es necesario considerar la importancia del “**Accountability**” o sea, la obligación de rendir cuentas en relación a los recursos y a las actividades públicas, esto en un ámbito de transparencia en el uso de los recursos del Estado.

Para ello compete a la Contraloría General del Estado - CGE sostener y fomentar la obligación de rendir cuentas, lo cual incluye el promover buenas prácticas de gestión económico – financiero, y el instrumento fundamental es la auditoría.

Ahora el control o auditoría gubernamental no puede más limitarse a determinar las aplicaciones de la normativa legal vigente o si los estados financieros presentan adecuadamente la situación patrimonial de las entidades públicas del estado y si las mismas han respetado las leyes o reglamentos aplicables en sus procesos administrativos financieros. El **Accountability**, requiere otro tipo de auditoría, que permita mejorar el uso de los recursos, y establecer la efectividad en gestión gubernamental, para tal efecto las auditorías a proyectos de Inversión pública se constituye en este instrumento de gestión.

### **1.3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

La Contraloría General del Estado (CGE), es la entidad encargada del Control y Supervisión de la Administración de los Recursos del Estado. Para tal efecto la CGE, cuenta con los instrumentos técnicos y legales necesarios para poder realizar dicho control, es decir los diferentes tipos de auditorías y las Normas de Auditoría Gubernamental.

Actualmente la CGE tiene aprobadas la Normas de Auditoría Gubernamental para realizar las siguientes auditorías: Financieras, Operacionales, Ambientales, de Inversión Pública, Tecnologías de Comunicación e Información y Especiales, con las cuales realiza el Control Gubernamental a las diferentes Entidades del Estado

Por la magnitud de los recursos destinados a Inversión Pública, es necesario que la población Boliviana conozca si los proyectos de inversión pública ejecutados en los diferentes sectores de la economía lograron alcanzar los objetivos planteados y si estos fueron eficientes en la utilización de los recursos, los cuales deberían traducirse en una mejora de la calidad de vida de la población, para tal efecto cada entidad que ejecuta los Proyectos de Inversión, deberían considerar en la elaboración y ejecución del proyecto la demanda social, esto como insumo indispensable para los proyectos, ya que es de esta demanda donde deben plantearse los objetivos, metas e indicadores que permitan alcanzar los resultados esperados por cada proyecto. A través de la ejecución de las auditorías de Inversión Pública se podrá evidenciar y efectivamente se consideró la demanda social para la ejecución de los proyectos.

#### **PROBLEMA PRINCIPAL**

- ✓ La Contraloría General del Estado al ser la Institución Técnica que ejerce la función de Control y Supervisión de la Administración del Estado, en el periodo (2007 – 2012), no realizó auditorías a Proyectos de Inversión, lo que implica el desconocimiento del logro de los objetivos, la utilización eficiente de los recursos, el uso económico de los recursos y/o el acatamiento de la legislación y normativa aplicable en dichos Proyectos de Inversión Pública.

## **PROBLEMAS SECUNDARIOS**

- ✓ La Contraloría General del Estado pese a contar con Normas de Auditoria de Proyectos de Inversión Pública no ejecuto dichas Auditorias.
- ✓ La Contraloría General del Estado no cuenta con Recursos Humanos necesarios y capacitados para realizar Auditoria a Proyectos de Inversión Pública.
- ✓ La Gerencia de Evaluación de Inversión Pública no cuenta con una Estructura Organizacional capaz de viabilizar los Objetivos Estratégicos de la CGE para inversión.

### **1.4. OBJETIVOS**

La investigación presentará Un Objetivo Principal y 3 Objetivos Específicos, descritos de la siguiente forma.

#### **OBJETIVO PRINCIPAL**

La ejecución de Auditorias a Proyectos de Inversión Pública a los sectores de Hidrocarburos, Energía y Transporte, permitirá conocer si dichos proyectos logran sus objetivos planteados, si utilizan eficientemente los recursos asignados, si hacen uso económico de los recursos y/o acatan la legislación y normativa aplicable.

#### **OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- ✓ La Contraloría General del Estado aplica las Normas de Auditoria de Proyectos de Inversión Pública, para lo cual se incorpora en el PEI de la CGE, como un objetivo estratégico, la ejecución de estas auditorías.
- ✓ La Contraloría General del Estado, contrata y capacita Recursos Humanos para realizar auditorías a Proyectos de Inversión
- ✓ La Gerencia de Evaluación de Inversión Pública cuenta con una Estructura Organizacional capaz de viabilizar los objetivos estratégicos de la CGE.

### **1.5. HIPOTESIS**

*“La ejecución efectiva de Auditorias a Proyectos de Inversión Pública, a Hidrocarburos, Energía y Transporte, permitirá establecer el cumplimiento de los objetivos planteados en dichos proyectos, y a su vez garantizar el buen uso y eficiente de los recursos económicos, lo cual permitirá contribuir al desarrollo del país.”*

**1.6. VARIABLES E INDICADORES DE LA INVESTIGACIÓN:**

**VARIABLE INTERVINIENTE:**

**Z. CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO**

**INDICADORES:**

Z.1. Ejecución de Auditorias

Z.2. Aplicación de las Normas de Auditoria Gubernamental

**VARIABLE INDEPENDIENTE:**

**X. PROYECTOS DE INVERSION**

**INDICADORES:**

X.1. Resultados

X.2. Acciones de Control

**VARIABLE DEPENDENTE:**

**Y. OPTIMIZACION INSTITUCIONAL CGE**

**INDICADORES:**

Y.1. Eficiencia, eficacia y efectividad institucional

Y.2. Productividad, mejora continua y optimización institucional

## 1.7. METODOLOGIA DE INVESTIGACION

### TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACION:

<b>TIPO DE INVESTIGACION:</b>	<b>NIVEL DE INVESTIGACION</b>
Investigación Aplicada, por cuanto todos los aspectos relacionados con la investigación son teorizados; aunque sus alcances serán prácticos en la medida que sean aplicados por la Contraloría General del Estado.	La investigación a realizar es del nivel descriptiva-explicativa, por cuanto se describirá el Sistema de Control Gubernamental a través de la aplicación de las Auditorías de Proyectos de Inversión Pública durante el periodo 2007 al 2012 y se explicará si la actual estructura organizacional de la Gerencia de Inversión Pública responde a la nueva realidad del país.

### METODOS DE LA INVESTIGACION

<b>DESCRIPTIVO</b>	<b>INDUCTIVO</b>
Este método a aplicar, describirá la estructura organizacional y funcional de la Gerencia de Inversión Pública, y de las Gerencias Departamentales de la CGE, por otra parte se describirá la Normativa vigente, vale decir las Normas de Auditoría Gubernamental para este tipo de auditorías, asimismo de describirá si en el Plan Estratégico Institucional - PEI, se cuenta con Objetivos Estratégicos relacionados con la ejecución a Proyectos de Inversión Pública	Para inferir la incidencia de todos los elementos que dispone Contraloría General del Estado en las acciones de control gubernamental y de estas en la optimización de la gestión institucional; asimismo para inferir el resultado de las entrevistas realizadas al personal Clave de la CGE y de ese modo facilitar la contrastación necesaria para validar la investigación.

## DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN DESARROLLADA.

En este trabajo de investigación, en primer lugar se han identificado los **problemas**, en base a los cuales se han propuesto las soluciones, asimismo se han propuesto los **objetivos** de la investigación; estableciendo una relación directa entre estos elementos metodológicos.

Asimismo, se contrastará los objetivos específicos, lo que permitirán consolidar el objetivo general de la investigación. Los objetivos específicos contrastados, serán la base para emitir las conclusiones de la investigación.

Las conclusiones, constituirán el resultado de la investigación

Finalmente, se establecerá una interrelación entre el objetivo general y la conclusión general para llegar a contrastar la hipótesis de la investigación, sobre la base del planteamiento metodológico y teórico.

## POBLACION Y MUESTRA DE LA INVESTIGACION

POBLACION	MUESTRA
La población estará conformada por el personal de la Contraloría General del Estado, y las Subcontralorías de Auditorías Externas, Autonomías Constitucionales, Servicios Técnicos; Servicios Legales y Control Interno, y sus respectivas Gerencias de Auditoria; Personal Operativo, vale decir auditores y abogados.	La investigación tomará como muestra de la población total de funcionarios de la Contraloría del Estado al personal de la Subcontraloria de Auditorías Externas, Autonomías Constitucionales, Servicios Técnicos y Servicios legales, de los cuales los más importantes seria los Subcontralores, Gerentes Principales, Supervisores de Auditoria, Auditores y Abogados. Quienes son el personal técnico que realiza las auditorias a la Entidades Públicas, necesaria para convalidar la investigación.



## TECNICAS DE RECOPIACION DE DATOS:

ENTREVISTAS	ANÁLISIS DOCUMENTAL
Esta técnica se aplicará a Subcontralores, Gerentes Principales, Supervisores de Auditoria, Auditores y Abogados, con el fin de obtener toda la información sobre las Auditorias a Proyectos de Inversión Pública (es decir porque no han aplicado este tipo de auditorías y si están capacitados para poder efectuar estas auditorías)	Esta técnica se aplicará para analizar y sintetizar la información bibliográfica y otros aspectos relacionados con la investigación.

## INSTRUMENTOS DE RECOPIACIÓN DE DATOS:

Los instrumentos que serán utilizados en la investigación, están relacionados con las técnicas antes mencionadas, del siguiente modo:

### TECNICAS E INSTRUMENTOS UTILIZADOS EN LA INVESTIGACION

TECNICA	INSTRUMENTO
ENTREVISTA	GUIA DE ENTREVISTA
ANALISIS DOCUMENTAL	GUIA DE ANALISIS DOCUMENTAL

### TECNICAS DE ANALISIS Y PROCESAMIENTO DE DATOS

TÉCNICAS DE ANÁLISIS:	TÉCNICAS DE PROCESAMIENTO DE DATOS:
Análisis documental Indagación Conciliación de datos Otras que sean necesarias.	Ordenamiento y clasificación Procesamiento manual Proceso computarizado con Excel

## **CAPITULO II**

### **MARCO CONCEPTUAL**

#### **2.1. CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO<sup>2</sup>**

##### **Artículo 213.**

I. La Contraloría General del Estado es la institución técnica que ejerce la función de control de la administración de las entidades públicas y de aquéllas en las que el Estado tenga participación o interés económico. La Contraloría está facultada para determinar indicios de responsabilidad administrativa, ejecutiva, civil y penal; tiene autonomía funcional, financiera, administrativa y organizativa.

II. Su organización, funcionamiento y atribuciones, que deben estar fundados en los principios de legalidad, transparencia, eficacia, eficiencia, economía, equidad, oportunidad y objetividad, se determinarán por la ley.

##### **Artículo 217.**

I. La Contraloría General del Estado será responsable de la supervisión y del control externo posterior de las entidades públicas y de aquéllas en las que tenga participación o interés económico el Estado. La supervisión y el control se realizará asimismo sobre la adquisición, manejo y disposición de bienes y servicios estratégicos para el interés colectivo.

#### **2.2. LEY DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTALES Nº 1178**

El 20 de julio de 1990<sup>3</sup> se consolida este proceso con la promulgación de la Ley Nº 1178, de Administración y Control Gubernamentales, según la cual el Control Gubernamental está integrado por el:

**Artículo 1º.-** La presente ley regula los Sistemas de Administración y de Control de los recursos del Estado y su relación con los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública, con el objeto de:

---

<sup>2</sup> Constitución Política del Estado

<sup>3</sup> Ley Nº 1178 Ley de Administración y Control Gubernamentales

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

**Artículo 2º.-** Los sistemas que se regulan son:

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

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

**b) Para ejecutar las actividades programadas:**

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

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

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

**Artículo 3º.-** Los sistemas de Administración y de Control se aplicarán en todas las entidades del Sector Público, sin excepción, entendiéndose por tales la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los ministerios, las unidades administrativas de la Contraloría General de la República (hoy Contraloría General del Estado) y de las Cortes Electorales; el Banco Central de Bolivia, las Superintendencias de Bancos y de

Seguros, las Corporaciones de Desarrollo y las Entidades Estatales de Intermediación Financiera; las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional; los Gobiernos Departamentales, las Universidades y las Municipalidades; las Instituciones, Organismos y Empresas de los Gobiernos Nacional, Departamental y Local, y toda otra persona jurídica donde el Estado tenga la mayoría del patrimonio.

### **2.3. RELACION CON LOS SISTEMAS NACIONALES DE PLANIFICACION E INVERSIÓN PÚBLICA**

**Artículo 17º.-** Los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública definirán las estrategias y políticas gubernamentales que serán ejecutadas mediante los Sistemas de Administración y Control que regula la presente ley.

**Artículo 18º.-** Para el funcionamiento anual de los Sistemas de Programación de Operaciones, Organización Administrativa, Presupuesto y Tesorería y Crédito Público, los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública compatibilizarán e integrarán los objetivos y planes estratégicos de cada entidad y los proyectos de inversión pública que deberán ejecutar, con los planes de mediano y largo plazo, la política monetaria, los ingresos alcanzados y el financiamiento disponible, manteniéndose el carácter unitario e integral de la formulación del presupuesto, de la tesorería y del crédito público.

**Artículo 19º.-** Los sistemas de Control Interno y de Control Externo Posterior, además de procurar la eficiencia de los sistemas de administración, evaluarán el resultado de la gestión tomando en cuenta, entre otros criterios, las políticas gubernamentales definidas por los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública.

Por las características de la investigación, es necesario definir los conceptos más importantes relacionados al Control Gubernamental:

- **Sistema de Control Interno** que comprende los instrumentos de **Control Previo y Posterior**, incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimientos de cada entidad y la Auditoría Interna.
- **Sistema de Control Externo Posterior**, que se aplica por medio de la auditoría externa de las operaciones ya ejecutadas.

## 2.4. INTERRELACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL CON LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN

### Función de control

Uno de los enfoques para el estudio de la administración que plantea el proceso administrativo está conformado por las funciones de planificación, organización, ejecución y control; que están entrelazadas e íntimamente relacionadas.

**La función de Planificación**, implica que se piense con antelación en sus objetivos y acciones, basando sus actos en algún método, plan o lógica. Los planes presentan los objetivos de la organización y establecen las operaciones para alcanzarlos.

Planificar consiste en reflexionar sobre la naturaleza fundamental de la organización y decidir con qué acciones situarla o posicionarla en su entorno. Es decir, en las entidades públicas es el proceso de establecer la visión y misión de la organización, y considerando el marco legal de su creación sus objetivos, estrategias, políticas, programas y procedimientos para lograrlos. Para ello se requiere la toma de decisiones y la elección de cursos de acción, entre varias opciones.

La planificación es la guía para que:

- ✓ La organización obtenga y comprometa los recursos que se requieren para alcanzar los objetivos previstos para la misma.
- ✓ Los miembros de la organización desempeñen actividades congruentes con los objetivos y los procedimientos elegidos.
- ✓ El avance hacia los objetivos pueda ser controlado y medido de tal manera que, cuando no sea satisfactorio, se puedan tomar medidas correctivas.

Cada individuo dentro de una organización debe cumplir un rol determinado, es decir debe tener un propósito u objetivo laboral, el mismo que estará relacionado con el objetivo grupal. Esta disposición de tareas representa el diseño de una estructura organizacional. De esta manera, la función de organización es la parte de la administración que establece una estructura intencionada de roles que los individuos deberán desempeñar en la entidad.

Por lo tanto, **la función de Organización** es el proceso de ordenar y distribuir el trabajo, la autoridad y los recursos entre los miembros de una organización, de tal manera que estos puedan alcanzar los objetivos previstos.

Las actividades propuestas y organizadas requieren de decisiones para ser transformadas en resultados. **La función de Ejecución** es la realización de actividades necesarias para el logro de los objetivos. “Ejecutar significa poner en acción o actuar”.

Una administración efectiva se la mide en relación con los resultados logrados. En virtud de lo anterior, es necesario contar con instrumentos que permitan evaluar los resultados y, si se requiere, adoptar medidas correctivas para alcanzarlos. Siendo ésta la finalidad de la función de control.

Por lo tanto, **la función de Control** implica, medir y corregir el desempeño personal y organizacional para asegurar que los acontecimientos se adecuen a los planes. En otras palabras, se mide lo realizado a través de alguna actividad de control y se corrige la desviación, si la hay, por medio de una acción correctiva. Por ejemplo, al controlar las horas de trabajo de los funcionarios de la entidad: se miden las horas trabajadas implantando el registro de ingreso y salida por medio de un reloj marcador (actividad de control); la norma o criterio sería que en las ocho horas diarias, determinadas por disposiciones laborales se ejecuten las tareas definidas en procura del logro, en el tiempo, de los objetivos previstos y corregir la desviación, emergente del análisis de las desviaciones que dan lugar al incumplimiento, emitiendo un memorándum o aplicando una multa a los servidores que trabajaron en defecto de lo establecido y reprogramando las actividades (acción correctiva).

De la definición anterior podemos ver que el control permite garantizar que las actividades reales se ajusten a las actividades proyectadas a través de la medición de lo que se ha hecho, comparación de los resultados con la norma, criterio o estándar; identificación de la diferencia, si la hay, y corrección de la desviación desfavorable aplicando una acción correctiva. Constituye una herramienta útil para la gestión, pero no debe ser entendida como un sustituto de ésta.

### **Función de control como un proceso**

El Control no constituye un acontecimiento o circunstancia aislada, sino el corolario de una serie de acciones inmersas por todas las actividades y operaciones de una entidad. Estas acciones son inherentes a la gestión a cargo de la dirección de la entidad.

El control traducido en el Control Interno, como integrante de todo proceso administrativo y operativo de las entidades está inmerso en las actividades administrativas y operativas de la entidad y debe incorporarse en los reglamentos

específicos de los sistemas de administración y reflejarse en los documentos que formalizan la estructura organizacional.

Se entiende por estructura organizacional al conjunto de áreas y unidades organizacionales interrelacionadas entre sí, a través de canales de comunicación, instancias de coordinación interna y procesos establecidos por una entidad, para cumplir con sus objetivos. La estructura organizacional se refleja en el manual de organización y funciones, el organigrama y el manual de procesos.

## **2.5. PRINCIPALES INTERRELACIONES DEL SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL CON LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN**

El artículo 18 del Reglamento para el Ejercicio de la Atribuciones de la Contraloría General de la República, hoy del Estado CGE, aprobado por Decreto Supremo N° 23215, establece que la Contraloría General de la República, hoy del Estado, emite las Normas Básicas de Control Gubernamental Interno, de carácter principista, que deben ser tenidas en cuenta por el Órgano Rector de los Sistemas de Administración en el diseño y desarrollo de las Normas Básicas de los mismos y por las entidades públicas en el desarrollo de la normativa secundaria, lo que significa que los procedimientos de control interno previo y posterior deben ser incorporados en la normativa secundaria correspondiente a los sistemas de administración, principalmente en los Reglamentos Específicos de cada sistema.

Las principales interrelaciones del Sistema de Control Gubernamental con los Sistemas de Administración, establecidos en la Ley N° 1178, se exponen a continuación:

### **• Sistema de Programación de Operaciones**

Los objetivos institucionales forman parte del Sistema de Programación de Operaciones y justifica la existencia de las entidades públicas para ejecutarlos. Este sistema debe incorporar los controles necesarios para que la formulación de los objetivos y las operaciones para lograrlos sea consistente con el plan de gobierno, denominado Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDES) o en el documento equivalente, en la actualidad se denominará Plan Nacional de Desarrollo "BOLIVIA DIGNA, SOBERANA Y PRODUCTIVA PARA VIVIR BIEN, y se pueda monitorear el grado de cumplimiento de las operaciones de acuerdo con lo previsto procurando, en consecuencia, la retroalimentación y el ajuste para su perfeccionamiento.

La Administración Estratégica es el elemento de gestión básico que se instrumenta en el Sistema de Programación de Operaciones, que establece que las entidades públicas deben elaborar un programa operativo anual, en el marco de la planificación estratégica.

El control interno como integrante de todo proceso administrativo y operativo de las entidades, depende del Sistema de Programación de Operaciones que determina los objetivos a cumplir, recordemos que la finalidad del control interno es coadyuvar al logro de los objetivos, sin la existencia fehaciente de estos objetivos el proceso de control interno no tiene mayor incidencia.

#### • **Sistema de Organización Administrativa**

Para el desarrollo de los objetivos institucionales se requiere entidades estructuradas en base de los lineamientos establecidos en el Sistema de Organización Administrativa de la Ley N° 1178. Dichas normas deben incluir en su diseño las características fundamentales de un ambiente de control adecuado. Para ello, se deben establecer los medios adecuados para instaurar condiciones que favorezcan el desarrollo de las operaciones que permitan el logro de los objetivos. Estas operaciones deben estar a cargo de funcionarios competentes que asuman sus responsabilidades formales y puedan rendir cuenta de sus actos a través de canales de comunicación preestablecidos.

La estructura organizativa debe estar diseñada de manera que exista una separación de funciones acorde con las actividades que permita la ejecución implícita de controles por oposición y no exista agrupación de funciones incompatibles sino una conjunción adecuada entre sistemas administrativos y operativos.

El establecimiento de la estructura organizativa adecuada es un factor clave para el logro de los objetivos de la entidad. En este sentido, el proceso de control interno coadyuva al logro de dichos objetivos porque está inmerso en los procedimientos administrativos y operativos que se ejecutan, mediante las unidades que conforman la estructura organizativa.

Se debe tener presente que no existe control sin proceso o materia controlable, ni proceso sin estructura; razón por la cual, las entidades que carecen de una estructura formalmente establecida impiden el desarrollo adecuado del proceso de control interno por que la estructura es la base que sustenta el diseño y la aplicación de los controles.



### • Sistema de Presupuesto

El cumplimiento de los objetivos institucionales con la estructura organizativa diseñada necesita de un presupuesto consistente con las necesidades. Dicho presupuesto es la expresión monetaria de la Programación de Operaciones, que hace posible la ejecución de las operaciones, razón por la cual, debe contener controles en su formulación, que aseguren una traducción monetaria real de los objetivos determinados en la programación de operaciones; como también, la consideración de las directrices correspondientes. Adicionalmente, se deben incluir controles de procesamiento e independientes adecuados en el circuito administrativo para que no existan operaciones fuera del marco legal, sin autorización y sin comprobación del cumplimiento.

### • Sistema de Administración de Personal

Para el desarrollo de las actividades programadas se necesita del factor humano que será incorporado, capacitado, supervisado, remunerado, evaluado, promocionado o retirado según lo establecido en el Sistema de Administración de Personal; que contendrá los controles necesarios, para asegurar el reclutamiento de funcionarios idóneos y competentes. También, deben establecerse controles adecuados que procuren el cumplimiento de las directrices para evaluar el desempeño, remunerar según escalas salariales y retirar al personal que no se adecua a la dinámica de las entidades.

Recordemos que el proceso de control interno es desarrollado por todo el personal, razón por la cual, la adecuación de la administración del recurso humano condicionará la calidad del proceso de control interno. También se debe considerar que el ambiente de control forma parte de la cultura organizacional y está es protagonizada por el personal de cada entidad. De lo anterior se deduce que las entidades deben procurar conseguir un plantel eficaz y eficiente de personal para consolidar una cultura organizacional que sustente el desarrollo de un ambiente de control adecuado.

### • Sistema de Administración de Bienes y Servicios

Los objetivos institucionales se satisfacen con la prestación de servicios y la generación de bienes. Todos los bienes físicos requieren el establecimiento de medidas de protección de diversa naturaleza que deben estar incorporadas en la administración de los mismos. No obstante, las normas relativas a los bienes deben procurar la existencia de controles adecuados para asegurar razonablemente que se compran, conservan y

utilizan, de acuerdo con las disposiciones legales en el marco de una sana administración de los recursos públicos y para el cumplimiento de los fines y objetivos. Al mismo tiempo, se deben establecer las características de los controles de procesamiento e independientes para que todas las etapas del proceso de administración de bienes y servicios tengan un seguimiento en tiempo real, detectando los desvíos oportunamente para aplicar las acciones correctivas necesarias.

#### • **Sistema de Tesorería y Crédito Público**

El Sistema de Tesorería y Crédito Público permite el manejo de los ingresos y el financiamiento de las obligaciones comprometidas según el presupuesto aprobado. Este sistema debe incorporar los controles necesarios que aseguren el manejo integral y transparente de los recursos obtenidos de cualquier fuente de financiamiento. También se deberán establecer los controles de procesamiento e independientes aptos para el manejo adecuado de los recursos permitiendo que las entidades puedan honrar los compromisos asumidos en las fechas de sus vencimientos. Estos controles deben procurar un manejo confiable del flujo de efectivo como herramienta de gestión.

#### • **Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada**

El Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada forma parte del sistema de información financiera y su funcionamiento es vital para el proceso de rendición de cuentas, por lo que este sistema debe establecer pautas para el diseño de los controles necesarios que aseguren un circuito de información útil, oportuna y confiable.

Adicionalmente, se deben incorporar, en los procesos de captura, registro y análisis de la información, todos los controles de procesamiento e independientes que permitan asegurar el reflejo contable, presupuestario y de tesorería según la realidad económica de las operaciones ejecutadas.

En definitiva, los sistemas de administración para programar, organizar y ejecutar las operaciones, tendientes al logro de los objetivos institucionales deben incorporar elementos de Control Interno, de acuerdo con la jerarquía de controles establecida en los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno, emitidas por la Contraloría General del Estado en su calidad de órgano rector del Sistema de Control Gubernamental.

## **2.6. SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL SEGÚN LA LEY N° 1178**

### **Objetivos del Sistema de Control Gubernamental**

El artículo 13 de la Ley N° 1178, de Administración y Control Gubernamentales, establece los siguientes objetivos del Control Gubernamental:

#### **- Mejorar:**

- La eficacia y eficiencia en la captación y uso de los recursos públicos y en las operaciones del Estado.
- Mejorar la eficacia significa impulsar una gestión que alcance los objetivos y metas propuestas.
- Mejorar la eficiencia significa promover una gestión que optimice la relación entre los resultados obtenidos y los recursos invertidos.
- La confiabilidad de la información generada sobre el uso de los recursos públicos.
- La información sobre el uso de los recursos públicos debe ser transparente y creíble, con el fin de procurar una comprensión básica por parte de la sociedad
- Los procedimientos para que toda autoridad y ejecutivo rinda cuenta oportuna de los resultados de su gestión.
- Los responsables de la gestión de la entidad, deben responder adecuada y oportunamente por los objetivos, la forma y los resultados de la utilización de los recursos públicos que le fueron confiados.
- La capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo inadecuado de los recursos del Estado. Significa establecer procedimientos y controles adecuados para asegurar la protección del patrimonio público, (incluye la información) evitando la comisión de irregularidades en la administración de los recursos públicos.

### **Componentes del Sistema de Control Gubernamental**

El Sistema de Control Gubernamental está integrado por:

**El Sistema de Control Interno**, que comprende los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimientos de cada entidad, y la auditoría interna.

**El Sistema de Control Externo Posterior**, que se aplica por medio de la auditoría externa de las operaciones ya ejecutadas.

## **Ámbito de aplicación del Sistema de Control Gubernamental**

El Control Gubernamental en el marco de los artículos 3 y 4 de la Ley N° 1178, se aplica en todas las entidades del Sector Público, tales como:

- Presidencia y Vicepresidencia del Estado;
- Ministerios;
- Unidades administrativas de la Contraloría General del Estado y de las Cortes Electorales;
- Banco Central de Bolivia;
- Entidades Superiores de Fiscalización de Bancos y de Seguros;
- Fuerzas Armadas y la Policía Nacional
- Gobernaciones, Universidades y Gobiernos Municipales;
- Unidades administrativas de los Órganos Legislativo y Judicial; y toda otra persona jurídica en la que el Estado tenga la mayoría del patrimonio.

Asimismo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 5 de la citada Ley, el Control Gubernamental alcanza a todas las entidades y personas naturales, que no pertenecen al sector público, pero que:

- reciben recursos del Estado para su inversión o funcionamiento;
- se benefician de subsidios, subvenciones, ventajas o exenciones; o
- prestan servicios públicos no sujetos a la libre competencia.

El Control Gubernamental, en estas tres últimas, se da a través de:

- Informes que estas personas jurídicas del Sector Privado presentan a las entidades del Sector Público competentes, sobre el destino, forma y resultados del manejo de los recursos y privilegios públicos;
- Estados financieros auditados;
- Informes de opinión calificada e independiente sobre la efectividad de sus sistemas de administración y control.

## **Atribuciones de la Contraloría General del Estado**

El artículo 23 de la ley N° 1178, establece a la Contraloría General de la República (hoy del Estado) como el Órgano Rector del Sistema de Control Gubernamental, y en ese marco le corresponde:

- Elaborar y emitir la normatividad básica de Control Gubernamental interno y externo
- Evaluar la eficacia de los sistemas de control interno

- Realizar y supervisar el control externo
- Ejercer la supervigilancia normativa de los sistemas contables del Sector Público
- Promover el establecimiento de los sistemas de contabilidad y control interno, y
- Conducir los programas de capacitación y especialización de servidores públicos en el manejo de los sistemas establecidos en la Ley N° 1178.

En el artículo 3 del Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 23215, se señalan, entre otras, las siguientes atribuciones:

- Ejercitar el Control Externo Posterior
- Tener acceso en cualquier momento y sin limitación ni restricción alguna a los registros, documentos y operaciones, para fines de control externo posterior
- Requerir, cuando a su criterio fuere necesario, al máximo ejecutivo de las entidades públicas, la realización de análisis, auditoría y otra clase de exámenes posteriores
- Reglamentar la contratación de servicios profesionales de auditoría externa o consultoría especializada en apoyo a la misma
- Contratar los servicios de firmas o profesionales calificados e independientes u ordenar a las entidades públicas o aquellas a las que se refiere el art. 5 de la Ley N° 1178, la contratación de dichos servicios cuando se requiera asesoría o auditoría externa especializada, o falten recursos profesionales.
- Evaluar todo informe de auditoría interna y externa, los mismos que serán enviados a la Contraloría General del Estado una vez concluidos. Así como, examinar los programas, los papeles de trabajo de las auditorías y evaluaciones que realicen las Unidades de Auditoría Interna de las entidades públicas y las firmas o profesionales independientes, sin afectar la responsabilidad de los mismos.
- En caso de incumplimiento de los plazos y condiciones para la implantación de los sistemas de la Ley N° 1178, ordenar: El congelamiento de cuentas corrientes bancarias de las entidades,
  - La suspensión de entrega de fondos por los tesoros del Estado o por cualquier organismo financiador.
- En caso de responsabilidad ejecutiva determinada por el Contralor General del Estado, recomendar a la máxima dirección colegiada o a la autoridad superior que ejerce tuición, la suspensión o destitución del principal ejecutivo o sí fuera el caso de la dirección colegiada.
- En caso de que el servidor público incumpla la Ley N° 1178, de oficio o por petición fundamentada de los órganos rectores o autoridades que ejercen tuición, recomendar a la máxima autoridad de la entidad imponga la sanción que corresponda.

- Para servidores públicos, ex servidores públicos y personas privadas con relaciones contractuales con el Estado, que no exhiban documentación o información necesarias para fines de control posterior, solicitar al fiscal del distrito en lo penal la expedición de mandamiento de apremio.

## 2.7. TIPOS DE RESPONSABILIDAD

Emergente de la aplicación del Sistema de Control Gubernamental se pueden establecer indicios de responsabilidad administrativa, ejecutiva, civil y penal.

Recordemos que tanto la responsabilidad administrativa, ejecutiva, civil y penal se determina tomando en cuenta los resultados de la acción y también la omisión.

- **Responsabilidad Administrativa** se establece cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico-administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público. Es un proceso interno de la entidad y las sanciones serán las establecidas por la misma considerando la gravedad de la falta.

- **Responsabilidad Civil** se establece cuando la acción u omisión del servidor público o de las personas naturales o jurídicas cause daño al Estado valuable en dinero.

- **Responsabilidad Ejecutiva** cuando la autoridad o ejecutivo no rinda cuenta de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, ni la forma y resultado de su aplicación, o cuando se encuentre que las deficiencias o negligencia de la gestión ejecutiva son de tal magnitud que no permitan lograr, dentro de las circunstancias existentes, resultados razonables en términos de eficacia, eficiencia y economía.

- **Responsabilidad Penal** cuando la acción u omisión del servidor público y de los particulares se encuentra tipificada en el Código Penal.

Ante el conocimiento de la existencia de indicios de responsabilidad por la función pública, el Máximo Ejecutivo de la Entidad puede solicitar la realización de una auditoría ya sea a la Unidad de Auditoría Interna, al Ente que ejerce tuición o a la Contraloría General del Estado, o caso contrario puede optar por las siguientes acciones:

## **a) Casos de denuncias**

Los casos de denuncias que impliquen indicios de responsabilidad por la función pública deben ser analizados directamente por el Máximo Ejecutivo de la Entidad, quien con apoyo de la Unidad de Asesoría Legal, puede tomar las siguientes acciones:

i) En los casos de presunción de indicios de Responsabilidad Administrativa, derivarlos a la autoridad sumariante si la proximidad de la prescripción no hace posible el efectuar una auditoría, por cuanto esta última implica la emisión de los informes, preliminar y complementario de auditoría interna y la evaluación por parte de la Contraloría General del Estado.

ii) En los casos de presunción de indicios de Responsabilidad Penal, a través de la Unidad Legal, remitir los antecedentes y la denuncia al Ministerio Público.

iii) En los casos de presunción de Responsabilidad Civil ordinaria, iniciar la acción legal correspondiente a través de la Unidad Legal, en la jurisdicción que corresponda.

En caso de existir incompatibilidad de la Máxima Autoridad Ejecutiva, de abogados o auditores internos para el tratamiento de la denuncia, se debe remitir la misma al ente que ejerce tuición o a la Contraloría General del Estado.

## **b) Proceso interno**

Para el caso de presunción de la Responsabilidad Administrativa, la Máxima Autoridad Ejecutiva de la entidad afectada, puede instruir al Sumariante el inicio de un proceso interno a denuncia o de oficio, a fin de determinar si el servidor público es responsable de alguna contravención y de ser así que la autoridad competente aplique la sanción correspondiente.

## **2.8. FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL**

### **Sistema de Control Gubernamental Interno**

El control interno es un proceso que está integrado a las actividades administrativas y operativas de cada organización e involucra a todo el personal de una entidad y se lleva a cabo bajo la responsabilidad de la máxima autoridad ejecutiva. El control interno es parte de un proceso integrado por tanto no tiene un fin en sí mismo es un medio que procura, con un grado de seguridad razonable, el logro de los objetivos institucionales relacionados con la eficacia y eficiencia de las operaciones, la confiabilidad de la información financiera y el cumplimiento de leyes, reglamentos y políticas.

Conforme a lo señalado en el artículo 13, inc. a) de la Ley N° 1178, el Sistema de Control Interno comprende los instrumentos de:

- **Control Interno Previo** (Art. 14 de la Ley N° 1178), practicado por todas las unidades de la entidad antes de la ejecución de sus operaciones o de que sus actos causen efecto.

Este proceso involucra a todo el personal de la entidad y se lleva a cabo bajo la responsabilidad de la máxima autoridad ejecutiva.

No está permitido el ejercicio de controles previos por parte de los responsables de las Unidades de Auditoría Interna y por parte de personas, de unidades o de entidades diferentes o externas a la unidad ejecutora de las operaciones.

- **Control Interno Posterior** (Art. 14 de la Ley N° 1178), practicado por los responsables superiores, respecto de los resultados alcanzados por las operaciones bajo su directa competencia y por la Unidad de Auditoría Interna, a través de la ejecución de auditorías.

### **Objetivos del Sistema de Control Gubernamental Interno**

El artículo 8 del Reglamento para el ejercicio de las atribuciones de la Contraloría General del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 23215, señala los siguientes objetivos generales del Sistema de Control Interno:

- Promover el acatamiento de las normas legales
- Proteger sus recursos contra irregularidades, fraudes y errores;
- Asegurar la obtención de información operativa y financiera, útil, confiable y oportuna;
- Promover la eficiencia de sus operaciones y actividades; y
- Lograr el cumplimiento de sus planes, programas y presupuestos en concordancia con las políticas prescritas y con los objetivos y metas propuestas.

### **Responsables del Control Interno**

El Máximo Ejecutivo de la entidad es el responsable por el establecimiento y el mantenimiento del control interno; así como es responsable por el logro de los objetivos de la entidad, también debe ser responsable por la eficacia del control interno que procura la consecución de los mismos. Por otra parte, esta responsabilidad constituye una obligación legal de acuerdo con lo establecido en el artículo 22 del “Reglamento



para el ejercicio de las atribuciones de la Contraloría General del Estado”, aprobado mediante Decreto Supremo N° 23215.

El control interno lo ejecuta el máximo ejecutivo de la entidad, los directores, la gerencia y los demás miembros de la entidad. Son las personas quienes establecen los objetivos de la entidad e implantan los mecanismos de control; por tanto, todos los funcionarios tienen alguna responsabilidad explícita o implícita frente al control interno independientemente de su jerarquía funcional.

Las responsabilidades explícitas son las que están formalmente establecidas en las disposiciones legales, normas, reglamentos, manuales internos y en la descripción de los puestos de trabajo. Cada responsable debe tener la autoridad necesaria para ejercer sus funciones, pero también la responsabilidad en lo referente al control interno de su área. Por otra parte, existen otras responsabilidades no establecidas formalmente pero inherentes al autocontrol pretendido del comportamiento funcionario.

En este sentido, todo el personal debería poner en conocimiento de los niveles superiores cualquier problema operativo, actos ilegales e incumplimientos del código de conducta o de las políticas establecidas por la entidad.

De acuerdo con lo manifestado en párrafos anteriores, todos los funcionarios participan en mayor o menor medida en el proceso de control interno y tienen algún grado de responsabilidad; no obstante, los externos o terceros vinculados con la entidad también pueden ayudar a que la entidad logre sus objetivos mediante el suministro de información útil para el mejoramiento del control interno. Dicho suministro no implica que los externos formen parte del proceso o que tengan algún nivel de responsabilidad sobre el mismo. Los terceros o externos incluyen, entre otros, a los auditores de las firmas privadas de auditoría, de los entes tutores, y de la Contraloría General del Estado que contribuyen al logro de los objetivos de la entidad con sus informes y sus recomendaciones.

Considerando los dos instrumentos del control interno, definidos en el inciso a) del Art. 13 de la Ley N° 1178, se identifican así a los responsables:

- **El control interno previo** es realizado por los servidores públicos que participan directamente en el desarrollo de las operaciones de la entidad en sus respectivas unidades.
- **El control interno posterior** es ejecutado por: La máxima autoridad ejecutiva y los responsables superiores de la entidad, quienes deben verificar que los resultados que

está alcanzando la unidad bajo su directa competencia, correspondan a los que se programaron, tanto en calidad como en cantidad.

La unidad de auditoría interna (en caso de que se cuente con ella), quién depende de la máxima autoridad ejecutiva.

### **Quiénes contribuyen al fortalecimiento del Control Interno**

Los auditores internos desempeñan un papel importante en la evaluación de la eficacia de los sistemas de administración y de los instrumentos de Control Interno incorporados en dichos sistemas. Debido a su posición jerárquica y autoridad, la función de auditoría interna desempeña un papel importante de vigilancia del funcionamiento del Control Interno, a través de la evaluación del control interno y la realización de las auditorías.

Por otra parte, terceros ajenos a la entidad también pueden contribuir al fortalecimiento del Control Interno como es el caso de la Contraloría General del Estado, las Unidades de Auditoría Interna de los entes tutores y firmas privadas de auditoría (contratadas para tal efecto a solicitud de la Contraloría General del Estado, los entes tutores y las propias entidades), con sus opiniones independientes y objetivas y sus informes con recomendaciones sobre aspectos de Control Interno. Sin embargo, se debe aclarar que éstos no son responsables del Control Interno de una entidad ni forman parte de él.

Adicionalmente, los usuarios, proveedores y acreedores que tienen relación con la entidad pueden ayudar a contribuir al fortalecimiento del Control Interno, debido a que constituyen una fuente importante de información acerca del desempeño de la entidad, la misma que puede ser utilizada para la definición de actividades de control. La entidad debe implementar los mecanismos necesarios para recibir dicha información y darle un procesamiento adecuado.

### **Importancia del trabajo que realiza la Unidad de Auditoría Interna**

La Unidad de Auditoría Interna como parte del Sistema de Control Interno Posterior, cumple un rol muy importante, porque al formar parte de la entidad es la que mejor conocimiento puede obtener de la misma en cuanto a sus fortalezas y debilidades y este conocimiento debe ser aprovechado para programar sus trabajos y enfocar sus esfuerzos, siempre con el ánimo de lograr una mejora en la gestión de la entidad. En aplicación a las normas básicas que emite la Contraloría General del Estado y las normas básicas de los sistemas de administración que emite el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, reglamentos, instructivos, guías y otros, emitirá sus informes de

Auditoría, a través de los cuales, hará conocer a la máxima autoridad ejecutiva los resultados de sus evaluaciones sobre las operaciones y actividades ya ejecutadas por la entidad y emitirá las recomendaciones dirigidas a mejorar la gestión pública.

La función de la Unidad de Auditoría Interna es importante porque a través de sus informes, permite a la entidad mejorar en:

- La eficiencia en la captación y uso de los recursos públicos y en las operaciones del Estado,
- La confiabilidad de la información que se genere sobre la captación y uso de los recursos públicos y en las operaciones del Estado,
- Los procedimientos para que toda autoridad y ejecutivo rinda cuenta oportuna de los resultados de su gestión, y
- La capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo inadecuado de los recursos del Estado.

La Unidad de Auditoría Interna contribuye al logro de los objetivos de la entidad, mediante la evaluación del control interno en los diferentes tipos de auditorías que practica en la entidad, en ejercicio del control gubernamental.

La auditoría gubernamental es el medio técnico a través de cual se revisa las operaciones y actividades ya ejecutadas, para emitir una opinión sobre el grado de correspondencia entre los resultados examinados y los criterios establecidos.

### **Limitaciones del Control Interno**

El Control Interno, independiente de lo bien concebido que esté y lo bien que funcione, únicamente puede dar un grado de “seguridad razonable”, no “absoluta”, a la dirección, en cuanto a la consecución de los objetivos de la entidad.

Las posibilidades de éxito se ven afectadas por las limitaciones inherentes a todo Control Interno. Dichas limitaciones presentes o potenciales no permiten afirmar sobre la eficacia del Control Interno con absoluta seguridad y están constituidas por diferentes situaciones, por ejemplo:

- Decisiones erróneas por haber considerado información insuficiente, inoportuna o deficiente o por falta de competencia profesional.
- Colusión de dos o más servidores públicos.

- Aplicación inadecuada de los controles internos por error de interpretación, dejadez o equivocación en su ejecución.
- Uso inadecuado de la autoridad para eludir el Control Interno con finalidades ilegítimas, con ánimo de lucro personal o para mejorar la presentación de la situación financiera o para disimular el incumplimiento de obligaciones legales.
- Recursos limitados que influyen en el diseño de la estructura organizacional.
- Análisis de la relación costo/beneficio de las actividades de control que puede restringir la suficiencia de las mismas. No obstante, el diseño y aplicación de excesivas actividades de control puede representar un costo elevado y contraproducente. En consecuencia, se debe buscar un equilibrio en la implantación de los controles.

### **Beneficios de la implantación y funcionamiento eficaz del Control Interno**

Normalmente, existe en algunos administradores la fantasía o falsa expectativa de que el control interno solucionará todos los problemas de la entidad. En realidad, el control interno eficaz perfecciona los procesos, de manera tal, que las posibilidades de error o irregularidades sean mínimas, pero no es infalible y no podrá garantizar con certeza la eficacia operacional. En este sentido, cabe aclarar que la eficacia del funcionamiento se relaciona con el nivel de adecuación del conjunto de los componentes del control interno de una entidad que proporciona una garantía razonable del logro de sus objetivos. Dicha eficacia constituye una opinión vertida en función de una evaluación particular del proceso de control interno en un momento dado.

La eficacia del funcionamiento representa un beneficio no sólo para la entidad, sino también, para la comunidad porque implica que dicha entidad presenta controles internos apropiados que favorecen al cumplimiento de sus objetivos y de los fines sociales previstos en el momento de su creación. Un mayor efecto motivador se podrá conseguir si el beneficio de la entidad podría ser traducido en un mejora de la calidad de vida en los puestos de trabajo. Este beneficio es posible en el sector privado y se traduce en recompensas salariales y adecuaciones de los medios y ambientes de trabajo, pero en el sector público no es frecuente y está sujeto a restricciones presupuestarias; no obstante, los funcionario públicos obtienen un mayor bienestar por medio de las mejoras en los bienes y servicios que logran las entidades en las que desarrollan sus funciones.

En Bolivia, a partir de la Ley N° 1178, se han instaurado los conceptos de la administración moderna con énfasis en el autocontrol o control interno bajo responsabilidad de cada entidad prohibiendo la ejecución de controles previos por parte de entidades, unidades u áreas ajenas a las operaciones. Adicionalmente, y dentro del

marco establecido por la Ley anteriormente mencionada, la CGE ha emitido los “Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental”, estableciendo la base conceptual para la implantación del proceso de control como una función fundamental incorporada e inseparable de la administración que coadyuva a la gestión de las entidades procurando su perfeccionamiento y mejora continua.

De lo anterior se deduce que si bien las condiciones legales y normativas han sido establecidas, el pragmatismo de dichas disposiciones debe superar diversas barreras que pueden impedir el logro de un control interno eficaz. Estos impedimentos implican una necesidad de voluntad, profesionalismo y ética en el desarrollo de las funciones que se pueden obtener procurando un cambio cultural dentro de las entidades públicas. Entre los requisitos básicos que se deben cumplir adecuadamente para conseguir un funcionamiento eficaz del control interno, se encuentran las siguientes:

- La necesidad, disposición y voluntad política y operativa manifiesta hacia el control y su ambiente adecuado; como así también, la autoridad y capacidad para practicarlo.
- El entendimiento común de los objetivos perseguidos y de los resultados esperados.
- La incorporación de funcionarios íntegros seleccionados por su adecuada capacidad para el ejercicio de una función determinada.
- El establecimiento de políticas que orienten las operaciones, incluyendo las relacionadas con el control interno, la información gerencial y la auditoría interna.
- La identificación de objetivos claros y cuantificados a ser logrados por cada unidad de la entidad y las funciones y actividades a ser efectuadas para lograrlos.
- El desarrollo de normas de rendimiento factibles a ser cumplidas y preparadas en términos que faciliten la comparación entre gestiones.
- La realización de revisiones continuas por los niveles superiores, del flujo de operaciones y rendimiento efectivo, por medio de la observación directa e informes internos (retroalimentación), seguidas por decisiones dirigidas a tomar medidas en cuanto a los cambios propuestos de propósito, alcance y procedimiento.
- La existencia de exámenes profesionales independientes y periódicos de los objetivos de la entidad, de los logros, de la presentación razonable de su situación financiera y los resultados de sus operaciones, de la pertinencia del actual plan de operaciones en lo relativo a su ejecución y rendimiento, así como las recomendaciones para mejoras, modificaciones, reducciones y posibles eliminaciones.

## **Sistema de Control Gubernamental Externo Posterior**

Es un proceso retroalimentador que se nutre de los resultados obtenidos de la gestión para compararlos con ciertos parámetros o criterios preestablecidos. Se efectúa con carácter posterior a las operaciones.

De acuerdo a lo establecido en el art. 13 inc. b) de la Ley N° 1178, el Control Externo Posterior se aplica a través de un medio técnico que es la auditoría de las operaciones ya ejecutadas.

El Control Externo Posterior es independiente, competente e imparcial y en cualquier momento puede examinar las operaciones o actividades, una vez que las mismas han sido concluidas.

### **Objetivos del Sistema de Control Gubernamental Externo Posterior**

El artículo 14 del Reglamento para el ejercicio de las atribuciones de la Contraloría General del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 23215, señala los siguientes objetivos generales del Sistema de Control Gubernamental Externo Posterior:

- Aumentar la eficacia de los sistemas de administración y control interno
- Mejorar la pertinencia, oportunidad, confiabilidad y razonabilidad del sistema de información gerencial; incluyendo los registros contables u operativos y los estados financieros;
- Contribuir al incremento del grado de economía y eficiencia de las operaciones:

Estos objetivos se lograrán a través de las recomendaciones contenidas en los informes de auditoría, los cuales constituyen importantes elementos de control y responsabilidad pública y otorgan credibilidad a la información generada por los sistemas correspondientes de las entidades públicas, ya que reflejan objetivamente el resultado de las evidencias acumuladas y evaluadas durante una auditoría.

### **Realización del Control Gubernamental Externo Posterior**

Corresponde realizar este control a entes o personas señaladas por Ley, distintas de las entidades u organismos ejecutores de las operaciones. La Ley N° 1178, en el artículo 15, establece que el Control Externo Posterior es realizado por:

- La Contraloría General del Estado.
- Las entidades que ejercen tuición respecto de otras, a través de sus unidades de Auditoría Interna, y
- Los profesionales independientes y firmas de auditoría externa o consultoría especializada, contratadas por la Contraloría General del Estado o las entidades públicas, en apoyo del control externo posterior.

Las entidades que ejercen tuición sobre una o más entidades públicas tienen plenas facultades de ejercer el Control Externo Posterior sin perjuicio de las atribuciones de la Contraloría y deben además promover y vigilar la implantación y funcionamiento de los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública así como los de Administración y Control Interno.

Los entes tutores tienen la obligación de realizar oportunamente el Control Externo Posterior de las entidades, cuyo reducido número de operaciones y monto de recursos administrados no justifican la existencia de una unidad de auditoría interna propia.

Para cualquier entidad del Órgano Ejecutivo, ante la inexistencia de una o más entidades que jerárquicamente ejercen tuición, la entidad cabeza de sector es a la vez la entidad tutora, haya o no disposición legal específica al respecto.

Este concepto de entidad tutora (ejercicio de la tuición) no es aplicable a los gobiernos departamentales, municipales y universidades, que por disposición constitucional son entidades autónomas.

En cuanto al ejercicio del Control Externo Posterior por parte de profesionales y firmas de auditoría interna, para su contratación se debe aplicar el “Reglamento para la Contratación de Profesionales Independientes, Firmas de Auditoría Externa o Consultoría Especializada en Apoyo al Control Gubernamental”, emitido por la Contraloría General del Estado, con el fin de establecer los criterios técnicos para evaluar la contratación y ejecución de los trabajos de auditoría externa.

### **Ejecución del Control Externo Posterior**

El Control Externo Posterior se ejecuta a través de la auditoría externa de las operaciones ya ejecutadas.

La Auditoría es la acción de revisar las operaciones y actividades ya ejecutadas, para emitir una opinión sobre el grado de correspondencia entre los resultados examinados

y los criterios establecidos. La misma debe ejercerse con independencia, siendo esta su principal característica.

La auditoría externa gubernamental es útil a los gobernados, a la Asamblea Nacional, al Gobierno y a la Administración o Gerencia de las entidades públicas.

Es útil a los gobernados por cuanto sus dictámenes e informes hacen fe pública y suministran elementos de juicio para calificar la gestión del gobernante; proveen un grado de confianza en la administración pública por parte del pueblo; y permiten la censura social de los administradores, de la cosa pública, por los desaciertos, errores o irregularidades que incurran.

Es útil a la Asamblea Nacional, ya que los resultados de auditoría externa comunicados en sus informes, constituyen una base independiente, imparcial, técnica y objetiva para el ejercicio del control político que por naturaleza le corresponde.

Es útil al Gobierno, porque la auditoría externa gubernamental le proporciona información independiente e imparcial sobre los resultados de la gestión de los ejecutivos en las entidades públicas y formula recomendaciones que facilitan el ajuste de las políticas, programas y proyectos para mejorar los servicios gubernamentales y las Normas Básicas de los Sistemas de Administración.

Es útil a la Administración o Gerencia de las entidades públicas, porque sus recomendaciones promueven la mejora del funcionamiento de los Sistemas de Administración y Control Interno para hacerlos más eficaces; sus informes y dictámenes dan fe de la razonabilidad de los estados financieros para que sean usados en la toma de decisiones gerenciales; y porque sus recomendaciones operacionales contribuyen a mejorar el logro de metas y resultados deseados dentro de sanos criterios de eficacia, eficiencia y economía.

### **Principal Característica de la Auditoría Gubernamental**

Auditoría es la acción de revisar las operaciones y actividades ya ejecutadas, para emitir una opinión sobre el grado de correspondencia entre los resultados examinados y los criterios establecidos. La Auditoría tiene el propósito de contribuir al Ejecutivo de la Entidad o Directorio, según corresponda, a que tome las acciones necesarias para que en cumplimiento a las recomendaciones se logren los objetivos con eficacia y mejore la gestión.



La principal característica de la auditoría es la **Independencia**. La Ley N° 1178, en sus artículos 15°, para el caso de la Auditoría Interna al ejercer el Control Interno Posterior, y 16° para el caso de la Auditoría Externa al ejercer el Control Externo Posterior, contempla el carácter de independencia e imparcialidad que debe adoptar la Auditoría Gubernamental debido a que las personas e instituciones que lo ejecutan deben estar libres de compromisos y de ideas preconcebidas para tener una actitud mental independiente, evaluando hechos y circunstancias tal como se presentan, comparados con criterios preestablecidos.

La auditoría gubernamental ha evolucionado durante las tres últimas décadas, de un examen numérico – legal de las cuentas que rendían los responsables del manejo de fondos o bienes públicos, para calificar la formalidad del gasto, a la auditoría enfoque integral que califica la eficacia y cumplimiento de los sistemas de administración y control, razonabilidad de los estados financieros y también evaluar los resultados de la gestión en términos de efectividad, economía y eficiencia de las operaciones formulando recomendaciones para mejorarlas.

## **2.9. TIPOS DE AUDITORÍA QUE SE PRACTICAN EN EL EJERCICIO DEL CONTROL GUBERNAMENTAL**

En el ejercicio del Control Gubernamental se realizan los siguientes tipos de Auditoría:

- a) Auditoría Financiera
- b) Auditoría Operacional
- c) Auditoría Ambiental
- d) Auditoría Especial
- e) Auditoría de Proyectos de Inversión Pública
- f) Auditoría de la Tecnologías de la Información y la Comunicación

Por sus características, metodología aplicada y los productos que se emiten podemos agrupar estos tipos de auditoría en tres:

- Auditorías Financieras
- Auditorías Operacionales
- Auditorías Especiales

### **Características de los tipos de Auditoría que se practican en el ejercicio del Control Gubernamental y sus productos**

**Auditorías Financieras:** Entre los objetivos del Control Gubernamental se encuentran el de mejorar la confiabilidad de la información que genera la entidad y los procedimientos para que toda autoridad rinda cuenta oportuna de los resultados de su gestión. Una forma de evaluar si la información financiera que emite la entidad es confiable y constituye en un medio efectivo para rendir cuenta de los resultados es a través de la realización de la Auditoría Financiera, que nos permite determinar si: i) la información financiera se encuentra presentada de acuerdo con criterios establecidos o declarados expresamente, básicamente las Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada; ii) la entidad auditada ha cumplido con requisitos financieros específicos, y iii) el control interno relacionado con la presentación de informes financieros, ha sido diseñado e implantado para lograr los objetivos.

Como producto de este tipo de auditoría se emiten dos tipos de informes: el Dictamen sobre los estados financieros y el informe sobre el control interno.

El dictamen sobre los estados financieros reflejan la opinión técnica del auditor sobre la presentación razonable de dichos estados financieros, ésta opinión puede ser limpia sin observaciones, limpia con algunas observaciones, adversa o el auditor puede abstenerse de opinar debido a limitaciones que afectaron su examen.

El informe de control interno contiene recomendaciones inherentes al sistema de contabilidad y la presentación de los estados financieros.

**Auditorías Operacionales:** En las que estarían comprendidas la Auditoría Operacional propiamente dicha, la Auditoría Ambiental, Auditoría de Proyectos de Inversión Pública y Auditoría de la Tecnología de la Información, ya que todos estos tipos de auditorías están relacionadas con la evaluación y examen de determinadas operaciones o actividades con el propósito de emitir una opinión independiente sobre la eficacia, eficiencia y economía de dichas operaciones.

Uno de los objetivos del Control Gubernamental es el de mejorar la eficiencia en la captación y uso de los recursos públicos y en las operaciones. Una forma de evaluar si las entidades están desarrollando sus actividades con eficiencia es a través de la realización de Auditorías Operacionales, que nos permite evaluar la eficacia de los sistemas de administración y de los instrumentos de controles internos incorporados a ellos, y la eficiencia, eficacia, y economía de las operaciones.

Producto de este tipo de auditoría se emite un informe con recomendaciones orientadas a corregir las causas de los problemas identificados y mejorar los sistemas y operaciones objeto de la auditoría.

**Auditoría Especial:** Entre los objetivos del Control Gubernamental está el de mejorar la capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo inadecuado de los recursos del estado. Una forma de evaluar el manejo adecuado de los recursos en las entidades es a través de la realización de la Auditoría Especial, que nos permite evaluar el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables y obligaciones contractuales y, si corresponde, establecer indicios de responsabilidad por la función pública.

- ✓ **Auditorías Especiales:** es la acumulación y el examen sistemático y objetivo de evidencia, con el propósito de expresar una opinión independiente sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables, y obligaciones contractuales si corresponde, establecer indicios de responsabilidad por la función pública.

Producto de la Auditoría Especial se emiten dos tipos de informes:

- i) Con hallazgos de indicios de responsabilidad por la función Pública, esta a su vez establece 4 tipos de responsabilidad; Administrativa, Ejecutiva, Civil y Penal.
- ii) Con hallazgos relevantes al control Interno  
El Informe con hallazgos con indicios de responsabilidad por la función pública, establece asimismo 2 informes:  
**Informe Preliminar: mediante** el cual se comunica a los involucrados con indicios de responsabilidad que deben ser sujetos a un proceso de aclaración.  
**Informe Complementario:** Este informe se ejecuta una vez concluida la evaluación a los descargos presentados por los involucrados en el informe preliminar; a partir de ello se ratifican, modifican o levantan los indicios de responsabilidad establecidos en el primer informe.

### **Acciones de la MAE<sup>4</sup> ante un informe de Auditoría Gubernamental**

Con referencia a los informes con recomendaciones, la MAE, en cumplimiento a lo dispuesto en los Arts. 36 y 38 del Decreto Supremo N° 23215, dentro de los diez días siguientes a la recepción del informe de auditoría presentará por escrito su aceptación

---

<sup>4</sup> MAE Máxima Autoridad Ejecutiva

de cada una de las recomendaciones formuladas en el informe o caso contrario deberán fundamentar con argumentos válidos y suficientemente respaldados la no aceptación de las mismas. Asimismo, deberá presentar un cronograma de implantación de las recomendaciones aceptadas.

A efecto de cumplir con este requerimiento la MAE deberá instruir a los responsables de las unidades involucradas en el informe tomar las acciones necesarias para dar cumplimiento a las recomendaciones contenidas en el informe.

Los responsables de las unidades involucradas, previo análisis de las recomendaciones formuladas en los informes de auditoría, presentaran a la MAE su pronunciamiento respecto a la aceptación o no de las recomendaciones.

Respecto a las recomendaciones no aceptadas, deberán fundamentar con argumentos válidos y suficientemente respaldados la no aceptación. En este análisis, es importante considerar el periodo objeto del examen, en algunos casos puede ser que a la fecha del examen la situación observada haya estado vigente y que a la fecha de análisis de las observaciones la entidad haya tomado las acciones necesarias para subsanarlas, por lo que no corresponde incluir estas observaciones como no aceptadas, sino como aceptada pero subsanada a la fecha del análisis.

El dictamen de auditoría contiene observaciones de carácter técnico referidas a desvíos identificados en los estados financieros respecto a los requerimientos específicos de las Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada, por lo que este informe no es objeto de seguimiento; sin embargo, estas observaciones también están incluidas en el informe de control interno, en el que se consigna la observación, la causa, los posibles efectos y la recomendación para subsanarlas. El informe de control interno constituye el informe con recomendaciones, con el que se debe seguir el mismo procedimiento descrito líneas arriba.

Si como resultado de una auditoría especial se establecen indicios de responsabilidad administrativa o civil se emiten dos informes: un informe preliminar en el que se consignan los indicios de responsabilidad y un informe complementario en el que se ratifican o dejan sin efectos los indicios de responsabilidad.

En el caso de que en el informe complementario se ratifiquen los indicios de responsabilidad administrativa, la MAE debe remitir el mismo a la autoridad sumariante de la entidad, para que se dé inicio al procedimiento administrativo correspondiente.

En los casos que se reporten indicios de responsabilidad civil, la MAE derivará el informe a la Unidad legal, para iniciar el proceso legal en la instancia que corresponda.

Si como resultado de la auditoría especial se establecen indicios de responsabilidad penal, se emitirá un solo informe reportando dichos indicios, el mismo que la MAE, a través de la unidad Legal, remitirá al Ministerio Público.

En los casos de responsabilidad ejecutiva, será la Contraloría General del Estado o el Ente que ejerce tuición los responsables de hacer cumplir las recomendaciones contenidas en dichos informes.

### **Diferencia entre Auditoría Externa e Interna**

La Auditoría Interna, es la función del control interno posterior de la organización, que se realiza a través de una unidad especializada de la propia entidad, denominada Unidad de Auditoría Interna. Los integrantes de dicha Unidad no deben participar en las operaciones y actividades administrativas de la entidad o empresa.

La Auditoría Externa, es el examen posterior de las operaciones o actividades realizadas por una entidad, empresa o institución. Dicho examen es practicado por una entidad o profesional independiente e imparcial de la entidad sujeta a revisión, para el caso del Control Gubernamental, la Contraloría General del Estado, las Unidades de Auditoría Interna y los profesionales independientes y firmas de auditoría externa o consultoría especializada, contratadas por la Contraloría General del Estado o las entidades públicas.

La diferencia fundamental entre la auditoría interna y externa está en la relación de dependencia laboral, los auditores internos son dependientes de la entidad, y los auditores externos no. Sin embargo, en ambos casos se debe preservar la independencia y objetividad del auditor en la consideración de los hechos objeto de su examen y la imparcialidad en la formulación de las opiniones, conclusiones y recomendaciones.

### **Aspectos que afectan el ejercicio de la auditoría Gubernamental**

La ejecución de la auditoría Gubernamental se ve afectada, entre otros, por los siguientes aspectos:

**Falta de información:** Que las entidades públicas no generen ni proporcionen la información necesaria para la ejecución de auditorías externas, limita totalmente la posibilidad de realizar cualquier tipo de auditoría. Recordemos que uno de los objetivos del Sistema de Control Gubernamental es el de disponer información útil, oportuna y confiable.

**Alta rotación de personal:** El cambio continuo de personal afecta a la ejecución del Control Externo. La rotación genera discontinuidad en las actividades, produce incertidumbre, desorden, poca transparencia, afectando la auditabilidad de las operaciones.

**Falta de predisposición al control:** La falta de predisposición del personal de la entidad a apoyar las labores de auditoría, por cuanto ocasiona demoras en la ejecución, y puede afectar sus resultados. Por ejemplo, el auditor puede concluir que cierta información no existe cuando en realidad la misma no ha sido puesta a consideración del auditor por negligencia o mala intención de los responsables de su custodia.

## **2.10. NORMAS BASICAS DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA**

La Normativa que rige en Bolivia sobre Inversión Pública es el Resolución Suprema No. 216768 de 18 de junio de 1996 (Normas Básicas del Sistema Nacional de Inversión Pública), que entre uno de sus objetivos principales esta lograr una eficiente asignación y administración de los recursos públicos destinados a la inversión, maximizando sus beneficios socioeconómicos.

Estas normas son de uso y aplicación obligatoria por parte de todas las entidades del sector público comprendidas en los artículos 3º y 4º de la Ley 1178, que realizan actividades de inversión pública, bajo la responsabilidad de la máxima autoridad ejecutiva y de todos los servidores públicos que participan en los diferentes procesos, en los niveles institucionales, Nacional, Departamental y Municipal.

Esta interrelacionado con los siguientes sistemas establecidos por la Ley 1178:

- ✓ Sistema Nacional de Planificación
- ✓ Sistema de Programación de Operaciones
- ✓ Sistema de Presupuestos
- ✓ Sistema de Administraciones de Bienes y Servicios
- ✓ Sistema de Tesorería y Crédito Público
- ✓ Sistema de Contabilidad Integrada

## **Concepto de Inversión Pública**

Se entiende por Inversión Pública todo gasto de recursos de origen público destinado a incrementar, mejorar o reponer las existencias de capital físico de dominio público y/o de capital humano, con el objeto de ampliar la capacidad del país para la prestación de servicios o producción de bienes.

El concepto de Inversión Pública incluye todas las actividades de preinversión e inversión que realizan las entidades del sector público.

### **Fuente de Financiamiento para la Inversión Pública**

- a) Recursos del Tesoro General de la Nación: Son los recursos administrados por el Gobierno Central que se transfieren a las entidades de la Administración Central y al Fondo Compensatorio de Regalías creado por la Ley 1551 de 20 de abril de 1994, para financiar el Presupuesto de Inversión Pública, de conformidad a normas emitidas anualmente por el Órgano Rector para su incorporación en el PGN.
- b) Recursos Específicos de las Entidades Públicas: Son recursos que, de acuerdo a las disposiciones legales vigentes, se perciben y administran directamente por las entidades públicas y se utilizan para financiar sus Presupuestos de Inversión Pública y que deben ser incorporados en el PGN.
- c) Recursos Externos: Son recursos que el Órgano Rector del SNIP contrata de Organismos Financieros Multilaterales, Agencias de Cooperación Internacional y Gobiernos, mediante convenios de crédito o donación, y que se transfieren a las entidades del sector público para financiar el Programa de Inversión Pública, de conformidad a los procedimientos establecidos en las presentes normas básicas, sus reglamentos y lo establecido en los respectivos convenios de financiamiento.

Por otra parte, la Contraloría General del Estado – CGE, a través de la Resolución N° CGE/094/2012, de 27 de agosto de 2012, aprobó las Normas de Auditoría de Proyectos de Inversión Pública, que entre los aspectos más importantes establece lo siguiente:

Dichas Normas contiene un conjunto de normas y aclaraciones que permiten asegurar la uniformidad y calidad de la auditoría gubernamental en Bolivia, son de aplicación obligatoria en la práctica de la auditoría realizada en toda entidad pública comprendida en los artículos 3 y 4 de la Ley N° 1178, de Administración y Control Gubernamentales, promulgada el 20 de julio de 1990, por los auditores gubernamentales de las siguientes organizaciones de auditoría:

- Contraloría General del Estado;
- Unidades de Auditoría Interna de las entidades públicas; y
- Profesionales independientes o firmas de auditoría.

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

Entendemos como auditoría a la acumulación y evaluación objetiva de evidencia para establecer e informar sobre el grado de correspondencia entre la información examinada y los criterios establecidos.

Los servidores públicos deben rendir cuenta de su gestión a la sociedad. En este sentido, los servidores públicos, los legisladores y los ciudadanos en general desean y necesitan saber, no sólo si los recursos públicos han sido administrados correctamente y de conformidad con el ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables, sino también de la forma y resultado de su aplicación, en términos de eficacia, eficiencia, economía y efectividad. Asimismo esta normas contribuye al cumplimiento de la obligación que tienen los servidores públicos de responder por su gestión. Incluye conceptos y áreas de auditoría que son vitales para los objetivos de confiabilidad de la información.

### **Auditoría de proyectos de inversión pública**

La auditoría de proyectos de inversión pública es la acumulación y examen objetivo y sistemático de la evidencia con el propósito de expresar una opinión independiente sobre el desempeño de todo o parte de un proyecto de inversión pública y/o de la entidad gestora del mismo.

La auditoría de proyectos de inversión pública comprende:

a) La auditoría de programas, fases o etapas relativas a proyectos de inversión pública (en curso), que consiste en evaluar si los controles internos asociados a los procesos, operaciones y/o tareas aseguran:

- El logro de los objetivos;
- La utilización eficiente de los recursos;
- El uso económico de los recursos; y/o
- El acatamiento de la legislación y normativa aplicable.

b) La auditoría de entidades gestoras de proyectos de inversión pública, que consiste en evaluar si la entidad ha diseñado e implementado sistemas operativos eficaces, eficientes y/o económicos en el ámbito de la gestión de sus proyectos de inversión pública.



Para una adecuada comprensión de las normas de auditoría de proyectos de inversión pública, se deben considerar las siguientes definiciones:

**Programa:** conjunto de proyectos de inversión pública con un objetivo común.

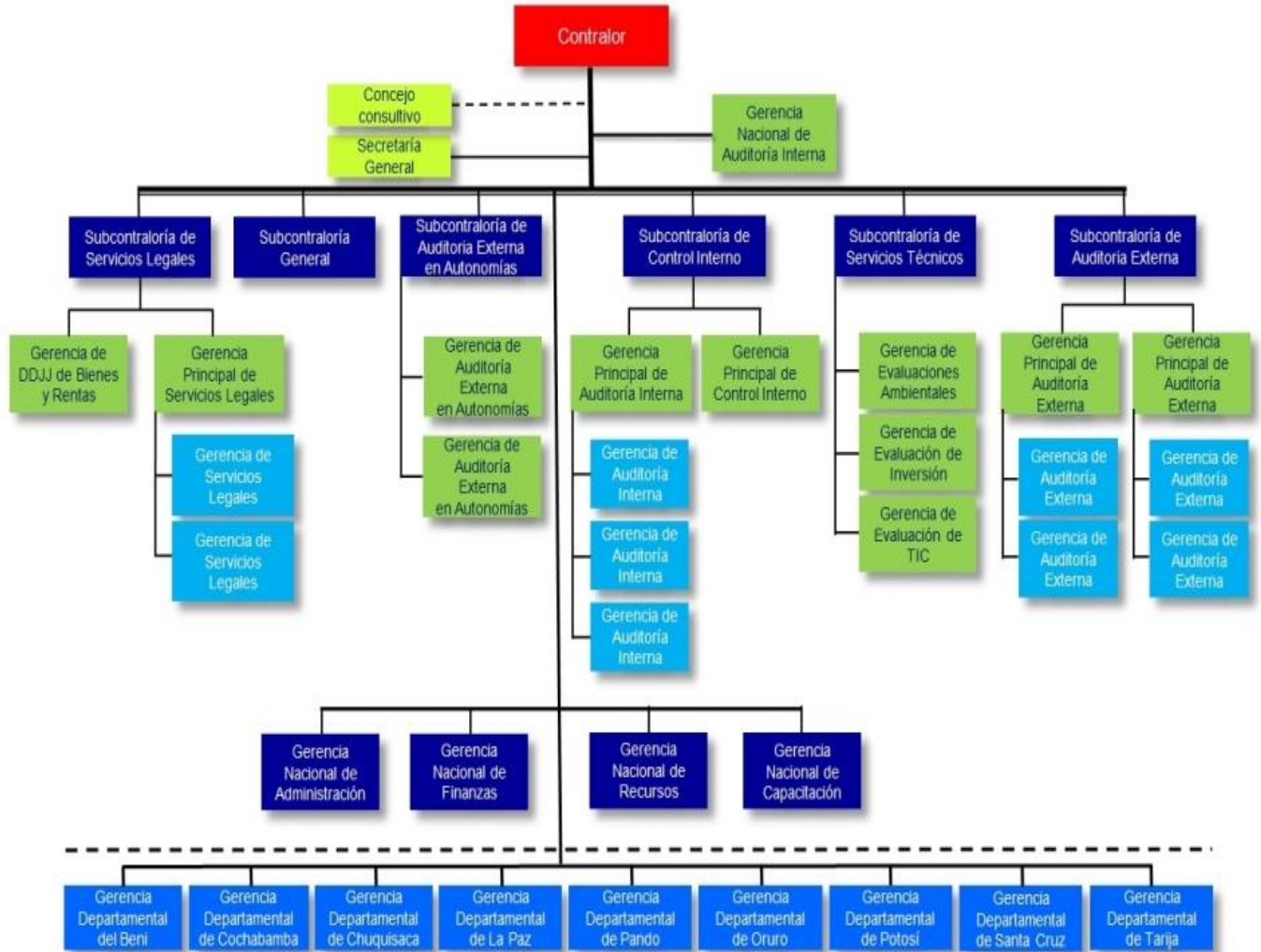
**Proyecto de inversión pública:** de manera general se entiende por proyecto de inversión pública toda solución a cargo de una entidad pública que se idealiza y materializa con la finalidad de satisfacer una o más necesidades de la colectividad o de la propia institución, y puede tratarse de obras, servicios o adquisición de bienes, para cuya ejecución, consecución u obtención, respectivamente, se emplean recursos públicos.

En la presente norma nos referimos únicamente a proyectos relacionados con el incremento, mejora o reposición de capital físico de dominio público.

## CAPITULO III

### SITUACION DE LA CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO - CGE

#### 3.1. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL



A continuación se presenta una breve descripción de funciones de las unidades que forman parte de esta estructura organizacional.

**Subcontraloría General:** es el apoyo directo al Contralor y eje articulador que se encarga de promover y controlar la Normatividad, la Planificación, la Ética, consolida la programación operativa anual, supervisa la formulación, actualización, seguimiento y evaluación de la planificación estratégica institucional en coordinación con las

Subcontralorías y Gerencias Nacionales, ajusta el sistema de organización administrativa, coordina el desarrollo de actividades y gestiona el relacionamiento internacional con entidades de fiscalización y otras.

**Subcontraloría de Auditoría Externa:** La Subcontraloría de Auditoría Externa (SCAE), dentro de la estructura orgánica institucional, cumple la función de ejercer el Control Externo Posterior que compete a la Contraloría General del Estado, y lo hace en las Entidades de la Administración Central, Entidades Descentralizadas, Unidades Administrativas de los Órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral, así como los Gobiernos Autónomos Departamentales.

Para cumplir con la realización del Control Gubernamental, las nueve gerencias departamentales de la Contraloría General del Estado, cuentan con una Gerencia de Auditoría Externa (GAE) y una Gerencia Principal en la Oficina Central (GPAE), sobre las que la Subcontraloría de Auditoría Externa tiene autoridad funcional.

**Subcontraloría de Auditoría Externa en Autonomías Constitucionales:**

La Subcontraloría de Auditoría Externa en Autonomías Constitucionales (SCAC), tiene la función de ejercer el Control Externo Posterior en todos los Municipios a nivel nacional, Universidades y Empresas de Servicios Municipales que se encuentren en el marco de las autonomías constitucionales.

Para desarrollar de manera efectiva ese trabajo, cuenta con una Gerencia de Auditoría Externa en Autonomías Constitucionales (GAC) en cada una de las nueve gerencias departamentales que conforman la Contraloría General del Estado, además de una Gerencia de Auditoría en Oficina Central, sobre las cuales la SCAC tiene autoridad funcional y sobre las que realiza labores de inspección a los trabajos de auditoría emitidos.

**Subcontraloría de Servicios Técnicos:** es la encargada de brindar apoyo técnico a las diferentes Subcontralorías, a las Gerencias Principales, así como a las Gerencias Departamentales. Este servicio es prestado a través de las Gerencias de Evaluaciones Ambientales, de Evaluación de Inversión y de Evaluación de TIC. Por el tipo de trabajos que debe llevar a cabo esta Subcontraloría y las Gerencias que la sustentan es imprescindible su existencia e independencia dentro del rango de "Subcontraloría".

**La Subcontraloría de Servicios Legales:** La Contraloría General del Estado, por mandato constitucional, es la institución técnica que ejerce la función de control de la administración de las entidades públicas y de aquellas en las que el Estado tenga participación o interés económico, siendo responsable del Control Externo Posterior y

de la supervisión, conforme las previsiones de los artículos 213 y 217 de la Ley Fundamental.

Dentro de la estructura de la Entidad, se encuentra la Subcontraloría de Servicios Legales, sus labores se desarrollan tanto a nivel central como departamental y cuyas funciones se encuentran previstas en el artículo 48 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 23215 que prevé las principales labores que corresponden a esta Subcontraloría.

Entre los principales mandatos están el de asesorar al Contralor General del Estado, elaborar informes legales que respaldan los informes de auditoría externa, evaluación legal de informes de auditoría interna con indicios de responsabilidad por la función pública de todas las Unidades de Auditoría Interna de las entidades públicas, elaboración de proyectos de Dictámenes de Responsabilidad para consideración del Contralor y seguimiento a los mismos, verificación y control de los registros realizados por las entidades del sector público de los contratos suscritos por el Estado y los procesos que tiene éste con personas naturales o jurídicas, entre otras.

La estructura de la organización se completa y equilibra con la existencia y funcionamiento de las siguientes gerencias de alcance nacional:

- ✓ **Gerencia Nacional de Recursos Humanos:** a cargo de la Planificación, Administración, y Control del Personal de la Contraloría General del Estado.
- ✓ **Gerencia Nacional de Administración:** responsable de ejecutar y supervisar las actividades operativas que responden a su área y de apoyar la labor de todos los funcionarios.
- ✓ **Gerencia Nacional de Finanzas:** responsable de la ejecución presupuestaria y la supervisión de la misma y su apropiada implantación a nivel de todas las oficinas de la Contraloría General de la República. Su labor se complementa con la responsabilidad que tiene del Registro Contable y el propio Sistema de Contabilidad.
- ✓ **Gerencia Nacional de Capacitación:** CENCAP, promueve el desarrollo de competencias y capacidades de los servidores públicos del nivel central del Estado; de los gobiernos autónomos departamentales; de los gobiernos municipales y de otros niveles del Estado; en cumplimiento al mandato legal establecido en el artículo 23 de la Ley N° 1178. Estas acciones redundan en el mejoramiento de la gestión pública y el uso adecuado de los recursos.

Asimismo la Contraloría General del Estado cuenta con 9 Oficinas Distritales encargadas de realizar el control gubernamental.

### **Subcontraloría de Control Interno (SCCI),**

Tiene como objetivo el Control Gubernamental en el ámbito del control interno de las entidades públicas, entre ellas los 339 municipios del país, en este sentido es necesario considerar lo siguiente:

Actualmente en el Estado Boliviano, existen municipios categorizados en A, B, C y D:

No.	Departamento	A	B	C	D	Total
1	Chuquisaca	5	17	7	1	30
2	La Paz	19	48	15	4	86
3	Cochabamba	7	19	17	4	47
4	Oruro	20	11	3	1	35
5	Potosí	11	13	15	1	40
6	Tarija	0	4	5	2	11
7	Santa Cruz	8	24	22	2	56
8	Beni	4	9	4	2	19
9	Pando	14	0	0	1	15
<b>Total</b>		<b>88</b>	<b>145</b>	<b>88</b>	<b>18</b>	<b>339</b>

Fuente: FAM

Los Municipios de las categorías A, B y C presentan limitaciones y restricciones en cuanto a:

- ✓ Población reducida, los municipios de las categorías A y B, son pequeños precisamente porque la jurisdicción es mínima, manos de 5.000 hasta 14.999 habitantes.
- ✓ Los recursos económicos mínimos, la mayoría de los municipios de las categorías A y B tiene como única fuente de financiamiento al Estado, es decir solo cuentan con los Recursos de Coparticipación Tributaria (recursos destinados en función a la población), que debido a la reducida población son mínimos entre Bs.500.000 a bs. 2.000.000. Son pocas las posibilidades de generar recursos propios porque cualquier tipo de recaudación está en función de la población existente en su jurisdicción
- ✓ Estructura Organizacional reducida al máximo, entre cinco a diez servidores públicos en total. Debido a que los gastos de funcionamiento están restringidos hasta el 25% de los recursos provenientes de la Coparticipación Tributaria

disponen de escasos recursos para contratar personal competente y suficiente para asegurar una administración eficiente.

- ✓ Ubicación geográfica alejada de los centros urbanos, la mayoría de los municipios pequeños se encuentran ubicados en zonas o regiones muy distantes de las ciudades, lo cual dificulta a las autoridades municipales de una comunicación rápida y directa con las entidades rectoras, coordinadores y otras del Estado, que podrían de alguna manera orientar o apoyar a la administración municipal.
- ✓ Escasa oferta y/o concurrencia de profesionales para integrar la administración de la municipalidad, es remota la posibilidad de encontrar profesionales y técnicos competentes e idóneos dispuestos a prestar servicios en poblaciones pequeñas y alejadas de los centros urbanos y además con una remuneración no muy atractiva.
- ✓ Poca formación técnica o profesional de las autoridades en terna de gestión pública, en la mayoría de los municipios pequeños, las autoridades electas vale decir el Alcalde, concejales y oficiales mayores carecen de formación técnica profesional, por lo tanto existe poco conocimiento de la normativa técnica y legal que regulan la administración pública y por lo tanto desconocen el significado del control interno. Esta situación los hace víctimas de manipulaciones de intereses particulares, políticos y de toda índole, que muchas veces derivan en perjuicio de los intereses del Estado, de la comunidad y de las mismas autoridades.

De acuerdo al alcance establecido en la Ley N° 1178 en su artículo tercero, el Control Gubernamental alcanza a todas las entidades del sector público, es decir a la administración nacional, departamental y municipal. Al igual que para todas las entidades del sector público, el control gubernamental es aplicable para los *Gobiernos Autónomos Municipales* alcanzando a las cuatro categorías A,B,C,D, diferenciadas por la cantidad de población dentro de su jurisdicción, lo cual también condiciona la cantidad de recursos económicos que el Estado les asigna, situación que limita a las municipalidades de categorías A, B y C que requieren contar con auditores internos gubernamentales con conocimientos de la normas generales de auditoría gubernamental y con experiencia suficiente en auditoría gubernamental. Asimismo, en el inciso e) del artículo 27 de la Ley N° 1178, indica que concluido el ejercicio fiscal, cada entidad con patrimonio propio y autonomía financiera entregará obligatoriamente a la entidad que ejerce tuición sobre ella y a la contaduría General del Estado, y pondrá a disposición de la Contraloría General de la República, ahora (Contraloría

General del Estado), los estados financieros de la gestión anterior, junto con las notas que correspondiere y el informe de/auditor interno.

Las limitaciones mencionadas, que pueden incluso no ser todas, no excluyen a los municipios de las categorías A, B y C, desde ya permiten pensar en la capacidad que estas municipalidades tienen para responder primero a todas las competencias que el Estado les asignó tanto en la Ley de Autonomías y por otra parte el conocimiento y capacidad que requieren para aplicar lo dispuesto en la Ley N° 1178. Así también la experiencia de la Contraloría en el ejercicio del Control Gubernamental en las municipalidades de categorías A, B y C en auditorías realizadas, permiten concluir lo siguiente:

Control interno previo: Las normas básicas de los sistemas de administración son de obligatorio cumplimiento para todas las entidades del sector público incluyendo las municipalidades, esto quiere decir tanto para entidades grandes como ministerios o superintendencias así como para municipios administrados por 15 personas.

Control interno posterior, que de acuerdo a la Ley N° 1178 debe ser ejercido por la Unidad de Auditoría Interna de cada Municipalidad y por los responsables superiores. El control posterior a cargo de los responsables superiores no se lo asume, por las mismas razones que no se ejerce el control previo.

Principalmente por las limitaciones de recursos económicos muy pocos municipios de categoría A, B y C, tiene n la posibilidad de contar con una Unidad de Auditoría Interna en su estructura organizacional.

Los municipios de Achacachi y Caranavi en el departamento de La Paz, y Villa Tunari en el departamento de Cochabamba corresponden a la categoría D, sin embargo cuentan con un solo auditor que no posee experiencia ni capacitación.

El Control Gubernamental en Municipios de categorías A y B aún no se lo ejerce tal como la Ley N° 1178 lo establece, por limitaciones de carácter técnico, por una serie de limitaciones algunas de ellas mencionadas, que dificultan la comprensión de la importancia y necesidad del Control Interno, que produzcan cambios y generen y aseguren razonablemente una gestión eficiente, económica, eficaz, transparente y responsable ante sus usuarios o beneficiarios de sus servicios, la sociedad y las autoridades.

## Fundamento bases Legales

Contraloría General del Estado a través de su Centro de Capacitación, en el marco del mandato legal establecido en el artículo 23 de la Ley N° 1178, tiene la obligación de conducir programas de capacitación y especialización de servidores públicos en el manejo de los sistemas que establece la Ley. Asimismo promover la implantación de la normatividad del control gubernamental mediante: talleres, seminarios, simposios, conferencias y otras actividades.

La Ley N° 1178<sup>5</sup> en su artículo 15 establece que "La auditoría interna se practicará por una unidad especializada de la propia entidad, que realizara las siguientes actividades en forma separada, combinada e integral: evaluar el grado de cumplimiento y eficacia de los sistemas de administración y de los instrumentos de control interno incorporados a ellos; determinar la confiabilidad de los registros y estados financieros; y analizar los resultados y la eficiencia de las operaciones".

Ley N° 2028 de Municipales, dispone que los "Gobiernos Municipales (actualmente Gobiernos Autónomos Municipales) con una población mayor a cincuenta mil (50.000) habitantes, están obligados a contar en su estructura con una unidad de auditoría interna. Los Gobiernos Municipales con una población menor a los cincuenta mil (50.000) habitantes deberán conformar unidades de auditoría en forma mancomunada en caso de no poder hacerlo independientemente. El responsable de auditoría será nombrado por el Ejecutivo Municipal de una terna aprobada por dos tercios de votos del Concejo Municipal.

En los municipios mancomunados el auditor interno será designado por los Alcaldes de los municipios involucrados de una terna aprobada en sesión conjunta por los concejales de los municipios mancomunados

A continuación, el detalle de los Gobiernos Autónomos Municipales Y mancomunidades a nivel nacional que cuentan con Unidades de Auditoría:

---

<sup>5</sup> Ley de Administración y Control Gubernamentales N°1178



## LA PAZ

N°	Nombre del Municipio	Categoría
1	GOBIERNO AUTONOMO DEPARTAMENTAL DE LA PAZ	D
2	GOBIERNO AUT. MUNICIPAL DE SAN ANDRES DE MACHACA	B
3	GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE COPACABANA	B
4	GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE ACHACACHI	D
5	GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE BATALLAS	C
6	GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE CARANAVI	D
7	GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE EL ALTO	D
8	GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE INQUISIVI	C
9	GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE LA ASUNTA	C
10	GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE PECARANI	C
11	GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL DE VIACHA	C
12	GOBIERNO AUTONOMO MUNICIPAL JESUS DE MACHACA	B

## SANTA CRUZ

N°	Nombre del Municipio	Categoría
1	G.M. SAN JOSE DE CHIQUITOS	C
2	G. M. CAMIRI	C
3	G. M. LA GUARDIA	C
4	G M EL TORNO	C
5	G M. DE BUENA VISTA	B
6	G. M. MONTERO	D
7	G M. SAN CARLOS	C
8	G. M SAN IGNACIO DE VELASCO	C
9	G. M SAN MIGUEL DE VELASCO	B
10	G M SAN RAFAEL	B
11	G M. SAN PEDRO	B
12	G M SANTA CRUZ	D
13	G. M. DE PORTACHUELO	C
14	G M VALLE GRANDE	C
15	G M WARNES	C
16	G M DE COTOCA	C
17	G. M. SAN JAVIER	B
18	G. M. DE OKINAWA UNO	B
19	G.M. DE ASCENSION DE GUARAYOS	C
20	G.M. PAILON	C

COCHABAMBA

Nº	Nombre del Municipio	Categoría
1	GOBIERNO MUNICIPAL DE COCHABAMBA	D
2	GOBIERNO MUNICIPAL DE COLCAPIRHUA	C
3	GOBIERNO MUNICIPAL DE COLOMI	C
4	GOBIERNO MUNICIPAL DE POJO	B

ORURO

Nº	Nombre del Municipio	Categoría
1	GOBIERNO MUNICIPAL DE CARACOLLO	D
2	GOBIERNO MUNICIPAL DE ORURO	C
3	MANCOMUNIDAD GESTION Y AUDITORIA MUNICIPAL	N/A
5	GOBIERNO MUNICIPAL DE PUNATA	C
6	GOBIERNO MUNICIPAL DE QUILLACOLLO	D
7	GOBIERNO MUNICIPAL DE SACABA	D
8	GOBIERNO MUNICIPAL DE SIPE SIPE	C
9	GOBIERNO MUNICIPAL DE TAPACARI	C
10	GOBIERNO MUNICIPAL DE TIQUIPAYA	C
11	GOBIERNO MUNICIPAL DE TIRAQUE	C
12	GOBIERNO MUNICIPAL DE VILLA TUNARI	D
13	GOBIERNO MUNICIPAL DE VINTO	C
14	MANCOMUNIDAD EL CAINE	N/A

CHUQUISACA

Nº	Nombre del Municipio	Categoría
1	GOBIERNO MUNICIPAL DE SUCRE	D
2	GOBIERNO MUNICIPAL DE SAN LUCAS	C
3	MANCOMUNIDAD JUANA AZURDUY DE PADILLA	N/A
4	MANCOMUNIDAD LOS CINTIS	N/A

POTOSI

Nº	Nombre del Municipio	Categoría
1	GOBIERNO MUNICIPAL DE BETANZOS	C
2	GOBIERNO MUNICIPAL DE COLCHA K	B
3	GOBIERNO MUNICIPAL DE CKOCHAS	C
4	GOBIERNO MUNICIPAL DE COLQUECHACA	C
5	GOBIERNO MUNICIPAL DE CHAQUI	B
6	GOBIERNO MUNICIPAL DE COTAGAITA	C
7	GOBIERNO MUNICIPAL DE LLALLAGUA	B
8	GOBIERNO MUNICIPAL DE PORCO	D
9	GOBIERNO MUNICIPAL DE POTOSI	C
10	GOBIERNO MUNICIPAL DE PUNA	C
11	GOBIERNO MUNICIPAL DE RAVELO	C
12	GOBIERNO MUNICIPAL DE TUPIZA	C
13	GOBIERNO MUNICIPAL DE UTUNI	C
14	GOBIERNO MUNICIPAL DE VILLAZON	C
15	MANCOMUNIDAD DE MUNICIPIOS CHAYANTA	N/A

TARIJA

Nº	Nombre del Municipio	Categoría
1	GOBIERNO REGIONAL VILLAMONTES	C
2	GOBIERNO REGIONAL DE CARAPARI	B
3	GOBIERNO REGIONAL URIONDO	B
4	HAM BERMEJO	C
5	HAM EL PUENTE	B
6	HAM SAN LORENZO	C
7	HAM TARIJA	D
8	HAM URIONDO	B
9	HAM VILLAMONTES	C
10	HAM YACUIBA	D
11	HAM CARAPARI	B

BENI

N°	Nombre del Municipio	Categoría
1	G.M. RIBERALTA	D
2	G M SANTA ANA	C
3	G. M TRINIDAD	D

PANDO

N°	Nombre del Municipio	Categoría
1	G.M. COBIJA	D

N°	Municipios	Cantidad	Descripción
1	Categoría B	18	Unidades de Auditoría Interna
2	Categoría C	42	Unidades de Auditoría Interna
3	Categoría D	17	Unidades de Auditoría Interna
4	Mancomunidades	5	Unidades de Auditoría Interna
Total		82	

De acuerdo al presente cuadro podemos establecer lo siguiente de:

Existen 145 municipios de categoría B, de los cuales tan solo 18 municipios cuentan con Unidades de Auditoría, representando tan solo un 12% de cobertura de control gubernamental.

Por otra parte existen 89 municipios de categoría C, de los cuales 42 cuentan con unidades de auditoría interna, lo que representa un 47% de cobertura de control gubernamental.

Con relación a los municipios de categoría D, existen 17 de los cuales todos cuentan con unidades de auditoría interna en virtud a que son municipios con una población mayor a 50 mil habitantes

Es necesario aclarar que los municipios de categoría A, ninguno cuenta con Unidad de Auditoría y menos aún con una mancomunidad para el Control Gubernamental.

La Ley N°2296 "Ley de Gastos Municipal" de 20 de diciembre de 2001 en su artículo 5 establece "Los Gobiernos Municipales, en cumplimiento al Artículo 171º de la Ley No 2028, presupuestarán cada año recursos económicos suficientes destinados a la realización de Auditorías Internas en sus respectivos municipios, *dando prioridad a las Auditorías recomendadas por el II. Concejo Municipal respectivo*"

La Constitución Política del Estado aprobada en referéndum en fecha 25 de enero de 2009 y publicada en la Gaceta oficial de Bolivia en fecha 7 de febrero de 2009, en su Título V, Capítulo primero (Función de control) artículos 213 y 217, establece funciones para la Contraloría General del Estado de control de las entidades públicas, además facultada para determinar indicios de responsabilidad administrativa, ejecutiva, civil y penal, con autonomía funcional, financiera, administrativa y organizativa. Además determina que la Contraloría General del Estado será responsable de la supervisión y del control externo posterior de las entidades públicas y de aquellas en las que tenga participación o interés económico el Estado. La supervisión y el control se realizarán asimismo sobre la adquisición, manejo y disposición de bienes y servicios estratégicos para el interés colectivo.

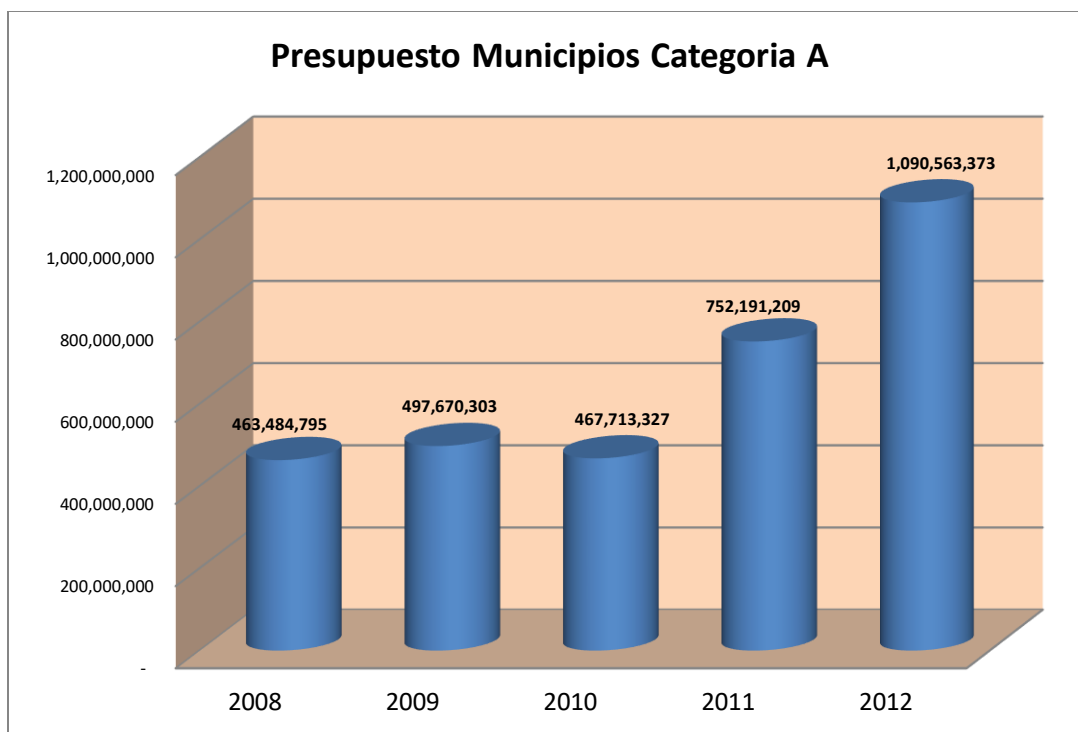
Por otra parte es necesario conocer la magnitud de los recursos asignados a los municipios en los últimos 5 años, vale decir desde 2008 al 2012, para tal efecto los siguientes cuadros nos permiten apreciar los presupuestos asignados en las gestiones de análisis.

#### Municipios Categoría A

PRESUPUESTO MUNICIPIOS CATEGORIA A

Municipio	Presupuesto Vigente					Total
	2008	2009	2010	2011	2012	
Categoría A	463,484,795	497,670,303	467,713,327	752,191,209	1,090,563,373	3,271,623,007

Este cuadro nos permite apreciar la cantidad de recursos asignados a los municipios de categoría A, en todo el país, el total de los recursos en el periodo de estudio (2008 – 2012), asciende a más de 3 Mil Millones de Bolivianos, los cuales deberían estar bajo el Control gubernamental de la Contraloría General del Estado – CGE.



## Municipios Categoría B

PRESUPUESTO MUNICIPIOS CATEGORIA B

Municipio	Presupuesto Vigente					Total
	2008	2009	2010	2011	2012	
Categoría B	1,418,210,005	1,566,883,168	1,643,003,831	2,910,502,021	3,840,003,736	11,378,602,759

Aquí podemos apreciar que en los Municipio de Categoría B, en todo el periodo de estudio se les asignado más de 11 Mil Millones de Bolivianos, los cuales deben estar bajo el Control Gubernamental por tratarse de recursos del TGN, en todas las fuentes de financiamiento.

De acuerdo a la información proporcionada por el Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa - SIGMA, se puede establecer el presupuesto vigente y el ejecutado, considerando que los periodos 2008 – 2009 – 2010 la mayoría de los gobiernos municipales de categoría A no presentaron la información del presupuesto

ejecutado, motivo por el cual la diferencia es considerable.

PRESUPUESTO MUNICIPIOS CATEGORIA A - B

Municipio	Gestión 2008		Gestión 2009		Gestión 2010		Gestión 2011		Gestión 2012	
	Vigente	Ejecutado	Vigente	Ejecutado	Vigente	Ejecutado	Vigente	Ejecutado	Vigente	Ejecutado
Categoría A	463.484.795	2.017.116	497.670.303	3.119.614	467.713.327	1.117.784	752.191.209	511.146.714	1.090.563.373	720.450.644
Categoría B	1.418.210.005	12.690.993	1.566.883.168	11.253.628	1.643.003.831	6.159.953	2.910.502.021	1.796.544.365	3.840.003.736	2.362.646.960
<b>Total</b>	<b>1.881.694.800</b>	<b>14.708.109</b>	<b>2.064.553.471</b>	<b>14.373.242</b>	<b>2.110.717.158</b>	<b>7.277.737</b>	<b>3.662.693.229</b>	<b>2.307.691.079</b>	<b>4.930.567.109</b>	<b>3.083.097.604</b>

Es importante establecer que tanto en los Gobierno Municipales de categoría A y B, la CGE, no ha llegado a realizar las auditorias correspondientes.

### 3.2. RECURSOS HUMANOS - CGE

La Contraloría General del Estado cuenta a la fecha con 597<sup>6</sup> funcionarios de planta distribuidos de la siguiente manera:

#### Nivel Superior y Ejecutivo

Existe un Contralor del Estado y 6 Subcontralores (General; Servicios Legales; Auditorías Externas; Autonomías Constitucionales; Control Interno y Servicios Técnicos)

#### Gerentes Distritales; Principales y Nacionales:

La CGE cuenta con 9 Gerentes Distritales (en cada departamento del país); 6 Gerentes Nacionales (Auditoría Interna, Administración, Finanzas, Planificación, Recursos Humanos y Capacitación); 1 Gerente Principal de Servicios Legales, 1 Gerente de Declaración Jurada de Bienes y Rentas, 1 Secretario General, 2 Gerentes Principales de Auditoría Externa; 2 Gerentes Principales de Control Interno, 1 Asesor General, 1 Asesor Técnico, 1 Gerente de Sistemas, 1 Gerente de Comunicación, 1 Gerente Estratégico, 1 Coordinador General y 1 Coordinador de Despacho, asciendo un total de 29 servidores públicos en este nivel.

<sup>6</sup> Resolución Ministerial Nº 512, de 28 de junio 2013

### Abogados:

Nº	Descripción	Total
1	Gerentes de Servicios Legales	12
2	Supervisor A	1
3	Supervisor C	8
4	Abogados A	3
5	Abogados B	7
6	Abogados C	13
<b>Total</b>		<b>44</b>

En total existen 44 Abogados, entre Gerentes, Supervisores y Abogados, para realizar en Control Gubernamental de todas las Entidades Públicas del Estado

### Audidores:

Nº	Descripción	Total
1	Gerentes de Auditoria	38
2	Supervisor A	12
3	Supervisor B	30
4	Supervisor C	44
5	Audidores A	34
6	Audidores B	54
7	Audidores C	91
<b>Total</b>		<b>303</b>

En total existen 303 Auditores entre Gerentes, Supervisores y Auditores, encargados de realizar el Control Gubernamental de todas las Entidades Públicas del Estado.

Con relación al personal administrativo de la Contralor General del Estado, existen 214 servidores públicos entre; Subgerentes, Encargados, Responsables, Oficiales, Secretarías, Analistas y Auxiliares.



## ENTIDADES PÚBLICAS DEL ESTADO<sup>7</sup>

Nº	Entidad Pública	Cantidad
1	INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL	15
2	ENTIDADES DEL ORGANO EJECUTIVO	3
3	ENTIDADES DEL ORGANO LEGISLATIVO	1
4	SERVICIOS NACIONALES Y ENTIDADES DESCONCENTRADAS	25
5	ORGANO JUDICIAL Y TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	2
6	ORGANO ELECTORAL	1
7	INSTITUCIONES DE CONTROL Y DEFENSA DEL ESTADO	4
8	INSTITUCIONES PÚBLICAS DESCENTRALIZADAS	92
9	UNIVERSIDADES PÚBLICAS	15
10	EMPRESAS NACIONALES	27
11	EMPRESAS REGIONALES	2
12	EMPRESAS MUNICIPALES	5
13	GOBIERNOS AUTONOMOS DEPARTAMENTALES	9
14	GOBIERNOS AUTONOMOS MUNICIPALES	339
15	ADMINISTRACION PÚBLICA FINANCIERA	5
16	MINISTERIO	20
<b>TOTAL</b>		<b>565</b>

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (Clasificador Presupuestario 2012)

Actualmente, existen 565 Entidades Públicas en el Estado, todas estas sujetas al Control Gubernamental, por el hecho del manejo de recursos económicos del Tesoro General de la Nación TGN, y de otras Fuentes de Financiamiento como ser (Crédito, Donación, Ingresos Propios, Recursos de Contravalor).

La CGE, tan solo cuenta con 44 Abogados y 303 Auditores para realizar el Control Gubernamental a todas las Instituciones del Estado, descritas en el cuadro precedente.

### 3.3. PLAN ESTRATEGICO INSTITUCIONAL – CGE 2007 AL 2013

El Plan Estratégico Institucional – PEI, de la Contraloría General del Estado (vigente), se contempla 5 Componentes y 21 Objetivos Estratégicos<sup>8</sup>:

1. Mejor ejercicio de las atribuciones de la CGE, en su calidad de Autoridad Superior de Auditoría del Estado.
  - 1.1 Mayor control externo posterior ejercido por la CGE, mediante auditorías, evaluaciones y seguimientos.

<sup>7</sup> Clasificador Presupuestario 2013

<sup>8</sup> Plan Estratégico Institucional – PEI de la CGE 2007 - 2013

- 1.2 Mejor desarrollo del control externo posterior ejercido por la CGE mediante la ejecución de auditorías alto impacto económico y social.
  - 1.3 Ejecutar Auditorías por mandato expreso (sectores o áreas específicas).
  - 1.4 Mejores resultados del control externo posterior ejercido por la CGE, con el desarrollo y aplicación de auditorías de gestión en entidades públicas.
  - 1.5 Coordinar con actores estratégicos del ejercicio del control gubernamental.
  - 1.6 Mejor implantación del control interno, mediante la promoción selectiva a entidades públicas.
2. Normativa de control gubernamental perfeccionada, impulsa su implantación y alienta la disciplina de control en las entidades públicas.
    - 2.1 Elaborar y actualizar de manera continua la normativa básica y secundaria de control gubernamental interno y externo.
    - 2.2 Desarrollar e implementar el programa de certificación de firmas privadas y auditores independientes
3. Capacitación y especialización continua de los servidores públicos, contribuye al ejercicio del control gubernamental y de gestión pública más efectiva.
    - 3.1 Capacitar a servidores públicos de manera continua respecto a la Ley 1178 y los sistemas de administración.
    - 3.2 Mayor capacidad para el ejercicio del control gubernamental mediante el desarrollo y establecimiento del programa de becarios en la CGE.
    - 3.3 Mayor capacitación especializada a auditores gubernamentales en función a las necesidades y desafíos de control.
4. Se han mejorado los Sistemas de apoyo del Control Gubernamental, enfatizándose en la declaración Jurada de Bienes y Rentas, Registro de Contratos Público, Certificación de Solvencias Fiscales, Seguimiento y Tramitación de Procesos.
    - 4.1 Gestionar eficazmente el desarrollo del Sistema de Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas DJBR.
    - 4.2 Ejercitar el control gubernamental mediante el funcionamiento eficaz del sistema de Registro de Contratos Públicos y seguimiento a procesos judiciales.
    - 4.3 Certificar de manera eficaz los requerimientos de Solvencia Fiscal

5. El fortalecimiento y desarrollo institucional de la CGE, ha sido clave para sustentar el mayor y más efectivo ejercicio del control gubernamental.
  - 5.1 Lograr un presupuesto institucional que le asegure sostenibilidad financiera de la CGE mediante ajustes en la Ley 1178.
  - 5.2 Mejor relacionamiento con los Poderes del Estado, la sociedad civil, la comunidad internacional y las EFS, en el marco de la transparencia institucional.
  - 5.3 Mejor conocimiento teórico y práctico en los auditores gubernamentales sobre tecnologías de información y comunicación (TIC).
  - 5.4 Mejora continua institucional, asegurando la vigencia del programa de Certificación Internacional ISO 9001 para gestión interna de los procesos y actividades de control gubernamental.
  - 5.5 Reingeniería en la CGE institucionalizó el ejercicio de las atribuciones como Órgano Rector del Control Gubernamental y Autoridad Superior de Auditoría del Estado bajo enfoque descentralizado.
  - 5.6 Mejores competencias de trabajo en equipo para las actividades recurrentes que se realizan en la CGE.
  - 5.7 Eficaz logística de apoyo a la gestión institucional

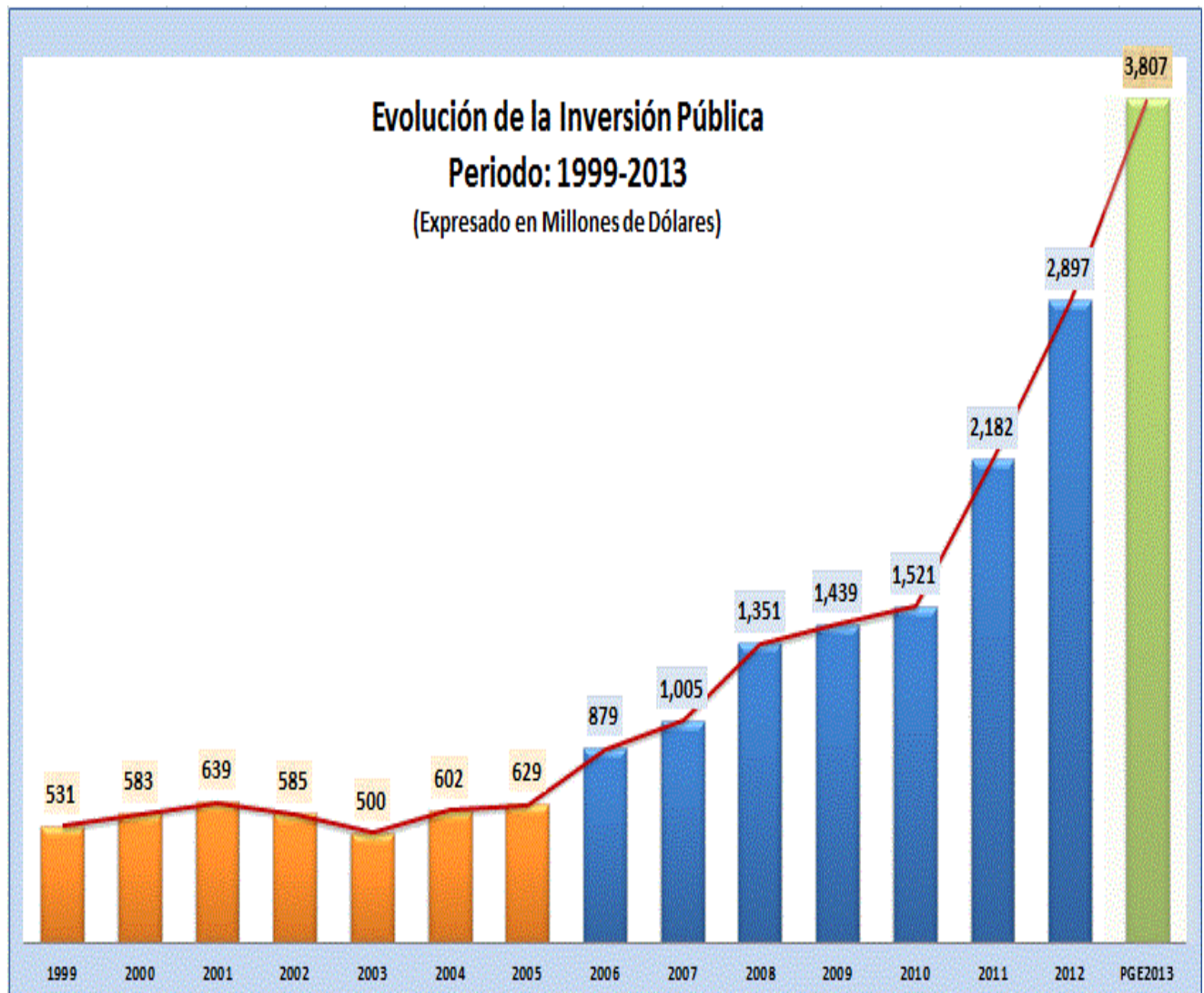
El componente N° 1 “Mejor ejercicio de las atribuciones de la CGE, en su calidad de Autoridad Superior de Auditoría del Estado”, contempla 6 Objetivos Estratégicos, de los cuales ninguno está dirigido a realizar Auditorías de Inversión Pública como tal, lo que demuestra que en el periodo de estudio la CGE, no se consideró este tipo de Auditorías, sin embargo la Gerencia de Inversión Pública realizó algunos trabajos con relación a Inversión Pública.

## CAPITULO IV

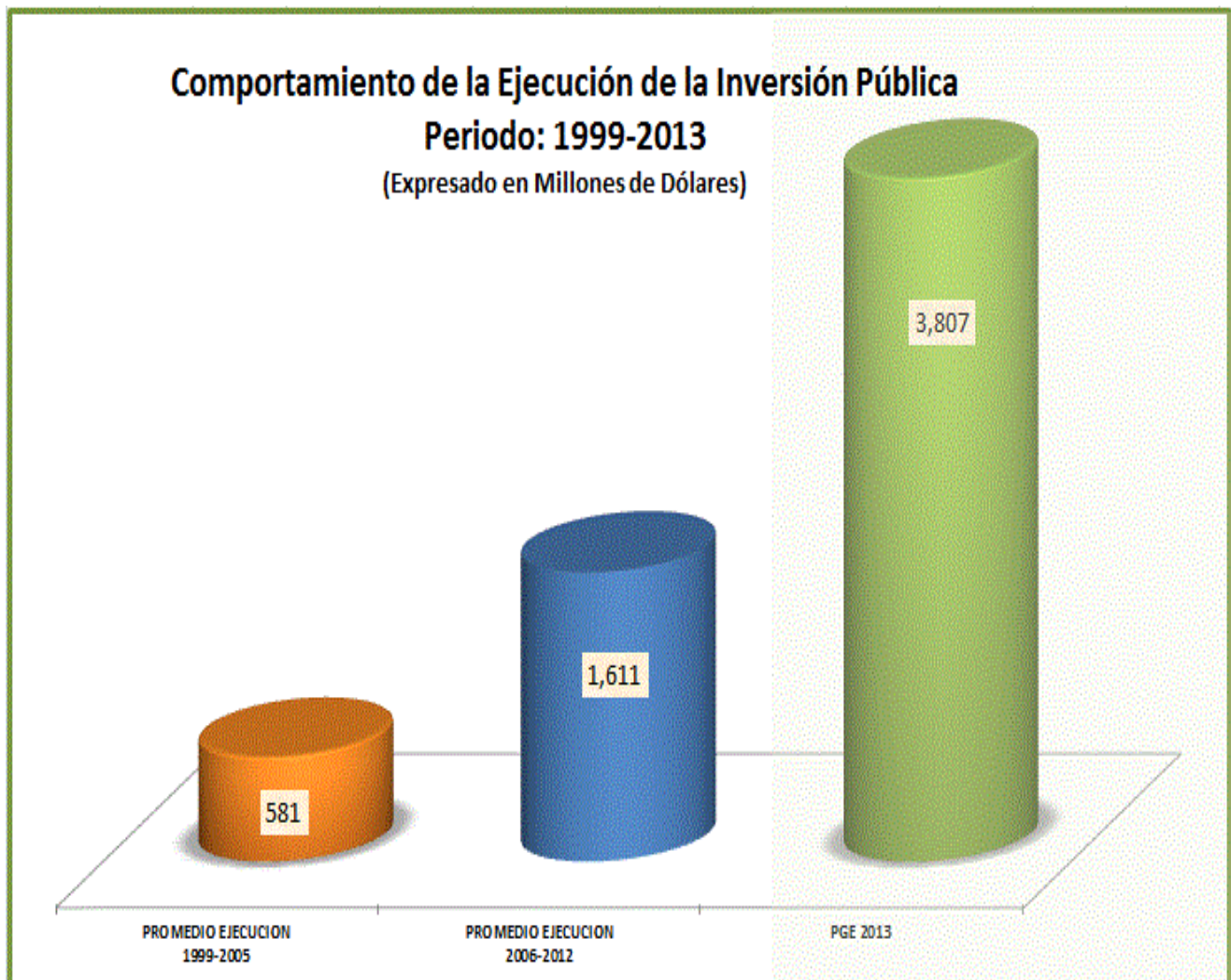
### TRABAJO DE CAMPO

#### 4.1 INVERSION PÚBLICA EN BOLIVIA

La Inversión Pública realizada en nuestro país entre el periodo 1999 al 2012<sup>9</sup> es la siguiente:



<sup>9</sup> Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo VIPFE



Como podemos apreciar, la evolución de la Inversión Pública en Bolivia fue ascendente en la gestión 2006 la inversión era de 879 Millones de Dólares y para la gestión 2013 se tiene un inversión de 3.807 Millones de Dólares, cuatro veces más que el de la gestión 2006, recursos del estado, sin Crédito ni Donación.

Por otra parte, dentro para la presente investigación se ha tomado como estudio el periodo 2007 al 2012, en este sentido presentamos los siguientes cuadros que no permiten analizar el comportamiento de la inversión por distribución Sectorial, Departamental, Tipo de Recursos y de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo.

## INVERSIÓN PÚBLICA (RESUMEN INSTITUCIONAL)

Expresado en Miles de Bolivianos

INSTITUCION	TOTAL Periodo 2007 - 2012		
	Ptto. Vigente	Ejecución	%
ADMINISTRACION CENTRAL	54.365.549	33.215.291	61
Ministerios	7.778.321	5.170.340	66
Entidades Descentralizadas	22.779.397	16.014.077	70
Empresas Nacionales	23.773.331	12.030.874	51
Inst. Financieras Bancarias	34.500	-	0
COFINANC. REGIONAL	5.712.535	4.210.831	74
Fondos de Inversión	5.712.535	4.210.831	74
ADM. DEPARTAMENTAL	23.454.723	15.652.224	67
Gob. Autónomos. o Pref. Departamentales	21.875.282	15.044.734	69
Empresas Regionales	1.579.441	607.490	38
ADMINISTRACION LOCAL	31.217.082	21.221.609	68
Empresas Locales	763.142	369.057	48
Universidades	2.341.772	1.162.141	50
Municipios (Grandes)	20.891.783	14.993.952	72
Municipios (Pequeños)	7.220.385	4.696.459	65
<b>TOTAL</b>	<b>114.749.889</b>	<b>74.299.955</b>	<b>65</b>

Ftfe. VIPFE

Como se puede apreciar en el presente cuadro el total del presupuesto asignado a las diferentes Instituciones Públicas del Estado asciende a Bs. 114.749.889 (Ciento Catorce Mil, Setecientos Cuarenta y Nueve Millones, Ochocientos Ochenta y Nueve 00/100 Bolivianos), habiendo ejecutado Bs. 74.299.955 (Setenta y Cuatro Mil, Doscientos Noventa y Nueve Millones, Novecientos Cincuenta y Cinco 00/100 Bolivianos), representado un 65% de ejecución, y las entidades con mayor asignación son las Entidades Descentralizadas, Empresas Nacionales Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipios Grandes.

### 4.2. GERENCIA DE EVALUACION DE INVERSIÓN PÚBLICA - CGE

Entre el periodo de estudio (2007 – 2012), la Gerencia de Evaluación de Inversión Pública realizo las siguientes actividades:

2007	2008	2009
<p>1 evaluación técnica sobre el proyecto de mejoramiento del barrio litoral de la ciudad de villa montes - Tarija.</p> <p>1 evaluación técnica sobre el proyecto del túnel San Rafael ubicado en el Km. 6,3 de la carretera Cotapata - Santa Bárbara La Paz, ámbito de cantidades.</p> <p>1 Evaluación Técnica sobre el proyecto del túnel falso Alarache ubicado en el tramo de la carretera Tarija - Bermejo; 1 Evaluación Técnica proyecto apertura calle Paraguay y Portocarrero La Paz, ámbito calidad de obra.</p> <p>1 Evaluación Técnica de descargos proyecto San Rafael Km. 6.3 carretera Cotapata - santa Bárbara La Paz, ámbito del plazo de obra.</p> <p>- Se aprobaron 21 productos relacionados a las evaluaciones técnicas elaboradas por las gerencias, departamentales. Se efectuaron 82 revisiones de estos productos.</p> <p>- Se emitieron 8 informes de revisión sobre informes de evaluación técnica elaborados por las unidades de auditorías internas de las entidades.</p>	<p>Seguimiento a APIP-FPS procesos de cofinanciamiento de proyectos.</p> <p>1 Auditoría APIP a los procesos de construcción de carreteras de ABC.</p> <p>4 Evaluaciones Técnicas (Túnel San Rafael Cotapata; Túnel Alarache; Mejoramiento Barrio Litoral Villa Montes; Carretera Ibibobo - Esmeralda Tarija).</p> <p>2 Evaluaciones Técnicas de Descargo (Proyecto apertura vial final Paraguay - Portocarrero cantidad y calidad).</p> <p>1 Evaluación Técnica Conclusión Puente vehicular Villa Belén.</p> <p>1 Opinión Técnica sobre las obras del Gobierno Municipal de Palca).</p> <p>- A nivel de inspección se realizó 60 revisiones de producto generados en las gerencias Departamental</p>	<p>Conclusión de Auditoría de Proyecto de Inversión Pública a ABC que tuvo como objetivo verificar la eficacia de los procesos técnicos, vinculados a la etapa de construcción de carreteras e infraestructura vial de la red fundamental, en el periodo comprendido entre el 1 de diciembre de 2006 y el 9 de diciembre de 2008.</p> <p>1 Evaluación Técnica a la fase de ejecución física del proyecto "Construcción del Pavimento Rígido Yacuiba Fase III (100 cuadras)".</p> <p>1 Evaluación Técnica de descargos informe pista de aterrizaje del aeropuerto de Villa Montes.</p> <p>- Apoyo Técnico a la auditoría especial sobre el proceso de contratación de la carretera Villa Tunari - San Ignacio de Moxos.</p> <p>1 Evaluación técnica de descargos al informe de auditoría especial Nº GL/ EP15/Y06 R2 – EMMU. - Relevamiento de información sobre el proyecto carretero Roboré – El Carmen – Arroyo Concepción.</p> <p>Revisión de informes elaborados por las Unidades de Auditoría Interna de las entidades públicas</p>
2010	2011	2012
<p>- Apoyo técnico a las diferentes unidades de la Contraloría General del Estado, en el control de los recursos públicos invertidos por las entidades del Estado en proyectos de inversión pública relacionados con capital físico.</p> <p>Al respecto se generaron informes de evaluación técnica que sustentan informes de auditoría especial que se citan a continuación:</p> <p>1 informe del "Proyecto de Construcción del Pavimento Rígido Yacuiba Fase III (cien cuadras)", respecto a la evaluación sobre el espesor y resistencia del pavimento.</p> <p>1 Informe de evaluación técnica de descargos al Informe de auditoría especial, sobre la obra "Construcción del Sistema de Riego Tuiluni".</p> <p>1 Informe de evaluación técnica de los descargos presentados a los informes relativos a la auditoría especial sobre proyectos ejecutados por el gobierno municipal de Mairana. Se han inspeccionado un total de 37 productos generados por las Gerencias Departamentales de la Contraloría General del Estado, como parte de las evaluaciones técnicas a proyectos menores en apoyo a las auditorías especiales que emprenden estas gerencias.</p> <p>1 Auditorías especiales a proyectos de inversión pública; Construcción Pavimento Rígido Avenida Costanera; Construcción de Obras: Pavimento Rígido de calles y avenidas de El Alto (Paquete N° 2)</p>	<p>- Emitido un informe preliminar de auditoría especial sobre la Etapa de Construcción del Pavimento Rígido de la Avenida Costanera en el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto.</p> <p>- Fase de conclusión a la ejecución de dos informes preliminares de auditoría especial en el mismo municipio.</p> <p>1 un informe de relevamiento de información en el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz sobre el proyecto "Mejoramiento de Barrios – Kupini II".</p> <p>1 informe de evaluación técnica de descargos relativo al proyecto de "Construcción del Pavimento Rígido Yacuiba Fase III (cien cuadras)".</p> <p>7 informes de revisión de informes técnicos elaborados por las Unidades de Auditoría Interna de diferentes entidades del sector público.</p>	<p>1 informe preliminar de la auditoría especial a la etapa de construcción del proyecto: "Pavimento Rígido de Calles y Avenidas de El Alto.</p> <p>1 del informe preliminar de la auditoría especial a la "Etapa de Construcción de la Avenida Pando", en el Gobierno Autónomo Municipal de Viacha.</p> <p>1 informe preliminar de auditoría especial a la etapa de construcción del proyecto: "Pavimento Rígido Yacuiba Fase V, zona sur", en el Gobierno Autónomo Municipal de Yacuiba.</p> <p>1 del informe complementario de auditoría especial a la etapa de construcción del proyecto: "Pavimento Rígido Avenida Costanera", en el Gobierno Autónomo Municipal de El Alto.</p> <p>1 Informe de relevamiento de información sobre proyectos de pavimento rígido en el Gobierno Autónomo Municipal de Santa Cruz de la Sierra.</p> <p>1 Informe de relevamiento de información sobre el sistema de gestión de proyectos viales en el Gobierno Autónomo Departamental de La Paz. Se emitió el informe de auditoría de Proyecto de Inversión Pública al Sistema de Mantenimiento de Vías Urbanas en el Gobierno Autónomo Municipal del El Alto.</p>

Fuente: Informe del Contralor General del Estado (2007 – 2012)



De acuerdo al presente cuadro<sup>10</sup>, podemos establecer los trabajos realizados por la Gerencia de Evaluación de Inversión Pública en el periodo de estudio (2007 -2012), de acuerdo al siguiente detalle:

- ✓ 9 Informes de Evaluación Técnica
- ✓ 8 Informes de Evaluación de Descargo
- ✓ 1 Evaluación Técnica de Conclusión (obras)
- ✓ 1 Auditoria a Proyectos de Inversión (construcción carreteras)
- ✓ 1 Opinión Técnica (obras)
- ✓ 1 Conclusión Auditoria de Inversión Pública (carreteras)
- ✓ 1 Auditoria Especial a Proyectos de Inversión Pública (obras)
- ✓ Apoyo Técnico Auditorias Especiales (carreteras)
- ✓ 2 Relevamiento de Información (carreteras)
- ✓ 6 Informes Preliminares (construcción pavimento rígido)
- ✓ 1 Informe complementario (pavimento rígido)
- ✓ 2 Informes Relevamiento de Información (pavimento rígido – proyectos viales)
- ✓ Se aprobaron 21 productos a evaluaciones técnicas
- ✓ 142 Revisiones a Productos.
- ✓ 15 Informes de Revisión de las unidades de Auditoria Interna de Entidades del Sector Público.
- ✓ Inspeccionado 37 Productos de las Gerencias Departamentales.
- ✓ Revisión de Informes de las Unidades de Auditoria Interna de las Entidades Públicas.

Como se puede apreciar tan solo se realizó 1 Auditoria a Proyectos de Inversión Pública, y se concluyó 1 Auditoria de Inversión Pública ambas realizadas a carreteras. Asimismo se puede evidenciar que no se han realizado ninguna Auditoria a Proyectos de Inversión Pública a otros sectores de la economía como ser, Hidrocarburos, Energía, Minería, Agropecuario, Salud y Otros.

---

<sup>10</sup> Informes del Contralor General del Estado 2007 - 2012



DISTRIBUCIÓN SECTORIAL  
Expresado en Miles de Bolivianos

SECTOR	TOTAL		
	Ptto.Vig.	Ejecución	%
<b>PRODUCTIVOS</b>	28.142.441	14.461.701	51
Agropecuario	7.608.959	4.687.405	62
Minero	4.607.518	2.001.311	43
Industria y Turismo	2.518.439	1.110.256	44
Hidrocarburos	13.407.525	6.662.729	50
<b>INFRAESTRUCTURA</b>	46.660.117	33.987.691	73
Energía	6.005.087	3.838.445	64
Transporte	35.919.256	26.529.112	74
Comunicaciones	2.207.882	1.849.706	84
Recursos Hídricos	2.527.892	1.770.428	70
<b>SOCIALES</b>	32.742.158	21.234.350	65
Salud y Seguridad Social	5.135.073	3.451.856	67
Educación y Cultura	9.858.394	6.659.257	68
Saneamiento Básico	6.712.862	3.893.939	58
Urbanismo y Vivienda	11.035.829	7.229.298	66
<b>MULTISECTORIALES</b>	7.205.173	4.616.218	64
Comercio y Finanzas	272.879	96.864	35
Administración Central	91.337	28.016	31
Justicia y Policía	622.761	299.973	48
Defensa Nacional	1.206.908	1.040.592	86
Multisectorial	5.011.288	3.150.773	63
<b>TOTAL</b>	<b>114.749.889</b>	<b>74.299.960</b>	<b>65</b>

Fuente: Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo VIPFE

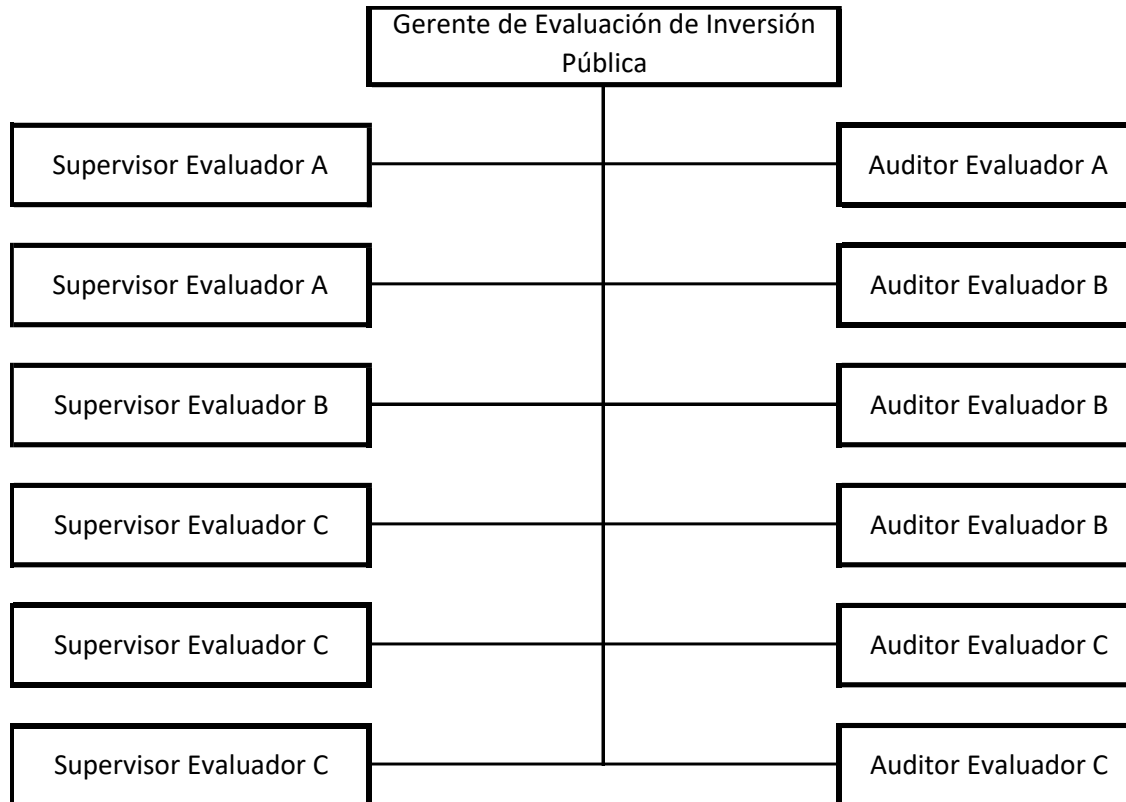
Los sectores con mayor presupuesto asignado son Hidrocarburos, Transporte, Urbanismo y Vivienda, Educación y Cultura, Agropecuario, Energía y Salud, de todos estos sectores la CGE tan solo realizado algunas auditorías al sector de transporte (Caminos), con relación a los otros sectores como ser Hidrocarburos, Energía, Educación, Salud y Urbanismo y Vivienda la CGE nunca realizo ningún tipo de auditorías de Inversión Pública.

Es importante establecer que en el periodo de estudio se destinó un total de Bs.114.749.889.000 (Ciento Catorce Mil Millones, Setecientos Cuarenta y Nueve Mil, Ochocientos Ochenta y Nueve 00/100 Bolivianos), los cuales deberían ser sujetos a un

control del uso y destino de estos recursos por parte de la CGE.

#### 4.3. SITUACIÓN ACTUAL DE LA GERENCIA DE EVALUACIÓN DE INVERSIÓN PÚBLICA

La estructura orgánica de la Gerencia de Evaluación de Inversión Pública es:



Tomar en cuenta que si bien los Auditores Evaluadores dependen del Gerente, estos son asignados por el mismo para realizar trabajos de auditoría a cargo de los Supervisores.

Esta Gerencia cuenta con 13 Ítems 1 Gerente de Evaluación, 6 Supervisores Evaluadores y 6 Auditores Evaluadores, actualmente trabajan 10 personas, incluido el Gerente, todos son de profesión de Ingeniero Civil. A la fecha existen 3 cargos vacantes (Supervisor Evaluador C: 2 y Auditor Evaluador C: 1)

Las auditorías son relacionadas a obras civiles, es decir tienen relación con la infraestructura civil por ejemplo: carreteras, puentes y otros, de la cual se verifica el cumplimiento del Contrato respecto al plazo, calidad de la obra y cantidades ejecutadas.

Las Gerencias Departamentales tienen Auditores Evaluadores que realizan la revisión de proyectos menores, todos relacionados con la infraestructura (obra civil), los trabajos que realizan se envía a la Gerencia de La Paz, donde los Supervisores revisan su trabajo para su aprobación.

La relación de servidores públicos en las gerencias departamentales es la siguiente:

No.	Departamento	Nº Ítems
1	La Paz	2
2	Cochabamba	1
3	Oruro	2
4	Beni	1
5	Pando	1
6	Tarija	2
7	Santa Cruz	2
8	Sucre	2
9	Potosí	1
<b>TOTAL</b>		<b>14</b>

Todos los Servidores son de profesión Ingenieros Civiles. Solo en las Gerencias Departamentales de Cochabamba y Santa Cruz existen Supervisores Evaluadores que revisan el trabajo de los Auditores, las demás gerencias solo tienen Auditores Evaluadores.

Cada uno depende administrativamente del Gerentes Departamental, y funcionalmente de la Gerencia de Evaluación de Inversión Pública.

Por otra parte, la GEIP cuenta con su propio laboratorio de resistencias, inaugurado en la gestión 2011, este incluye los equipos necesarios para extraer núcleos de hormigón (de pavimentos rígidos) en campo y proceder con la rotura de los mismos en un equipo que cuenta con el Registro del IBNORCA (Entidad responsable del control de equipos en laboratorios del país). Este equipo permite verificar la Resistencia a la Compresión del hormigón para verificar el cumplimiento de las especificaciones técnicas, además se cuenta con 1 distanciómetro, 1 esclerómetro y herramientas menores que facilita el trabajo de inspección en obra y control de la calidad del mismo.

## CAPITULO V

### ANALISIS E INTERPRETACION DE LAS ENTREVISTA REALIZADAS.

#### 5.1. PRESENTACION, ANALISIS E INTERPRETACION DE LA ENTREVISTA.

La entrevista se realizo al siguiente personal de la Contraloría General del Estado

Nº	Descripción del Cargo	Entrevista
1	Subcontralores	3
2	Gerente Principal de Servicios Legales	1
3	Gerentes Principales de Auditoria	5
4	Gerente de Evaluación de Inversión Pública	1
5	Auditores	5
6	Abogados	5
TOTAL		20

Fuente: Elaboración Propia

#### PREGUNTA 1.

¿Qué tipos de auditoría ha realizado la CGE en las últimas gestiones (2007 – 2012)?

CUADRO 01

Nº	Auditorias	Cantidad	%
1	Especiales	18	90
2	Operacionales	0	0
3	Financieras	0	0
4	Ambiental	1	5
5	Proyectos de Inversión	1	5
6	Tecnologías de Información	0	0
TOTAL		20	100

Fuente: Entrevista realizada por el autor.

#### INTERPRETACIÓN

Los Servidores Públicos entrevistados contestan en un 90% que la Contraloría General del Estado ha realizado principalmente auditorias especiales; Un 5% dice que se ha realizado 1 auditoría ambiental “estado ambiental a la cuenca del río Pirai”; el otro 5% dice que se ha realizado 1 auditoria a proyecto de inversión pública al sistema de

mantenimiento de vías urbanas de El Alto.

## PREGUNTA 2

¿Las Normas de Auditoría Gubernamental de los distintos tipos de auditorías son las adecuadas para realizar las auditorías?

CUADRO 02

Nº	Alternativas	Cantidad	%
1	Si	19	95
2	No	1	5
3	No sabe - No responde	0	0
<b>TOTAL</b>		<b>20</b>	<b>100</b>

## INTERPRETACION

El 95% de los entrevistados establecen que las Normas de Auditorías Gubernamentales son las adecuadas para realizar los diferentes tipos de auditorías; un 5% establece que sería muy importante que dichas Normas puedan incluir aspectos señalados en las Normas de Auditoría Locales e Internacionales emitidas por el Concejo Técnico nacional de Auditoría y Contabilidad.

## PREGUNTA 3.

¿Los Recursos Humanos con los que cuenta las unidades sustantivas de la Contraloría General del Estado - CGE, cubren la demanda de auditorías que debe realizar la CGE a las Entidades Públicas?

CUADRO 03

Nº	Alternativas	Cantidad	%
1	Si	0	0
2	No	20	100
3	No sabe - No responde	0	0
<b>TOTAL</b>		<b>20</b>	<b>100</b>

## INTERPRETACION

El 100% de los entrevistados afirman que los recursos humanos de las unidades sustantivas de la CGE **no** cubren la demanda de las auditorías, vale decir que son insuficientes, esto debido principalmente a que la CGE, no cuenta con el presupuesto suficiente como para poder contratar más personal y por otra parte mejorar los niveles

salariales, y de esta forma atender la demanda de auditorías.

#### PREGUNTA 4.

¿Los niveles salariales de la CGE, están de acuerdo a la realidad económica de otras instituciones estatales?

CUADRO 04

Nº	Alternativas	Cantidad	%
1	Si	0	0
2	No	20	100
3	Podría ser	0	0
4	No sabe - No responde	0	0
<b>TOTAL</b>		<b>20</b>	<b>100</b>

#### INTERPRETACION

El 100% de los entrevistados afirman que los niveles salariales que tiene la CGE, no están de acuerdo a la realidad económica de otras instituciones del estado, vale decir que los sueldos son bajos. Según los entrevistados esto se debería a que el Estado no da importancia necesaria al Control Gubernamental, porque de lo contrario deberían haber incluido a la CGE dentro el Decreto Supremo N° 1186, donde se aprobó la Escala Salarial Maestra, y de esta forma mejorar los salarios.

#### PREGUNTA 5

¿Por qué existe tanta fuga de profesionales en la CGE?

CUADRO 05

Nº	Alternativas	Cantidad	%
1	Bajos salarios	18	90
2	Trabajo bajo presión	2	10
3	Falta de Capacitación	0	0
4	No sabe - No responde	0	0
<b>TOTAL</b>		<b>20</b>	<b>100</b>

#### INTERPRETACION

De todos los entrevistados, el 90% afirma que la fuga de profesionales se debe primordialmente a los bajos salarios que tiene la CGE, motivo por el cual ven otras opciones en otras entidades públicas y deciden renunciar a la CGE, el restante 10%

afirma que existe mucha presión en el trabajo esto debido a que las auditorias tienen un plazo de presentación, este aspecto implica que los funcionarios deben trabajar domingos y feriados con el fin de cumplir, además argumentan que los salarios bajos no compensan dicha presión laboral.

#### PREGUNTA 6

¿La Estructura Organizacional de la CGE, responde a los objetivos planteados en su Plan Estratégico Institucional?

CUADRO 06

Nº	Alternativas	Cantidad	%
1	Si	0	0
2	No	5	25
3	No sabe - No responde	15	75
<b>TOTAL</b>		<b>20</b>	<b>100</b>

#### INTERPRETACIÓN

Del total de entrevistados, el 25% afirma que la Estructura Organizacional de la CGE no responde a los objetivos del PEI, esto en virtud a que el PEI data de la gestión de la gestión 2007 y no se ha sido ajustado al nuevo mandato de la Nueva Constitución Política del Estado (febrero de 2009), que establece que la CGE será responsable de la Supervisión y del Control Externo Posterior. El restante 75% desconoce la Estructura Organizacional de la CGE y no conoce los objetivos establecidos en el PEI.

#### PREGUNTA 7

¿Cuándo ingresa personal nuevo a la CGE, tiene conocimientos suficientes del Control Gubernamental?

CUADRO 07

Nº	Alternativas	Cantidad	%
1	Si	3	15
2	No	17	85
3	No sabe - No responde	0	0
<b>TOTAL</b>		<b>20</b>	<b>100</b>

## INTERPRETACION

El 15% de los entrevistados afirman que el personal que ingresa la CGE, cuentan con conocimientos suficientes de Control Gubernamental, cuando los cargos son de Supervisores y Gerentes. El 85% de los entrevistados afirman que el personal que ingresa a la CGE no tiene conocimientos suficientes de Control Gubernamental y que es necesario realizar un proceso de inducción, mínimo de 3 meses; esta situación se debe a que el Control Gubernamental es una especialización que no es dictada por ninguna universidad sea Pública o Privada y la CGE es la única entidad que ofrece esta capacitación a través del CENCAP.

## 5.2. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Producto de la investigación, se establece los siguientes resultados:

La Gerencia de Evaluación de Inversión Pública, en el periodo 2007 – 2012, solo se realizó 1 Auditoría a Proyectos de Inversión Pública, y concluyó 1 Auditoría de Inversión Pública ambas realizadas a carreteras, no se realizó ninguna Auditoría a Proyectos de Inversión Pública a otros sectores de la economía como ser, Hidrocarburos, Energía, Minería, Agropecuario, Salud y Otros, considerando la magnitud de los recursos destinados a estos sectores, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

Distribución Plan Nacional de Desarrollo

PLAN	TOTAL (en miles de Bolivianos)		
	Ptto.Vig.	Ejecución	%
BOLIVIA DIGNA	28,467,922	19,216,168	68
Protección Social	2,841,969	2,461,260	87
Salud	6,024,108	3,866,371	64
Educación	8,683,212	5,777,133	67
Justicia	380,279	175,664	46
Seguridad Pública	499,145	284,180	57
Defensa Nacional	2,156,985	1,795,072	83
Cultura	879,542	722,942	82
Saneamiento Básico	7,002,682	4,133,546	59
BOLIVIA DEMOCRATICA	1,243,059	685,014	55



Poder Social Comunitario	17,513	9,802	56
Movimientos Sociales	57,023	13,694	24
Descentralización	581,245	312,631	54
Gestión Pública y Transp.	587,278	348,887	59
<b>BOLIVIA PRODUCTIVA</b>	<b>83,985,584</b>	<b>53,928,828</b>	<b>64</b>
Hidrocarburos	13,450,843	6,676,592	50
Minería	4,488,744	1,940,761	43
Electricidad	5,860,219	3,747,708	64
Recursos Ambientales	2,775,085	1,961,838	71
Desarrollo Agropecuario	8,948,928	5,466,843	61
Turismo	528,625	283,327	54
Transf. Ambiental Manufact.	2,145,373	975,072	45
Vivienda	9,080,105	5,763,931	63
Empleo	271,858	206,943	76
Transporte	34,791,563	25,515,702	73
Telecomunicación	1,357,021	1,232,647	91
Ciencia Tecnología	287,220	157,464	55
<b>BOLIVIA SOBERANA</b>	<b>121,424</b>	<b>40,679</b>	<b>34</b>
Relaciones Eco. Internac.	114,713	37,345	33
Relaciones Exteriores	6,711	3,334	50
<b>MACROECONOMIA</b>	<b>931,908</b>	<b>430,271</b>	<b>46</b>
Macroeconomía	226,952	55,888	25
Planificación	454,043	180,064	40
Institucional	250,913	194,319	77
<b>TOTAL</b>	<b>114,749,897</b>	<b>74,300,960</b>	<b>65</b>

La Contraloría General del Estado cuenta con Normas de Auditoría de Proyectos de Inversión Pública, vale decir que se cuenta con la normativa necesaria para realizar este tipo de auditorías, sin embargo, no se ejecutaron este tipo de auditorías a los sectores estratégicos de la economía, por otra parte, dentro del Plan Estratégico Institucional de la CGE, no existe ningún Objetivo Estratégico relacionado a la Ejecución de Auditorías de Proyectos de Inversión Pública, considerando la magnitud de los recursos económicos destinados a Inversión Pública.

Los Recursos Humanos con los que cuenta esta gerencia son un total de 27, de los cuales 13 incluido el gerente trabajan en la Oficina Central y 14 en las diferentes Gerencias Departamentales, todos son de profesión Ingenieros Civiles, no cuentan con otro tipo de profesionales para realizar auditorías a otros sectores de la economía. Los nuevos servidores públicos que ingresan a la Gerencia de Inversión Pública no tienen

el conocimiento suficiente sobre control gubernamental, tampoco existe un proceso de inducción sobre control gubernamental.

Con relación a la estructura organizacional podemos indicar que en la oficina central existe un Gerente quien depende del Subcontralor de Servicios Técnicos, 6 Supervisores Evaluadores y 6 Auditores Evaluadores, la dependencia es lineal. En las Gerencias departamentales no existe una estructura para Proyectos de Inversión Pública, los Ingenieros dependen directamente del Gerente Departamental, lo que nos lleva a demostrar que no existe una estructura organizacional que permita contar con recursos humanos necesarios y de esta forma realizar un control sobre los recursos económicos destinados a inversión pública.

Por otra parte debemos indicar que solo existe 77 Unidades de Auditoría Interna - UAIs en Municipios de Categoría B, C y D y 5 UAIs en 5 Mancomunidades, con relación a Municipios de Categoría A, no existe ninguna Unidad de Auditoría Interna, tampoco una Mancomunidad considerando que los recursos destinados en los últimos 5 años asciende a más de 3 Mil Millones de Bolivianos.

En resumen, sobre este punto podemos establecer que de los 339 Gobiernos Municipales que existen actualmente solo existen 82 Unidades de Auditoria Interna lo que representa un 24.18% de cobertura de Control Gubernamental.

### **5.3. CONCLUSIONES GENERALES DE LA INVESTIGACION**

Por todo lo expuesto en el desarrollo de la presente investigación podemos concluir con lo siguiente:

La Contraloría General del Estado – CGE, cuenta con Normas de Auditoria de Proyectos de Inversión Pública, que le permite realizar dichas auditorias, las cuales contemplan el logro de objetivos, la utilización eficiente de los recursos, el uso económico de los recursos; y/o el acatamiento de la legislación y normativa aplicable. Por otra parte indicar que el 95% de los entrevistados establecen que las Normas de Auditoria son adecuadas para realizar las auditorias correspondientes.

No existe ningún Objetivo Estratégico que contemple realizar este tipo de Auditorías en el Plan Estratégico Institucional – PEI de la CGE de los 26 objetivos que tiene, considerando la importancia y la magnitud de los recursos que anualmente se destina para Inversión Pública

La Gerencia de Evaluación de Inversión Pública, tan solo cuenta con 13 Ítems en la oficina central, de los cuales a la fecha de conclusión de la presente investigación solo 10 están ocupados, todos son de profesión Ingenieros Civiles, en la Gerencias Departamentales existen 14 Ítems, distribuidos de la siguiente manera; 2 en la Gerencia La Paz; 1 en Cochabamba, 2 en Oruro, 1 en Beni, 1 en Pando, 2 en Tarija, 2 en Santa Cruz, 2 en Sucre y 1 en Potosí, todos de profesión Ingenieros Civiles, los trabajos que realizan (apoyan a las gerencias de Control Interno en cada departamental mediante la revisión de informes técnicos que generan las unidades de auditoría interna de las Gobernaciones y Municipios, como parte de sus auditorías especiales a proyectos). Todo el apoyo está destinado a Auditorías Especiales y no realizan auditorías a Inversión Pública como tal.

Los recursos destinados a Inversión Pública por departamento en el periodo de estudio es la siguiente:

DISTRIBUCION DEPARTAMENTAL

DEPARTAMENTO	TOTAL		
	Presupuesto Vigente Bs.	Ejecución Bs.	%
CHUQUISACA	7.363.839	4.813.085	65
LA PAZ	21.630.308	14.404.822	67
COCHABAMBA	14.733.322	9.815.904	67
ORURO	7.753.745	5.190.049	67
POTOSI	13.185.320	8.061.925	61
TARIJA	16.220.293	9.947.527	61
SANTA CRUZ	19.485.591	12.843.549	66
BENI	5.285.684	3.626.064	69
PANDO	2.753.979	1.786.128	65
NACIONAL	6.337.809	3.810.905	60
<b>TOTAL</b>	<b>114.749.890</b>	<b>74.299.958</b>	<b>65</b>

Fuente VIPFE

Como se puede apreciar en el cuadro los recursos destinados a inversión pública en el periodo de estudio (2007 – 2012), por departamento asciende a Bs.114.749.890 (Ciento Catorce Mil Millones, Setecientos Cuarenta y Nueve Mil, Ochocientos Noventa 00/100), la magnitud de los recursos no guarda relación con la cantidad de Recursos Humanos con los que cuenta la Gerencia de Inversión Pública de la CGE, para poder realizar el Control Gubernamental, otro aspecto que se debe considerar es la magnitud de la ejecución de los recursos, tan solo alcanza a un 65% en promedio del periodo de estudio, esto nos lleva a considerar realizar otro tipo de auditorías como ser Operativas para ver la eficacia de la utilización de dichos recursos y el cumplimiento de objetivos.

No existe un proceso de Inducción sobre Control Gubernamental al nuevo personal que ingresa a la Gerencia de Inversión Pública de la CGE, se sugiere un mínimo de 3 meses de inducción sobre Control Gubernamental.

La Contraloría General del Estado tiene 597 Servidores Públicos, de los cuales 44 son Abogados y 303 Auditores Gubernamentales (Personal Operativo), para poder realizar auditorías a 565 Entidades Públicas, lo que implica que los recursos Humanos son insuficientes para cubrir el universo de Entidades Públicas. El resto del personal de la CGE está contemplado por 214 Administrativos y 36 Servidores en el mando Ejecutivo.

Los salarios que perciben los servidores públicos de la CGE, están por debajo de otras instituciones públicas, pese a que en el mes de mayo de 2013, se emitió el Decreto Supremo N° 1573, que en su Artículo 3 Parágrafo III establece lo siguiente “*Se aprueba el incremento salarial de hasta el ocho por ciento (8%), para los servidores públicos de los Órganos Legislativo, Electoral, Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional e **Instituciones de Control** y Defensa del Estado, mismo que deberá ser aplicado de forma inversamente proporcional a la escala salarial vigente, precautelando que no genere superposición de niveles*”, esta situación implica un incremento del 8% no a cada nivel salarial, sino a la masa salarial para ser redistribuido en los niveles correspondientes (1 al 13%), vale decir a la planilla mensual de haberes de toda la CGE. Pese a este incremento, los niveles salariales no se asemejan a otras Instituciones del Órgano Ejecutivo (Ministerios), ya que estas fueron contempladas en

la Escala Salarial Maestra aprobada a través del Decreto Supremo N° 1186 de 9 de abril de 2012, en la cual no se tomó en cuenta a la Contraloría General del Estado, dicho Decreto uniforma los salarios de los servidores públicos de los Ministerios y no así de las instituciones Desconcentradas, Descentralizadas y de Control.

Es necesario mostrar algunos ejemplos de las variación en la escala salarial de la CGE anterior y la vigente.

### ESCALA COMPARATIVA - CGE

(Expresado en Bolivianos)

No.	Descripción del Cargo*	Sueldo		Variación	
		Anterior	Vigente	Total	%
1	Gerente Departamental y Área	13,250	13,511	261	2
2	Gerente de Área	9,500	9,922	422	4
3	Supervisor y Evaluador	5,985	6,550	565	9
4	Auditor Evaluador, Abogado	4,100	4,574	474	12
5	Auditor , Abogado	3,500	3,936	436	12
6	Abogado	3,137	3,535	398	13

\*Se consideró el mayor número de casos

Se ha considerado, 6 niveles salariales del personal técnico de la CGE, donde se muestra el incremento salarial que se dio producto del Decreto Supremo N° 1573, en la columna variación nos muestra el incremento en bolivianos y en porcentajes.

**ESCALA COMPARATIVA - ENTIDADES DEL ESTADO**  
(Sueldos Mensuales - En Bs.)

No.	Categoría	Clase	Descripción del Cargo	Entidad				Diferencias con las Entidades		
				Min. Transp.	Órgano Electoral	Procuraduría	Contraloría	Min. Transp.	Órgano Electoral	Procuraduría
1	Ejecutivo	3	Director Gral.- Nacional-Subcontralor	14,500	13,700	14,200	14,300	200	-600	100
2	Operativo	4	Jefe Dpto.-Jefe Unidad-Gerente	11,750	11,150	11,771	9,922	1,828	1,228	1,849
3		5	Profesional II- Auditor-Evaluador- Abogado	9,600	7,100	8,100	5,645	3,955	1,455	2,455
4		5	Profesional-Auditor- Abogado	7,650	6,050	5,500	3,936	3,714	2,114	1,564
5		6	Técnico - Procurador	6,250	5,300	4,440	3,613	2,637	1,687	827
6		6	Administrativo- Auxiliar-Ujier- Abogado	3,700	3,210	3,744	3,535	165	-325	209

El presente cuadro, nos permite apreciar la comparación salarial (vigente), entre la CGE y otras entidades del Estado, entre ellas Ministerio de Transparencia, Órgano Electoral y la Procuraduría, esto en virtud a la semejanza con la CGE con relación a la responsabilidad y funciones que desempeñan. Por otra parte se consideró principalmente el nivel operativo, en vista de tratarse la parte sustantiva de cada institución y por el número de casos, producto de este análisis se puede evidenciar las diferencias que existe entre los niveles salariales de las otras entidades en comparación a la CGE, un caso que nos llama la atención es en el nivel 6 que según la planilla de haberes del Ministerio de Transparencia este nivel corresponde a un servidor público con el cargo de Ujier de Dirección General y para la CGE este nivel corresponde para un abogado con título en Provisión Nacional.

Por otra parte es importante establecer que el 100% de los entrevistados afirman que los niveles salariales de la CGE son bajos en comparación a otras entidades del estado, aspecto que origina que muchos profesionales capacitados y con varios años de experiencia tengan que renunciar a la CGE e irse a otras instituciones donde los salarios son mejores.

La Estructura Organizacional de la Gerencia de Proyectos de Inversión Pública, no responde a las necesidades del Control Gubernamental, en virtud a que solo cuenta con profesionales (Ingenieros Civiles) que cubren solo sector de transporte (Caminos) y no así el resto de los sectores de la economía. Es necesario contar con una nueva estructura organizacional, que contemple a profesionales de otros sectores de la economía, principalmente para Hidrocarburos y Electricidad en principio, por la magnitud de los recursos destinados a estos sectores y progresivamente a otros profesionales para otros sectores.

El punto neurálgico de toda esta situación, radica en que la Contraloría General del Estado debe contar con recursos económicos necesarios que permitan mejorar los niveles salariales del personal técnico, principalmente de la gerencia de Proyectos de Inversión Pública, para tal efecto se requiere financiar recursos ya sea a través del TGN, Crédito, Donación, realizar una reestructuración de toda la CGE, que permita contar con recursos para contratar personal especializado que realice Auditorías a proyectos de Inversión y por ultimo ver otras formas de financiamiento.

#### **5.4. RECOMENDACIONES**

Para que la Contraloría General del Estado, pueda realizar Auditorías a proyectos de Inversión Pública, se recomienda lo siguiente:

- ✓ Incluir en el Plan Estratégico Institucional de la CGE un Objetivo Estratégico, para la realización de Auditorías a Proyectos de Inversión Pública
- ✓ Fortalecer la Gerencia de Proyectos de Inversión Pública en la Oficina Central con la contratación de profesionales en las áreas de Hidrocarburos y Energía en principio.
- ✓ Fortalecer las Gerencias Departamentales de la CGE, con la contratación de Recursos Humanos para realizar Auditorías a Proyectos de Inversión Pública (Ingenieros Civiles y Eléctricos).
- ✓ Rediseñar la estructura organizacional de la gerencia de Inversión Pública.

- ✓ Establecer un programa de inducción en control Gubernamental, para servidores públicos que ingresen a la Gerencia de Proyectos de Inversión Pública

Para tal efecto, es necesario establecer una propuesta técnica y factible para poder llevar a cabo dichas recomendaciones.

## **CAPITULO VI**

### **PROPUESTA DE MEJORAMIENTO**

De acuerdo a los Resultados, Conclusiones y Recomendaciones presentadas en la investigación, sugerimos la siguiente propuesta principal que permita realizar auditorías a proyectos de Inversión Pública:

#### **6.1. FORTALECIMIENTO DE LA GERENCIA DE INVERSION PÚBLICA.**

A través de Implementación de un Plan Estratégico para la ejecución de Auditorías de Inversión Pública en Nivel Central y Gerencias Departamentales, para tal efecto se plante los siguientes Objetivos Estratégicos:

- ✓ Se logró capacitar y especializar a los auditores gubernamentales en Auditorías a proyectos de Inversión Pública
- ✓ Los resultados de las Auditorías a proyectos de Inversión Pública logran un alto impacto económico y social.
- ✓ Se desarrollaron e implementaron en las gerencias departamentales las Auditorías a proyectos de Inversión Pública.

Aplicando los elementos del Marco Lógico, los indicadores, medios de verificación y supuestos que corresponden al Fin y al Propósito podemos establecer lo siguiente:



RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<p align="center"><b>FIN</b></p> <p>Mejorar la cantidad y calidad de servicios brindados a la Población, a través de la ejecución de auditorías a proyectos de Inversión Pública con el logro de objetivos , la utilización eficiente y buen uso económico de los recursos.</p>	<p>El control gubernamental ejercido por la Gerencia de Inversión Pública GEIP permite medir la calidad de la gestión pública</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informes de Auditoria emitidos por la GEIP, dan cuenta de la calidad de la gestión pública</li> <li>• Informes Anuales del Contralor General Estado</li> </ul>	
<p align="center"><b>PROPÓSITO</b></p>			
<p>La GEIP ha logrado ejercer el control gubernamental en Proyectos Inversión con mayor efectividad, en un marco de transparencia y rendición de cuenta,</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor número de entidades públicas implantaron y mejoraron sus sistemas de administración y control sobre Proyectos de Inversión pública</li> <li>• Sistemas y estructura Organizacional de la GEIP, renovada enfocada por sectores de alto impacto social y económico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entidades públicas cuentan con sistemas de administración y control sobre auditorías a proyectos de inversión pública debidamente implantados</li> <li>• Sistemas y estructura renovados de la GEIP en funcionamiento</li> </ul>	<p>El control gubernamental ejercido por la CGE se articula con las acciones de gestión pública y de control gubernamental de las entidades</p>

El Propósito está sustentado en dos grandes Componentes estratégicos o resultados necesarios para alcanzar el Propósito del Plan estratégico de la GEIP 2014 – 2018.

1. Mejor ejecución de las atribuciones de la GEIP, en su calidad de Autoridad para ejercer Auditorias a proyectos de Inversión pública
2. Capacitación y especialización de servidores públicos en ejecución de proyectos de inversión pública contribuye al ejercicio del control gubernamental.

El Plan Estratégico de la GEIP 2014 – 2018, será ejecutado con recursos del Tesoro General de la Nación TGN.

Cada uno de los Componentes Estratégicos o Resultados, señalados esta conformado por un conjunto de Objetivos Estratégicos Específicos o Productos que son los vínculos causales necesarios para su logro.

A continuación, se presenta los Objetivos Estratégicos Específicos o Productos que corresponden a cada uno de los Componentes Estratégicos o Resultados, con indicadores, medios de verificación y supuestos.

COMPONENTES ESTRATÉGICOS O RESULTADOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
<p>1. Mejor ejecución de las atribuciones de la GEIP, en su calidad de Autoridad para ejercer Auditorías a proyectos de Inversión pública</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mayor cobertura de Intervención ejercida por la GEIP sobre entidades públicas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entidades públicas intervenidas</li> <li>• Evaluaciones realizadas a Unidades de Auditoría Internas de las entidades públicas con relación a temas de inversión pública</li> <li>• Disminución del tiempo promedio de procesos de Auditoría por tipo de intervención y entidad auditada.</li> </ul>	<p>El clima político y los planteamientos de cambio que operan en el marco constitucional y en la estructura del Estado, no modifican la sustancia del rol y funciones del control gubernamental ni de su institucionalidad</p>
<p>2. Capacitación y especialización de servidores públicos, en ejecución de proyectos de inversión pública contribuye al ejercicio del control Gubernamental.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La GEIP, cuentan con recursos humanos más capacitados en administración y control gubernamental para proyectos de Inversión Pública</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de Servidores Públicos capacitados en control gubernamental para proyectos de inversión pública</li> </ul>	<p>Los cambios de autoridades y modificaciones de la estructura en entidades públicas no generan situaciones de alta rotación funcionaria que afecten la labor del control gubernamental</p> <p>La demanda de expertos y especialistas de la CGE logran respuesta en función a sus recursos y Capacidades.</p>

## **COMPONENTE ESTRATEGICO O RESULTADO No. 1:**

“Mejor ejecución de las atribuciones de la GEIP, en su calidad de Autoridad para ejercer Auditorías a Proyectos de Inversión Pública”

En cuanto que la autoridad para ejercer la ejecución de Auditorías a Proyectos de Inversión pública tiene a su cargo la ejecución de dichas auditorías, el contenido de los informes debe permitir retroalimentar el diseño de políticas y la toma de decisiones que señalen y adviertan las desviaciones de los resultados con relación a los objetivos.

Por otra parte la Contraloría General del Estado a través de la Gerencia de Evaluaciones de Inversión Pública, mejore el ejercicio de sus atribuciones, en su condición de Autoridad Superior del Control Gubernamental, se ha definido objetivos específicos o productos que de manera articulada contribuirán al cumplimiento del Componente Estratégico o Resultado No. 1.

En ese ámbito, se parte del reconocimiento que una mejora trascendental que se debe encarar para contribuir institucionalmente al fortalecimiento de la democracia a través del incremento en la confianza pública, radica en la capacidad que demuestre la Contraloría General del Estado para opinar contundentemente a través de auditorías a Proyectos de Inversión Pública de alto impacto económico y social, es decir con informes oportunos y con recomendaciones sujetas a procesos de seguimiento y monitoreo para su implantación, todo ello, orientado a que repercuta en la toma de decisiones de gobierno, asimismo la aplicación de la Supervisión dentro del proceso del control gubernamental permitirá a la CGE ejercer un control oportuno que permita corregir cualquier tipo de amenazas en el desarrollo y/o ejecución de proyectos de inversión pública.

La importancia de este objetivo, radica en la imperiosa necesidad de asegurar que todos los actores del Sistema de Control Gubernamental, ejecuten tareas coordinadas por la CGE que es el Órgano rector del Sistema, para contribuir a un fin y un propósito mayor a simplemente emitir informes con responsabilidades y/o recomendaciones. Se trata más bien de contar con información estructurada para la toma de decisiones estratégicas a nivel gubernamental y que se guíe el ajuste de la políticas públicas que no estuviesen cumpliendo el logro de beneficios para la sociedad o que en su caso se generen la información oportuna sobre el mal manejo de los recursos.

Sobre los argumentos señalados a continuación se consigna los siguientes 2 Objetivos estratégicos específicos o productos que se refieren al logro del Componente Estratégico o Resultado No. 1

- 1.1. Mejor desarrollo del control externo posterior ejercido por la CGE mediante la ejecución de auditorías a proyectos de inversión pública.
- 1.2. Mejores resultados del control externo posterior ejercido por la CGE, con el desarrollo y aplicación de auditorías a proyectos de inversión pública.

A continuación se presenta las tablas que contienen el desglose de los objetivos estratégicos específicos o productos señalados que se deben cumplir para el logro del Componente Estratégico No. 1

<b>COMPONENTE ESTRATÉGICO O RESULTADO N° 1</b>			
<b>OBJETIVOS ESTRATÉGICOS ESPECÍFICOS O PRODUCTOS</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>MEDIOS DE VERIFICACIÓN</b>	<b>SUPUESTOS</b>
1.1. Mejor desarrollo del control externo posterior ejercido por la CGE mediante la ejecución de Auditorías a proyectos de inversión pública	Se cuenta con una metodología para identificar entidades y/o sectores críticos para ejercer el control gubernamental a través de auditorías de proyectos de inversión pública.	Especialistas contratados	En la gestión 2014
		Documento Metodológico aprobado y en aplicación para identificar entidades y/o sectores críticos para el ejercicio el Control Gubernamental.	En la gestión 2014 se desarrolla y aprueba la metodología para identificar entidades y/o sectores críticos para ejercer el control gubernamental a proyectos de inversión pública
	Progresiva mejora de la cobertura con Auditorías de Inversión Pública en entidades seleccionadas	Ejecución de Auditorías de Inversión pública en entidades seleccionadas: 10% el 2014; 15% el 2015; 20% el 2016; 25% el 2017	El clima político inestable, generan cambios de RR.HH en la CGE
		Evaluaciones técnicas que soportan los informes de Auditoría de inversión pública: 10% el 2014; 15% el 2015; 20% el 2016; 25% el 2017	El clima político inestable, generan cambios de RR.HH en la CGE

<b>COMPONENTE ESTRATÉGICO O RESULTADO N° 1 (Continuación)</b>			
<b>OBJETIVOS ESTRATÉGICOS ESPECÍFICOS O PRODUCTOS</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>MEDIOS DE VERIFICACIÓN</b>	<b>SUPUESTOS</b>
1.2. Mejores resultados del control externo posterior ejercido por la CGE, con el desarrollo y aplicación de auditorías a proyectos de inversión pública.	Se ha diseñado un mecanismo de priorización de entidades a auditarse	Un mecanismo de priorización diseñado con un programa de ejecución de 3 años	Ejecución en la gestión 2014
	Se han ejecutado Auditorías de inversión pública en entidades del Estado	En la gestión 2015 se han auditado el 15% de las entidades priorizadas para Auditorías de inversión pública	Ejecución en la gestión 2015
		En la gestión 2016 se han auditado el 20% de la entidades priorizadas para Auditorías de inversión pública	Ejecución en la gestión 2016
		Informe especial a nivel nacional e internacional de proyecto de Auditorías de inversión pública	Ejecución en la gestión 2017

## **COMPONENTE ESTRATEGICO O RESULTADO No. 2**

“Capacitación y especialización de servidores públicos en ejecución de proyectos de inversión pública contribuye al ejercicio del Control Gubernamental”

La capacitación a servidores públicos en materia de sistemas de administración y control gubernamental es una importante función de la Contraloría General del Estado – CGE según se establece en la Ley No. 1178.

Las actividades de capacitación que la CGE debe desarrollar en el marco del plan

estratégico abarcan 2 ámbitos.

El primer ámbito destinado a la capacitación y especialización de servidores públicos que realizan las auditorías, evaluaciones y seguimientos a proyectos de inversión pública.

El segundo hábito, está orientado a la capacitación de todos los servidores públicos que trabajan en tareas operativas y ejecutivas relacionadas con el funcionamiento de los ocho sistemas de administración establecidos en la normativa legal vigente.

El Plan Estratégico se contempla que, luego de seleccionadas diferentes entidades públicas y de generar un plan integral de capacitación, se realice la formación de especialistas en administración y control.

Para el logro del Componente Estratégico o resultado No. 2, se han definido dos objetivos estratégicos específicos o productos, según el siguiente detalle.

- 2.1. Capacitar a servidores públicos para realizar auditorías a proyectos de inversión pública en el marco de la Ley No. 1178.
- 2.2. Mayor capacitación especializada a auditores gubernamentales en función de los desafíos y necesidades de Inversión Pública.

Los indicadores, medios de verificación y supuestos de los objetivos estratégicos específicos o productos del resultado No. 2, son los siguientes:

<b>COMPONENTE ESTRATÉGICO O RESULTADO N° 2</b>			
<b>OBJETIVOS ESTRATÉGICOS ESPECÍFICOS O PRODUCTOS</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>MEDIOS DE VERIFICACIÓN</b>	<b>SUPUESTOS</b>
2.1. Capacitar a servidores públicos para realizar auditorías a proyectos de inversión pública en el marco de la Ley No. 1178	3 Eventos anuales de capacitación desarrollados en las nueve (9) Oficinas Departamentales de la CGE	Registros de capacitación por Oficinas Departamentales	Se ejecutará a lo largo del periodo 2014 - 2017
	Sistema de evaluación del impacto de la capacitación desarrollado, en sus componentes metodológicos, informáticos y de trabajo de campo	Sistema de evaluación de impacto desarrollado.	Se ejecutará en la gestión 2015
		Sistema de evaluación en funcionamiento en sus componentes metodológicos, Informáticos y de trabajo de campo.	Se ejecutará a lo largo del periodo 2014 - 2017

<b>OBJETIVOS ESTRATÉGICOS ESPECÍFICOS O PRODUCTOS</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>MEDIOS DE VERIFICACIÓN</b>	<b>SUPUESTOS</b>
2.2. Mayor capacitación especializada a auditores gubernamentales en función a las necesidades de Inversión Pública	Al menos doscientas (200) entidades públicas han sido sensibilizadas en la aplicación de la Guía Práctica para la Implantación Efectiva proyectos de inversión pública	Eventos de promoción y difusión para al menos doscientos (200) entidades públicas que disponen de la guía práctica para la implantación de proyectos de inversión pública	Cambios de autoridades originan una discontinuidad a los procesos ya encaminados
	Cuarenta (40) funcionarios de las Gerencias Principales y de las Gerencias Departamentales del área de Inversión Pública serán capacitados en lo que respecta a Inversión Pública	Ejecución del taller para auditores del área de inversión pública y "Guía actualizada para la emisión de informes de confiabilidad"	



## PRESUPUESTO DEL PLAN ESTRATEGICO GEIP 2014 – 2018

El presente cuadro consigna el presupuesto del Plan estratégico, por componente o resultado y por fuente de financiamiento. Se puede apreciar que el 100% será financiado por el Tesoro General de la Nación TGN.

### PRESUPUESTO PLAN ESTRATEGICO GEIP (2013 - 2017)

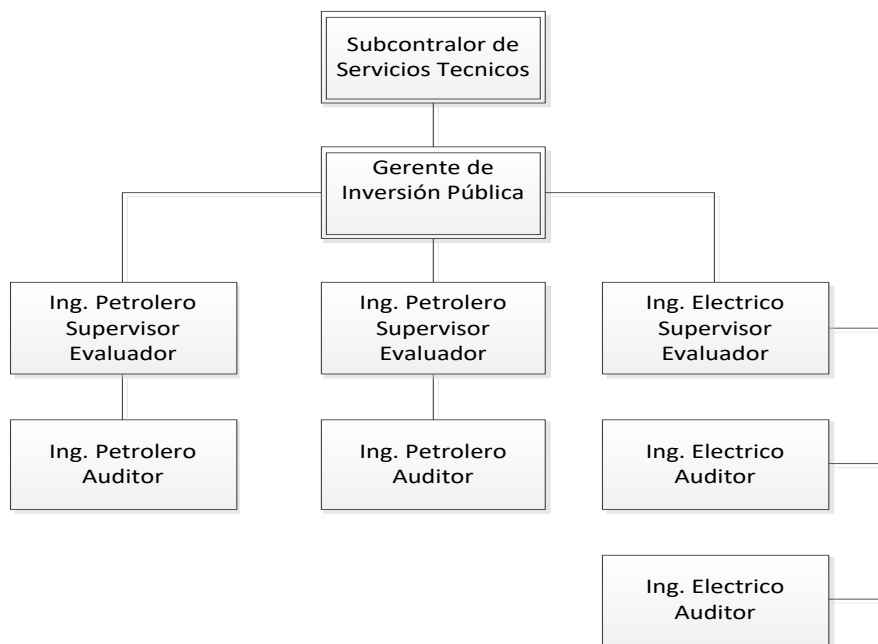
En Bs.

COMPONENTES ESTRATEGICOS	PERIODO FINANCIADO (2014 – 2018)		
	TGN	OTRO FINANCIADOR	%
Mejor ejecución de las atribuciones de la GEIP, en su calidad de Autoridad para ejercer Auditorias a Proyectos de Inversión Pública	30,124,964	0	94
Capacitación y Especialización de servidores públicos en ejecución de proyectos de inversión pública contribuye al ejercicio del Control Gubernamental	2,034,313	0	6
<b>TOTAL</b>	<b>32,159,277</b>		<b>100</b>

Por otra parte para poder ejecutar dicho Plan se requiere de la contratación de 4 Ingenieros Petroleros; de los cuales 2 serán Supervisores Evaluadores y 2 Auditores Evaluadores y la contratación de 3 Ingenieros Eléctricos de los cuales 1 será Supervisor Evaluador y 2 Auditores Evaluadores.

En principio se toman estos dos tipos de profesionales en virtud a la magnitud de la inversión pública destinadas a estos 2 sectores (Hidrocarburos y Energía), y porque en los últimos años se han ejecutado muchos proyectos de electrificación rural en diferentes Municipios del país, con relación al sector de Hidrocarburo como es de conocimiento público es en este sector donde la inversión fue mayor en comparación a los demás sectores de la economía.

Al margen de la estructura actual que cuenta la Gerencia de Inversión Pública deberá incorporar los cargos de los Ingenieros Petroleros y Eléctricos, para que dicha Gerencia cuente con este tipo de profesionales y de esta forma se pueda ejercer el control gubernamental.



La escala salarial es la siguiente:

#### PROPUESTA SALARIAL

(En Bs.)

Categoría	Clase	Nivel	Descripción del Puesto o cargo	Casos	Sueldo Mensual	Costo Mensual	Costo Anual	Experiencia Profesional
Operativo	4	4-A	GERENTE AREA	1	11,396.00	11,396.00	136,752.00	6 AÑOS
	4	4-B	GERENTE - SUPERVISOR EVALUADOR	3	10,660.00	31,980.00	383,760.00	6 AÑOS
	4	5-A	GERENTE- AUDITOR EVALUADOR	4	9,077.00	36,308.00	435,696.00	5 AÑOS
<b>TOTAL</b>				8	31,133.00	79,684.00	956,208.00	

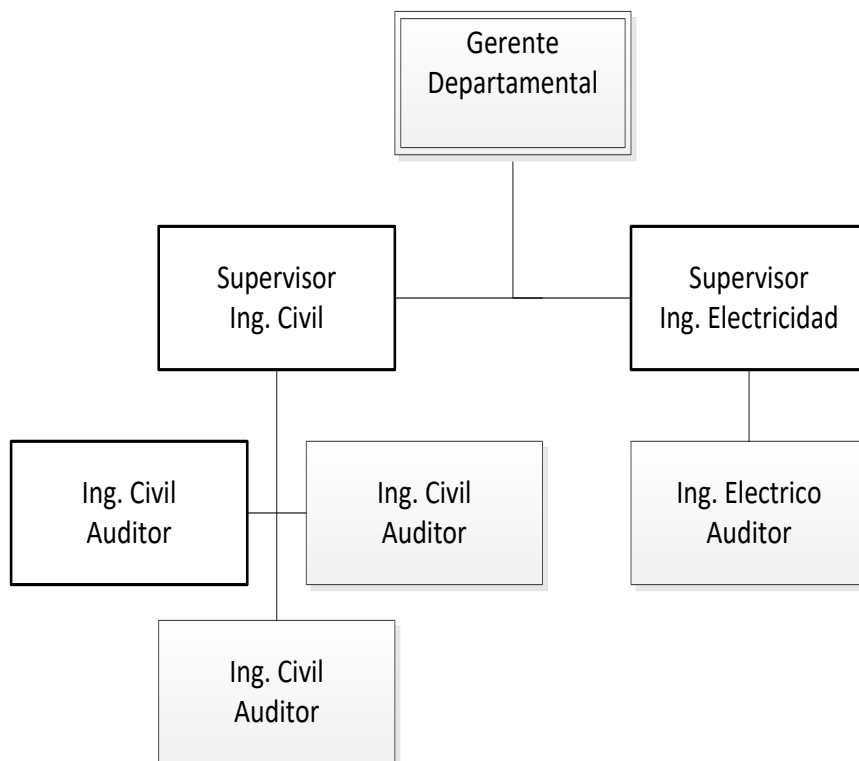
Es importante establecer lo siguiente; los niveles salariales son los vigentes de acuerdo

a la Estructura Salarial de la CGE, los salarios en otras entidades públicas y en el sector privado son más atractivos que en la CGE, motivo por el cual muchos profesionales de estas áreas (Hidrocarburos y Energía) son muy cotizados y prefieren trabajar en otro lugar menos en la CGE, este aspecto obliga a la CGE a mejorar dichos salarios para este tipo de profesionales, caso contrario no se contara con dichos profesionales y la CGE no podrá ejecutar auditorías a Proyectos de Inversión Pública, tal como sucede a la fecha.

## 6.2. FORTALECIMIENTO DE LAS GERENCIA DEPARTAMENTALES:

El fortalecimiento se realizara a través de la creación de una Unidad de Proyectos de Inversión Pública en cada Gerencia Departamental de la CGE, de acuerdo a la magnitud de la inversión realizada en cada departamento.

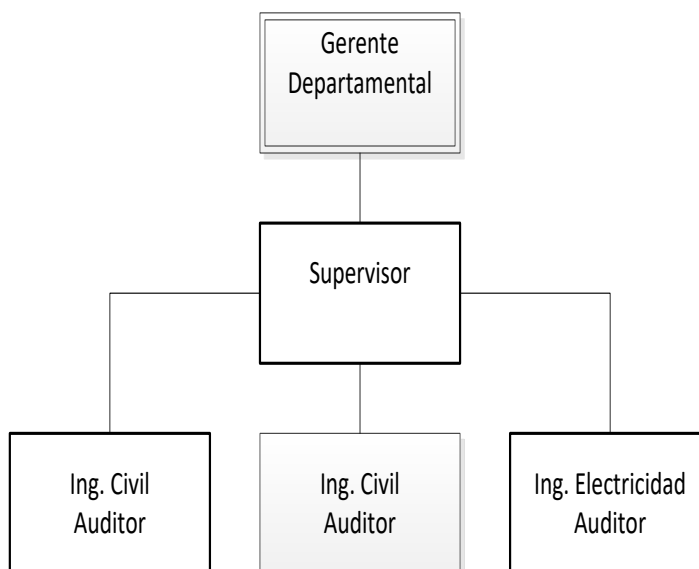
Para las Gerencias de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, la estructura será:



Para estas Gerencias se propone contar con 4 Ingenieros Civiles (1 Supervisor y 3

Audidores) y 2 Ingenieros Eléctricos (1 Supervisor y 1 Auditor).

Para las otras Gerencias, Tarija, Oruro, Potosí, Chuquisaca, Pando y Beni la estructura sería la siguiente:



Esta estructura se aplicara a las gerencias descritas, para lo cual se contaría con 1 Supervisor, 2 Ingenieros Civiles y 1 Ingeniero Eléctrico.

Es importante aclarar lo siguiente, se propone estas 2 estructuras, considerando la magnitud de los recursos de inversión asignados y por el número de Municipios que cuenta cada departamento, porque el trabajo a realizar por estas unidades debe estar enfocado al Control Gubernamental a los Gobiernos Departamentales y Gobiernos Municipales.

La Escala Salarial para las Gerencias Departamentales es la siguiente:

#### PROPUESTA SALARIAL GERENCIAS DEPARTAMENTALES

(En Bs.)

Categoría	Clase	Nivel	Descripción del Puesto o cargo	Casos	Sueldo Mensual	Costo Mensual	Costo Anual	Experiencia Profesional
Operativo	4	5-A	GERENTE- AUDITOR - SUPERVISOR	9	9.077,00	81.693,00	980.316,00	6 AÑOS
	4	6-A	GERENTE- AUDITOR	30	8.005,00	240.150,00	2.881.800,00	5 AÑOS
<b>TOTAL</b>				39	17.082,00	321.843,00	3.862.116,00	

Para fortalecer la Gerencias Departamentales de la CGE, se requiere de 39 profesionales entre Ingenieros Civiles y Eléctricos, con los cuales se iniciaría el Control Gubernamental en estos dos sectores, paulatinamente la CGE, deberá considerar contar con otro tipo de profesionales para realizar auditorías a otros sectores.

El costo total que representa el fortalecimiento tanto de la Gerencia de Inversión Pública como de las Gerencias departamentales es la siguiente:

#### PROPUESTA SALARIAL – CONSOLIDADO

(En Bs.)

Categoría	Descripción	Casos	Costo Mensual	Costo Anual
Operativo	Gerencia de Inversión Pública	8	79.684,00	956.208,00
	Gerencias Departamentales	39	321.843,00	3.862.116,00
<b>TOTAL</b>		<b>47</b>	<b>401.527,00</b>	<b>4.818.324,00</b>

La Estructura del Presupuesto es:

#### ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO

(En. Bs.)

Partida	DETALLE DE PARTIDAS	TOTAL PRESUPUESTO
	Servicios Personales	<b>6.024.992,94</b>
11400	Aguinaldo	401.527,00
11700	Sueldos	4.818.324,00
13110	Régimen de Corto Plazo (Salud) 10%	481.832,40
13120	Prima de Riesgo Profesional Régimen de Largo Plazo 1,71%	82.393,34
13131	Aporte Patronal Solidario 3 %	144.549,72
13200	Aporte Patronal para Vivienda 2%	96.366,48

Para cubrir económicamente la propuesta, se requiere de un total de Bs.6.024.992.94 (Seis Millones, Veinticuatro Mil, Novecientos noventa y dos 94/100 Bolivianos), los cuales deben ser financiados por la CGE.

### 6.3. FINANCIAMIENTO

Para financiar la propuesta, se ha considerado 3 alternativas claras y concretas

#### 1ra. Gobiernos Autónomos Departamentales.

Se ha considerado la Ejecución Presupuestaria de las Gobernaciones en el periodo de estudio (2007 – 2012), y en promedio alcanza a un 77% de ejecución:

#### EJECUCION PRESUPUESTARIA GOBERNACIONES

Expresado en Miles de Bolivianos

GOBERNACIÓN	TOTAL EN PROMEDIO (2007 - 2012)			SALDO	Propuesta 1%
	Ptto.Vigente	Ejecución	%		
CHUQUISACA	1.007.940.175	758.430.281	75	249.509.895	2.495.099
LA PAZ	2.106.648.794	1.767.440.840	84	339.207.953	3.392.080
COCHABAMBA	1.480.543.208	1.203.819.811	81	276.723.398	2.767.234
ORURO	779.820.743	624.330.798	80	155.489.945	1.554.899
POTOSI	1.629.563.247	1.159.546.495	71	470.016.752	4.700.168
TARIJA	2.894.408.395	2.126.971.403	73	767.436.992	7.674.370
SANTA CRUZ	2.122.418.718	1.662.194.758	78	460.223.960	4.602.240
BENI	295.691.231	248.188.635	84	47.502.596	475.026
PANDO	391.596.527	278.056.563	71	113.539.964	1.135.400
<b>TOTAL</b>	<b>12.708.631.037</b>	<b>9.828.979.583</b>	<b>77</b>	<b>2.879.651.454</b>	<b>28.796.515</b>

Fuente: Reportes de ejecución presupuestaria del SIGMA

El presente cuadro nos permite apreciar la ejecución presupuestaria (2007 – 2012), en promedio de las Gobernaciones, de las cuales existe un saldo de Bs. 2.879.651.454 (Dos Mil, Ochocientos Setenta y Nueve Millones, Seiscientos Cincuenta y Un Mil, Cuatrocientos Cincuenta y Cuatro 00/100 Bolivianos). La propuesta establece destinar el 1% de este saldo no ejecutado Bs.28.796.515 (Veintiocho Millones, Setecientos Noventaicinco Mil, quinientos Quince 00/100 Bolivianos), a la Contraloría General del Estado, para cubrir los gastos del personal a ser contratado para fortalecer la Gerencia de Inversión pública y las Gerencias Departamentales y de esta forma realizar las auditorias a Proyectos de Inversión Pública, esta situación permitiría tanto a las Gobernaciones como a los Gobiernos Municipales saber si los proyectos cumplieron con los objetivos planteados y si los recursos económicos destinados a dichos proyectos son utilizados con eficiencia, economía y si han acatado la legislación y

normativa vigente. Esta situación amerita la concientización a las autoridades departamentales para que puedan entender la importancia del Control Gubernamental y de esta forma evitar a futuro responsabilidades ya sea Administrativo, Ejecutivo, Civil y Penal.

Para poder viabilizar esta propuesta de deberá gestionar y aprobar un Decreto Supremo que permita al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas debitar automáticamente el 1% de los saldos de la gestión a favor de la CGE y esta a su vez redistribuir a las Gerencias Departamentales.

El monto promedio, establecido en la presente propuesta (vale decir el 1% del saldo) esta por encima del presupuesto requerido, motivo por el cual la CGE podría utilizar dichos recursos para reestructurar la planilla salarial y de esta forma mejorar los niveles salariales para todo el personal de la CGE.

## 2do. Ejecución Presupuestaria - Contraloría General del Estado

De acuerdo a los reportes de ejecución presupuestaria del SIGMA, de los periodos 2007 – 2012, se ha podido evidenciar que la CGE tiene una ejecución en promedio del 86% en el grupo presupuestari10000 Servicios Personales.

### EJECUCION PRESUPUESTARIA - CGE (2007 - 2012) EN PROMEDIO

(Expresado en Bs.)

Grupo	DESCRIPCION	TOTAL EN PROMEDIO (2007-2012)			SALDO
		Ptto. Vigente	Ejecución	%	
10000	SERVICIOS PERSONALES	48.848.974	42.062.375	86	6.786.599
TOTAL		48.848.974	42.062.375	86	6.786.599

Como se puede apreciar en el presente cuadro, la CGE en el periodo de estudio ejecuto en promedio un 86% del presupuesto aprobado en el grupo 10000 Servicios Personales, existiendo un saldo promedio de Bs. 6.786.599 (Seis Millones, Setecientos Ochenta y Seis Mil, Quinientos Noventa y Nueve 00/100 Bolivianos), por el análisis realizado dicho monto se ha mantenido constante en este periodo de tiempo, lo que nos demuestra que estos recursos no han sido ejecutados en forma eficiente, este aspecto nos permite proponer que sean ejecutados de acuerdo a la propuesta presentada ya que el importe que se requiere es de Bs.6.024.992.94 (Seis Millones,

Veinticuatro Mil, Novecientos noventa y dos 94/100 Bolivianos) recursos con los cuales se puede contratar profesionales para realizar auditorías a los sectores priorizados.

La no ejecución de los recursos mencionados por parte de la CGE, han generado una baja ejecución presupuestaria en los años de estudio demostrando que la CGE no es eficiente en su ejecución aspecto que nos llama la atención considerando que la CGE es la entidad encargada de establecer a través de otro tipo de auditorías la eficiencia y la eficacia en el uso de los recursos económicos.

### **3ra. Aplicación del Artículo 41 de la ley 1178**

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 41 de la Ley N° 1178 se establece lo siguiente “La Contraloría General de la Republica (hoy del Estado), ejercerá el Control Externo Posterior con autonomía operativa, técnica y administrativa. A fin de asegurar su independencia e imparcialidad respecto a la administración del estado, el presupuesto de la Contraloría, elaborado por esta y sustentado en su programación de operaciones, será incorporado sin modificación por el Ministerio de Finanzas (hoy de Economía y Finanzas Públicas), al proyecto de Presupuesto General de la Nación (hoy del Estado), para su consideración por el Congreso Nacional (hoy Asamblea Plurinacional). Una vez aprobado, el Ministerio de Finanzas ((hoy de Economía y Finanzas Públicas) efectuara los desembolsos que requiera la Contraloría de conformidad con los programas de caja elaborados por la misma”.

Este tercer punto es el más viable, en virtud a que la Ley N° 1178 le faculta a la Contraloría elaborar su propio presupuesto donde debería contemplar la contratación de nuevos profesionales y de esta forma realizar auditorías a proyectos de Inversión. Lastimosamente, esta situación no se da pese a que la Ley lo establece, la CGE elabora su POA y Presupuesto y este es enviado al Ministerio de Economía y finanzas Públicas, para que este lo apruebe, de no existir alguna observación este es aprobado, de lo contrario si existe un incremento en alguna partida en el techo presupuestado asignado a la CGE este no es aprobado hasta que se realice dicho ajuste.



Lo que podemos apreciar es que no existe una gestión adecuada para que se haga respetar lo que dice el Artículo 41 y esta situación data de muchos años atrás, donde la CGE se ha conformado con el techo presupuestario que el Ministerio de Economía y Finanzas le asigna, vulnerando dicho artículo de la Ley mencionada.

De no hacer prevalecer sus derechos contemplados en la Ley N° 1178, la CGE continuara en la misma situación en la que se encuentra, por ejemplo no realizando auditorías de Inversión Pública ni otro tipo de Auditorías, ya que el presupuesto asignado no responderá a las necesidades de la CGE.

Sin embargo recalcando lo que se estableció en párrafos anteriores, pese a contar con un presupuesto aprobado que en promedio alcanza a unos 75 Millones de Bolivianos su ejecución no supera el 80% en todos los grupos presupuestarios, demostrando así una gestión no eficiente, dejando de ejecutar alrededor de 15 Millones de Bolivianos anualmente, recursos que pueden ser muy bien utilizados en las necesidades de la CGE como ser contratación de profesionales para distintas áreas sustantivas de la CGE. Esta situación demuestra que no existe una buena gestión, considerando que la Contraloría debería ser el ejemplo ante las demás entidades del Estado

## **CONCLUSION GENERAL**

De considerar cualquiera de las 3 propuestas planteadas, la Contraloría General del Estado, podrá realizar Auditorías a Proyectos de Inversión Pública, en principio se verían 3 sectores, Transporte (Caminos), Hidrocarburos y Energía.

Las propuestas sugeridas no están fuera de la realidad, ya que se hizo un análisis técnico real, de estas posibilidades y estoy seguro de poder llevar adelante.

La CGE, al poder realizar este tipo de auditorías podrá establecer; el logro de objetivos la utilización eficiente de los recursos asignados, el uso económico de los recursos y el acatamiento de la legislación y normativa aplicable, asimismo este tipo de auditorías permitirá evaluar se la entidad ha diseñado e implementado sistemas operativos eficaces, eficientes y/o económicos en el ámbito de la gestión de sus proyectos de inversión pública. De darse cumplimiento a estos puntos podremos establecer que

efectivamente dichos proyectos de inversión cumplen con los objetivos planteados y de esta forma contribuirán al desarrollo del país tal como se estableció en la Hipótesis de la presente investigación.

En resumen el Control Gubernamental en proyectos de inversión pública, contribuye indirectamente en el desarrollo del país, porque es a través de este control donde se puede evidenciar el cumplimiento de los objetivos planteados por dichos proyectos, ya que si se aplica la **Supervisión** en el proceso de la auditoria como lo establece el artículo 217 de la Constitución Política del Estado, cuando los proyectos estén en plena ejecución se podrá corregir algunos aspectos que estén fallando y no esperar el Control Externo Posterior.

## BIBLIOGRAFIA

### NORMAS LEGALES

ASAMBLEA PLURINACIONAL DE BOLIVIA (2009). Constitución Política del Estado. La Paz, Bolivia

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE BOLIVIA (2000) . Ley 1178 – Ley de Administración y Control Gubernamentales (SAFCO). La Paz, Bolivia

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA (2002). Manual de Normas de Auditoria Gubernamental. La Paz, Bolivia

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA (2002). “Decreto Supremo No. 23215 Reglamento para el ejercicio de las Atribuciones de la CGR”. La Paz, Bolivia

CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO (2007 – 2012) “Informes del Contralor General del Estado”. La Paz, Bolivia

GACETA OFICIAL (1996) “Resolución Suprema N° 216768 Normas Básicas del Sistema Nacional de Inversión Pública”. La Paz, Bolivia

### REVISTAS

OLACEFS (2000). La Misión de la EFS y la Auditoria Operativa. Lima, Perú

### OTROS DOCUMENTOS

CENTRO NACIONAL DE CAPACITACIÓN CENCAP (2011). Compendio Didáctico Ley No. 1178. La Paz, Bolivia

CENTRO NACIONAL DE CAPACITACIÓN CENCAP (2010). Fundamentos

del Sistema de Control Gubernamental y Aspectos Conceptuales de Control Interno. La Paz, Bolivia

SISTEMA INTEGRADO DE GESTION Y MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA – SIGMA (2007 – 2012). Reportes de ejecución Presupuestaria. La Paz, Bolivia

# **ANEXOS**