

**CGR**



Contraloría General de la República - Bolivia -

***Informe de la Gestión  
2003***

**CARTA  
DEL SEÑOR CONTRALOR GENERAL  
DE LA REPÚBLICA a.i.**

AL EXCELENTÍSIMO  
SEÑOR PRESIDENTE  
DE LA REPÚBLICA DE BOLIVIA

Excelentísimo  
Señor Presidente de la República de Bolivia  
Dn. Carlos D. Mesa Gisbert  
Presente

Señor Presidente:

La presente tiene la intención de hacerle conocer las labores fundamentales desarrolladas por la Contraloría General de la República durante la gestión 2003, las que se encuentran detalladas en el informe adjunto.

Desde que me hiciera cargo de la Contraloría General de la República, como Contralor General a.i., he podido percibir que si bien la entidad había pasado por un proceso ordenado de institucionalidad, habiendo definido una planificación estratégica acorde con los objetivos trazados y, además, desarrollando una normativa interna sólida y coherente que dio lugar a la obtención de la certificación internacional de calidad ISO 9000, versión 1994, sin embargo, una vez consolidada la institucionalidad de la Contraloría General de la República, logro atribuible a la gestión del Lic. Marcelo Zalles Barriga, el nuevo desafío mostraba la necesidad de que el trabajo de auditoría que desarrollaba la entidad no solo cumpliera con las más altas exigencias técnicas, sino que influyera en mayor medida y de forma más oportuna en el mejoramiento de la gestión y control interno de las entidades públicas auditadas, a través de las recomendaciones de auditoría emanadas de la Autoridad Superior de Auditoría del Estado.

Es así que nace la necesidad de desarrollar el concepto de “ENTIDAD MEJORADA” que no es otra cosa que lograr que las entidades públicas puedan mejorar cada vez más gracias a la labor de auditoría que nuestra entidad ejerce. Este nuevo enfoque de la auditoría demandó la postulación de nuevos planes internos con efectos e impactos externos. Es así que se desarrolla el PLAN CGR con la intención de mejorar externamente la relación que debería existir entre la Contraloría General de la República con las entidades públicas, los Poderes del Estado, los medios de comunicación y los organismos de cooperación internacional. En el ámbito interno se fijó la necesidad de reforzar las actividades de la entidad en las áreas de recursos humanos, ética, capacitación, recursos financieros, programación operativa anual, programa de calidad orientado hacia la nueva certificación ISO 9000 versión 2000 y, por último, mejorar los alcances y efectos de los informes de auditoría.

A continuación me permito presentar para su consideración una relación resumida de las principales actividades desarrolladas por el máximo Órgano Rector del Sistema de Control Gubernamental y Autoridad Superior de Auditoría del Estado a lo largo de la pasada gestión. Sin embargo, y a pesar de los resultados positivos alcanzados, la contribución de la Contraloría General de la República al mejoramiento de la administración y gestión pública de las entidades públicas habrían podido ser de mayor impacto de no continuar ejerciendo como Máxima Autoridad Ejecutiva con interinato que limita el accionar de la entidad, dificultando la obtención de apoyo y cooperación externa a largo plazo, la contratación de personal

competente en cargos de libre nombramiento y, por último, la consolidación de cambios institucionales de mediano y largo plazo basados en una planificación estratégica adoptada recientemente.

#### ▪ **El desarrollo organizacional**

La organización de la Contraloría General de la República y su estructura siempre han tratado de responder a los cambios y reformas que se han producido a lo largo de los últimos años en la administración del Estado. Debido al proceso de vinculación y relacionamiento que empezó a desarrollarse durante la gestión 2003 con el Poder Ejecutivo y con la Vicepresidencia de la República, en su condición de Presidente nato del Congreso Nacional, desde el punto de vista organizacional interno sólo fue posible corregir algunas funciones y relaciones de dependencia de ciertas unidades funcionales ajustando las mismas al nuevo enfoque planteado a principios del mismo año. Sin embargo, en el último trimestre de la misma gestión se vio por conveniente precisar mejor los objetivos estratégicos de la Planificación Estratégica en vigencia, que debiera condicionar la nueva planificación operativa anual a ser definida para la gestión 2004. Hoy en día, la planificación estratégica institucional ha sido mejorada y definida para los próximos diez años, debiéndose ajustar la organización al cumplimiento de nuevos objetivos estratégicos.

Es en ese sentido que los objetivos estratégicos de la planificación 2004 - 2013 definen con mayor claridad las nuevas tareas y desafíos que deberá afrontar la Contraloría General de la República, para ejercer con mayor impacto sus atribuciones de Órgano Rector del Control Gubernamental y Autoridad Superior de Auditoría del Estado. A continuación se mencionan estos objetivos que orientan la programación de operaciones para la gestión 2004 y las sucesivas:

Implantación permanente de políticas de gestión, metodologías, proyectos y controles que apoyen las decisiones para la mejora continua y el logro eficaz y eficiente de los objetivos.

Desarrollo de las competencias y capacidades de los servidores públicos, en el marco de la ley de Administración y Control Gubernamentales (Ley 1178).

Evaluación y examen de la aplicación de las políticas públicas, de la información y los resultados de la gestión pública en procura del logro de los objetivos nacionales.

De igual manera, una nueva forma de fortalecer a la organización y orientarla hacia el mejoramiento de la gestión de las entidades públicas auditadas, fue la adecuación a la nueva versión de la norma internacional ISO. El nuevo enfoque de la auditoría y las exigencias de la nueva norma ISO 9001 versión 2000, definieron la necesidad de modificar las políticas y objetivos de calidad de la entidad, con orientación hacia la “satisfacción del cliente”, en este caso las entidades públicas sujetos de auditoría y, por otra parte, pasar del cumplimiento de procedimientos a la gestión por procesos.

Nuestra fuerza de trabajo y nuestra institucionalidad han hecho posible desarrollar una cultura organizacional basada fundamentalmente en la ética y la transparencia debiendo cumplir nuestras funciones con eficacia, eficiencia y economía. Gracias a estos criterios que hacen a nuestra cultura se ha podido mantener la certificación internacional de calidad ISO 9002/94 a los “Procesos de Auditoría y Evaluación aplicados en el ejercicio del control externo gubernamental”, para luego proyectarnos a la obtención de una nueva certificación bajo la versión 2000.

A fines de la gestión 2003 se dieron los lineamientos que hoy en día se traducen en la Política de Calidad de la institución, la que en detalle se expone en un anexo del Informe Anual.

#### ▪ **El control gubernamental**

En lo referente al control gubernamental, toda la normativa interna de la Contraloría General de la República se ha consolidado bajo la estructura del sistema de calidad establecido en la norma ISO 9002/94.

Las Normas de Control Gubernamental se mantuvieron bajo las mismas características de la gestión pasada, presentándose como única modificación la creación de la norma para la notificación de incorporaciones y retiros de servidores públicos para el control de declaraciones de bienes y rentas, cuyo objetivo es lograr que los encargados de recursos humanos en las entidades públicas reporten la información necesaria para verificar el cumplimiento de la Declaración Jurada de Bienes y Rentas.

Durante la gestión 2003 se actualizaron todos los documentos normativos del Sistema de Programación de Operaciones, mejorando los mecanismos para la incorporación/retiro de actividades al/del programa de operaciones, consolidación del programa de operaciones anual y la evaluación y seguimiento a la ejecución del Programa de Operaciones Anual.

Sobre la base conceptual de encarar la auditoría que realiza la Contraloría General de la República desde un enfoque proactivo que haga posible que la entidad pública auditada mejore continuamente en sus procedimientos, su administración y su gestión, nuestra institución ha iniciado auditorías que busquen no solo el cumplimiento de las normas básicas y específicas de los sistemas de administración y control, sino el efecto que debe generarse en los resultados esperados por la entidad y su contribución efectiva en las políticas públicas y en el desarrollo del sector al que pertenecen. En ese sentido, el informe anual adjunto contiene una amplia descripción del trabajo desarrollado por nuestra institución durante la gestión 2003.

#### ▪ **La Capacitación.**

En la gestión 2003 el Centro de Capacitación (CENCAP) ha impartido 590 eventos y cursos de capacitación, alcanzando a un total de 13.853 participantes a nivel nacional. Estos resultados son el producto de la realización de un diagnóstico de necesidades de capacitación que el CENCAP elabora cada año, a fin de determinar los requerimientos de

la administración pública en esta materia. En base a esta información se define la planificación curricular y operativa de eventos de capacitación a ser impartida, la que da las pautas suficientes para la planificación operativa anual.

#### ▪ **El relacionamiento externo y sus resultados**

La Contraloría General de la República como miembro titular de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), ha participado en diversas actividades orientadas al fortalecimiento del control gubernamental, como parte del proceso de integración de las entidades de fiscalización.

Durante la XIII Asamblea Anual realizada en la ciudad de la Habana, Cuba, la Contraloría General de la República tuvo la responsabilidad de presentar una propuesta para el “Fortalecimiento de las entidades fiscalizadoras superiores” que forman parte de esta organización. La metodología de análisis y desarrollo de las entidades de control propuesta por nuestra entidad mostró, al resto de las contralorías afiliadas, el grado de avance en el que se encuentra nuestra entidad y la manera en que visualiza su participación en el entorno económico y social vigente.

Por otra parte, el Convenio de Crédito que mantenía la Contraloría General de la República con el Banco Mundial, desde 1998, bajo la denominación de “Proyecto de Descentralización Financiera y Responsabilidad”, destinado al fortalecimiento de la capacidad institucional de los recursos de auditoría y la capacitación, ha concluido el 31 de marzo de 2003, habiéndose cumplido plenamente con los planes y cronogramas establecidos. A través de una auditoría externa realizada por PriceWaterhouseCoopers se pudo evidenciar el adecuado cumplimiento del convenio.

La Cooperación Canadiense colaboró en la creación de la “Unidad de Desarrollo de la Auditoría” (UDA), que tiene como objetivo fundamental lograr mayor valor agregado en los trabajos que realiza la Contraloría General de la República; posibilitando que las recomendaciones que son producto de las auditorías se las formule objetivamente y que la entidad pública auditada las pueda implantar oportuna y adecuadamente.

A través de la misma Oficina de Cooperación Canadiense se lleva a cabo, desde julio de 2003, el proyecto de Fortalecimiento Institucional que busca fomentar el desarrollo del control interno en las entidades públicas, haciendo posible su fortalecimiento.

Otro convenio firmado con la Corporación Andina de Fomento (CAF) en mayo de 2003 busca el mantenimiento del Sistema de Calidad certificado con base a la norma ISO 9002/94 incluyendo la actualización de dicho Sistema con base a la nueva versión de la Norma ISO 9001/2000 así como la incorporación de otras actividades que realiza la CGR orientadas al fortalecimiento institucional.

En el ámbito de la capacitación se ha logrado también desarrollar proyectos y programas de cooperación técnica a través del apoyo del Gobierno Alemán y sus respectivas instancias de financiamiento.

Por último, es importante destacar la aprobación del marco conceptual del Plan Transparencia que responde a la iniciativa adoptada por la Vice Presidencia de la República y la Contraloría General de la República en transparentar la gestión de las entidades públicas, a través del desarrollo de un programa que, bajo la coordinación de la actual Delegada Presidencial Anticorrupción, pueda implantar mecanismos preventivos que faciliten una administración pública centrada en la ética, la información, el control gubernamental y la rendición de cuentas.

Como Usted podrá apreciar, señor Presidente, la Contraloría General de la República permanentemente ha llevado adelante procesos, eventos y procedimientos internos orientados hacia el mejoramiento del control gubernamental y a la consolidación de una Cultura Organizacional interna que convierta a la entidad en una organización confiable y creíble. Gracias a su independencia, además de los componentes de ética, transparencia y calidad que la Contraloría General de la República ha sabido explotar y alcanzar, considero que el Órgano Rector del Control Gubernamental y Autoridad Superior de auditoría del Estado está en condiciones de desarrollar un mejor trabajo que contribuya a que la ciudadanía empiece a recuperar la confianza en sus entidades y en la administración del Estado.

La Paz, marzo de 2004

Dr. Jorge Treviño Paredes  
**CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA a.i.**

**INFORME  
DEL SEÑOR CONTRALOR GENERAL  
DE LA REPÚBLICA a.i.**

AL EXCELENTÍSIMO  
SEÑOR PRESIDENTE  
DE LA REPÚBLICA DE BOLIVIA

# ÍNDICE

---

<b>1.</b>	<b>LA ORGANIZACIÓN.....</b>	<b>1</b>
1.1.	La Misión, Visión y Objetivos Estratégicos .....	1
1.2.	La Estructura Organizacional, los Consejos y los Comités .....	3
1.3.	Recursos Humanos .....	6
1.4.	La Administración.....	10
1.5.	Auditoría Interna.....	12
1.6.	Calidad .....	13
1.7.	Ética .....	14
1.8.	Declaración Jurada de Bienes y Rentas .....	14
<b>2.</b>	<b>EL CONTROL GUBERNAMENTAL .....</b>	<b>16</b>
2.1.	Normatividad.....	16
2.2.	Sistema de Programación de Operaciones .....	18
2.3.	Control Externo Posterior.....	18
2.4.	Control Interno .....	34
2.5.	Servicios Legales.....	35
2.6.	Unidad de Desarrollo de la Auditoría (UDA).....	37
<b>3.</b>	<b>CAPACITACIÓN .....</b>	<b>39</b>
3.1.	Eventos de Capacitación.....	39
3.2.	Diseño Curricular.....	40
3.3.	Habilitación de docentes .....	42
3.4.	Relacionamiento interinstitucional .....	43
<b>4.</b>	<b>EL ENTORNO DE LA ORGANIZACIÓN.....</b>	<b>45</b>
4.1.	Relacionamiento .....	45
4.2.	Convenios.....	46

# 1. LA ORGANIZACIÓN

---

## 1.1. La Misión, Visión y Objetivos Estratégicos

*La Misión de la Contraloría General de la República es el fortalecimiento del Control Gubernamental en procura del aseguramiento de la aplicación de las políticas gubernamentales, de la consecución de los objetivos del Estado y de la credibilidad y transparencia de la rendición de cuentas del uso de los recursos*

Gracias al desarrollo, mejoramiento y actualización periódica del Plan Estratégico de la Contraloría General de la República el que se halla sustentado en principios de eficacia, eficiencia, economía, equidad y ética, además de la apertura paulatina que la entidad ha venido ejerciendo en aras de brindar información transparente y oportuna a la ciudadanía, se ha logrado fortalecer el Control Gubernamental, detectando desviaciones en la gestión pública que deben corregirse; de tal forma que se puedan ejecutar las políticas gubernamentales en vigencia, orientadas a la consecución efectiva de los objetivos nacionales asumidos por el Estado y por quienes lo administran.

El trabajo desarrollado hasta hoy por la Contraloría General de la República, ha estado orientado a alcanzar la misión asumida, a través de una ordenada planificación de sus funciones fundamentales: El control externo posterior, el fortalecimiento del control interno y la capacitación permanente del servidor público.

La dinámica de revisión permanente de los alcances y exigencias del Plan Estratégico asumido ha permitido corregir errores en los procesos, haciendo posible que se cumplan los objetivos trazados y se reorienten las actividades hacia una labor más efectiva de apoyo a las estrategias definidas en el Plan.

*La Visión que la Contraloría General de la República busca reflejar dentro del ejercicio del control gubernamental, es la de una institución efectiva y de vanguardia en el proceso de consolidación de una gestión pública responsable, honesta y productiva, al servicio del interés nacional.*

La Visión de la Contraloría General de la República forma parte fundamental de la Planificación Estratégica de la entidad. Luego de muchos años de labor dedicada al control gubernamental como Órgano Rector del mismo y Autoridad Superior de Auditoría del Estado, ejerciendo el control externo posterior con autonomía operativa, técnica y administrativa, la Contraloría General de la República está alcanzando logros

que la van convirtiendo en una institución modelo y de excelencia. El mejorar continuamente los procedimientos, asegurando la calidad de los trabajos, produce un efecto de confianza hacia la entidad y sus recursos humanos por parte de la ciudadanía.

Los objetivos estratégicos institucionales vigentes durante la gestión 2003 son cuatro:

- ④ *Fortalecer el sistema de control interno de las entidades públicas para mejorar la eficacia, eficiencia y economía de las operaciones, prevenir e identificar irregularidades y rendir cuentas del uso de los recursos públicos.*
- ④ *Fortalecer el sistema de control externo posterior para mejorar la eficacia, eficiencia y economía de las operaciones, identificar y comprobar irregularidades y dar credibilidad a la rendición de cuentas en el sector público.*
- ④ *Promover el desempeño transparente de la función pública y la responsabilidad de los servidores públicos.*
- ④ *Preservar la independencia y fortalecer la organización, las operaciones, la cultura organizacional y la imagen institucional de la Contraloría General de la República.*

Se puede afirmar que en gran medida los objetivos planteados en el Plan Estratégico han sido alcanzados; sin embargo por sus propias características que demandan permanente revisión y mejoramiento continuo, estos objetivos son alcanzados y renovados en cada gestión. Cada año se presentan nuevos desafíos en la administración pública que convierten el esfuerzo y labor de la Contraloría en una actividad de permanente análisis y de propuestas técnicas de actualidad, orientadas a la consecución de los cuatro objetivos institucionales antes descritos. Cada año también se renueva parcialmente la administración pública en sus diferentes estratos; aspecto que sugiere la necesidad de promover nuevas acciones orientadas a la capacitación de los servidores públicos encargados de la gestión y resultados de sus entidades, desde la perspectiva de sus MAE, sus unidades de auditoría interna, sus registros y sus sistemas de administración y control. Al mismo tiempo, estas acciones por sí solas no tendrían ningún efecto importante si no se vinculan con actividades de fortalecimiento del control interno y externo posterior; este grupo integrado de actividades y objetivos a alcanzar contribuyen al mejoramiento de la administración pública y a la transparencia de la misma.

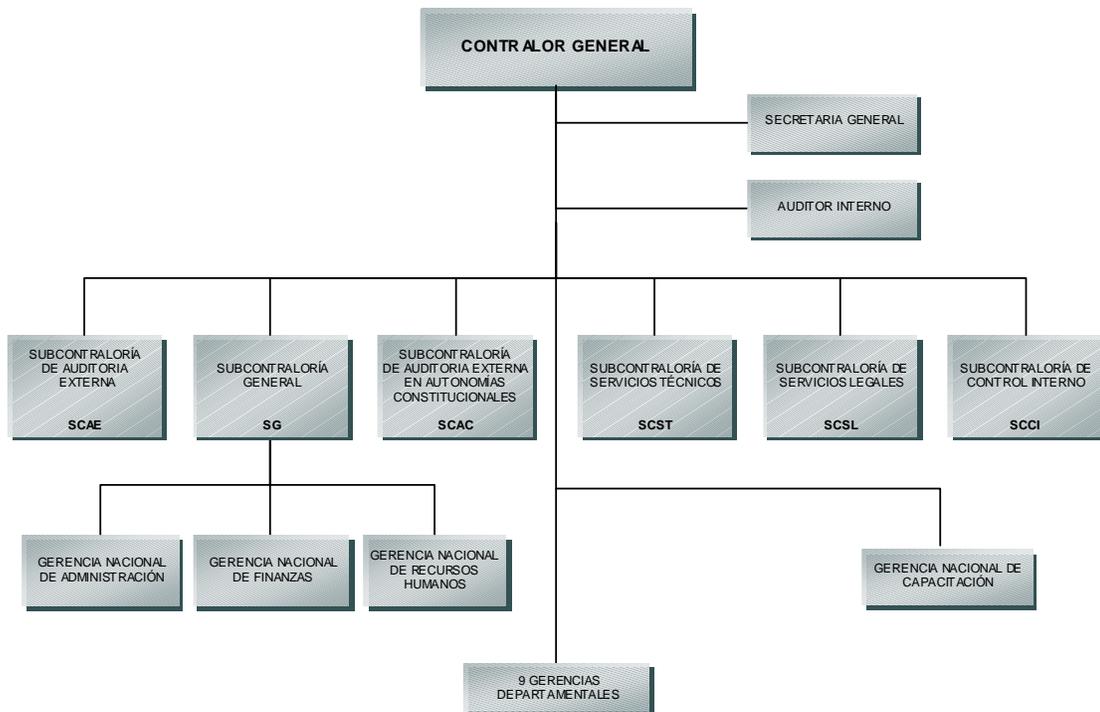
Por los motivos expuestos anteriormente es necesario reformular estos Objetivos Estratégicos en el Marco del Nuevo enfoque que se pretende para el Control Gubernamental, así como en el marco de los nuevos desafíos que esta administración ha planteado para la Contraloría, considerando que los elementos centrales que deben

primar como guía son fundamentalmente la gestión de los recursos humanos, la ética como un elemento vivo dentro del accionar cotidiano de la institución, la planificación institucional como base de nuestro accionar y el mejoramiento continuo como filosofía de trabajo que nos permita superarnos constantemente en el ejercicio del Control Gubernamental, razón por la cual se han tendido las líneas básicas para desarrollar el nuevo plan estratégico para el próximo decenio, plan que debe concluirse a inicios de la próxima gestión.

La labor desempeñada por la Contraloría General de la República debe orientarse a influir en el fortalecimiento del control interno en las entidades públicas y sus Unidades de Auditoría Interna, hacer posible un control externo posterior más efectivo, fomentar la ordenada planificación del control gubernamental y facilitar la comprensión de la responsabilidad por la función pública a través de la capacitación programada y permanente de los servidores públicos.

## 1.2. La Estructura Organizacional, los Consejos y los Comités

La Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales prevé la autonomía operativa, técnica y administrativa de la Contraloría General de la República, para que cumpla con independencia, imparcialidad, probidad y eficacia sus atribuciones. En atención a lo que establece la Ley y con el objetivo de poder cumplir de forma adecuada y responsable con sus tareas fundamentales, la Contraloría General de la República ha diseñado una estructura organizacional acorde con las exigencias internas y externas y a las necesidades de modernización de la administración del Estado Boliviano.



El diseño de esta estructura ha tomado en consideración los aspectos fundamentales que hacen al control gubernamental, distinguiendo claramente sus componentes principales: El control externo posterior a cargo de las Subcontralorías específicas (SCAE, SCAC y SCST) orientadas a cubrir el ámbito nacional y el ámbito local o municipal y el control interno a cargo de la Subcontraloría de Control Interno. La labor de estas subcontralorías operativas se ve complementada por las actividades de apoyo formalizadas a través de la Subcontraloría de servicios legales.

La presente estructura ha sido flexible y ha permitido alcanzar razonablemente los objetivos estratégicos planteados, sin embargo y en base a la nueva planificación estratégica es importante analizar y volver a conceptualizar una nueva estructura que pueda responder con solvencia a los nuevos desafíos que presenta el nuevo enfoque del Control Gubernamental

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

La Subcontraloría General es el apoyo directo del Contralor y eje articulador que se encarga de promover la Programación Operativa y controlar la Gestión de Calidad, Ética, la Normatividad, y las Gerencias Nacionales de Recursos Humanos, Finanzas y Administración.

La Subcontraloría de Auditoría Externa es el área responsable por la planificación, seguimiento, control y cumplimiento de objetivos trazados de conformidad con la función de control externo posterior que la propia ley 1178 establece. Esta Subcontraloría ejerce competencia sobre las entidades del Gobierno Central, empresas públicas, prefecturas, entidades descentralizadas, superintendencias, unidades administrativas del Poder Legislativo y Judicial.

La Subcontraloría de Auditoría Externa en Autonomías Constitucionales tiene el mismo rango y asume las mismas funciones relacionadas con el control externo posterior, con la única salvedad que su competencia se limita a los Gobiernos Municipales, Universidades Estatales y cualquier otra entidad con autonomía constitucional. Su creación y permanente mejoramiento responde a la necesidad de ejercer un control integral particularmente de aquellas instituciones que desde la promulgación de la Ley de Participación Popular y la asignación de recursos provenientes de la deuda externa, tienen la responsabilidad de rendir cuentas por la eficiente y transparente administración de los fondos municipales de inversión asignados y su gestión anual.

La Subcontraloría de Servicios Técnicos asume la conducción de las auditorías gubernamentales de medio ambiente y de proyectos de inversión pública a nivel nacional y asume la supervisión del trabajo realizado por los ingenieros en las oficinas departamentales principalmente en evaluación de obras menores realizadas en los

municipios. Por la naturaleza de sus actividades presta además apoyo especializado a las otras subcontralorías en las materias indicadas, así como en la evaluación de sistemas informáticos.

La Subcontraloría de Control Interno busca contribuir al establecimiento del control interno, como un instrumento de gestión de fundamental importancia para las entidades públicas en general; promoviendo una cultura y conciencia del control en los ejecutivos responsables de su implantación y en el resto de los funcionarios. Esta Subcontraloría cumple funciones muy importantes al ser responsable de proponer normas y controlar la aplicación de las mismas y verificar el adecuado funcionamiento de las Unidades de Auditoría Interna de las entidades públicas.

La Subcontraloría de Servicios Legales es un elemento de apoyo muy importante para las otras Subcontralorías, al brindar el sustento legal necesario a través de informes de apoyo a la auditoría externa e interna, al establecer normas y controlar la aplicación de las mismas, verificando el adecuado funcionamiento de las unidades legales. Un papel fundamental que ejerce esta Subcontraloría es el seguimiento a acciones judiciales iniciadas, como consecuencia de informes de auditoría o dictámenes de responsabilidad civil

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, Gestión y Control del Personal de la Contraloría General de la República.
- 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.

La Gerencia de Auditoría Interna apoya directamente la gestión del Contralor, a través de la labor de control interno posterior de las unidades que conforman la entidad, además de las operaciones que dichas unidades ejecutan.

En lo referente a las Gerencias Departamentales se debe mencionar que los ejecutivos a cargo de estas altas funciones son los representantes regionales del Contralor General y cumplen con responsabilidades similares en un ámbito más reducido. Al igual que la

justificada creación de cada Subcontraloría, como una respuesta a la promulgación de la Ley 1178, Ley de Descentralización, Ley de Participación Popular y decretos reglamentarios pertinentes, la conformación de nueve Gerencias Departamentales también responde a la necesidad de descentralizar la autoridad de la Contraloría General de la República y darle la institucionalidad suficiente como para poder enfrentar exigencias de control gubernamental y desafíos a la solución de la problemática que la propia administración pública plantea en cada región del país.

Conformada esta estructura, y en base a los funcionarios que la componen, se establece dos Consejos que sesionan de acuerdo a las funciones asignadas, semanal, mensual o anualmente. Los Consejos conformados por los principales ejecutivos y presididos por el Contralor son: el Consejo Consultivo y el Consejo Consultivo Ampliado.

El Consejo Consultivo sesiona con carácter permanente y es responsable, fundamentalmente, de revisar la gestión y la aplicación de los procedimientos internos y políticas institucionales, estableciendo los mecanismos de coordinación entre áreas operativas y unidades funcionales. Además asesora al Contralor en cuanto al cumplimiento de políticas y objetivos. El Consejo Consultivo ampliado sesiona con los componentes del Consejo Consultivo, más la participación de todos los Gerentes Departamentales.

También se han establecido comités para tratar temas puntuales: el Comité de Evaluación (Recursos Humanos), el Comité Académico (Capacitación) y el Comité de Ética.

### **1.3. Recursos Humanos**

La política de Recursos Humanos es consecuente con la política general desarrollada por la Contraloría General de la República, basándose en cinco principios fundamentales y uno específico que hacen al servidor público de la institución: Eficacia, Eficiencia, Economía, Equidad, Ética y Estabilidad Laboral. Para que el servidor público de la Contraloría General de la República cumpla adecuadamente con estos principios, recibe de la entidad el apoyo suficiente traducido en estabilidad laboral y un Sistema de Recursos Humanos con un alcance definido a través de seis subsistemas fundamentales: Programación de Cargos, Dotación de Recursos Humanos, Adecuación, Capacitación, Retribución, Control y Registro. Dentro de estos subsistemas, se puso énfasis en las áreas de Reclutamiento, Selección, Capacitación, Evaluación del desempeño, Promoción y Administración del Personal; todo ello orientado a posibilitar la consecución de los objetivos institucionales, consecuentemente con el mejoramiento continuo del trabajo y de acuerdo con la implantación de la nueva Políticas de Calidad y en un contexto amplio, es necesario consolidar las bases que garanticen la adecuada Gestión de Recursos Humanos como el desafío siguiente a alcanzar.

❑ **Composición de los Recursos Humanos**

A continuación se presenta la relación del personal existente por región, durante los últimos dos años.

**Cuadro N° 1**  
**DISTRIBUCIÓN DE PERSONAL POR OFICINAS**  
**DEPARTAMENTALES**

<b>GERENCIA DEPARTAMENTAL</b>	<b>Dic. 2002 N° Personal</b>	<b>%</b>	<b>Dic. 2003 N° Personal</b>	<b>%</b>
OFICINA CENTRAL	245	48,4	232	47,3
LA PAZ	42	8,3	43	8,8
SANTA CRUZ	43	8,5	43	8,8
COCHABAMBA	43	8,5	43	8,8
CHUQUISACA	27	5,3	27	5,5
ORURO	26	5,1	24	4,9
POTOSÍ	25	4,9	25	5,1
TARIJA	26	5,1	26	5,3
BENI	16	3,2	16	3,3
PANDO	13	2,6	11	2,2
<b>TOTAL</b>	<b>506</b>	<b>100</b>	<b>490</b>	<b>100</b>

En el curso del año 2003 la relación existente entre los servidores públicos varones en comparación con las mujeres prácticamente no ha variado; manteniéndose en niveles adecuados la producción y la calidad de los trabajos en general. La distribución del personal por género se mantuvo estable tal como se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 2**  
**RELACIÓN DEL PERSONAL**  
**POR GÉNERO**

<b>SEXO</b>	<b>2002</b>	<b>%</b>	<b>2003</b>	<b>%</b>
HOMBRES	263	52,0	239	48,8
MUJERES	243	48,0	251	51,2
<b>TOTAL</b>	<b>506</b>	<b>100</b>	<b>490</b>	<b>100</b>

El cuadro que se muestra a continuación, sobre el nivel de instrucción del personal destaca el alto porcentaje de funcionarios con formación profesional (cerca del 77%), lo que demuestra el permanente deseo de superación del servidor público de la Contraloría, al margen del trabajo que desarrolla. Esta relación porcentual no ha

sufrido grandes variaciones de una gestión a otra; por el contrario, casi se ha mantenido en el mismo nivel, debido a la política de apertura existente en la institución, por potenciar las capacidades y formación académica de los servidores públicos dentro de la entidad.

Pese a las limitaciones de diferente naturaleza, debe destacarse que se ha hecho un esfuerzo por profesionalizar aun más al personal de la Contraloría, esto en pos de dar mucha más jerarquía y calidad al desempeño del personal de la institución, ya que el número real de servidores público se ha incrementado con relación a la gestión 2002 reduciéndose el número de los servidores no profesionales y técnicos.

**Cuadro N° 3**  
**DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS HUMANOS**  
**POR FORMACIÓN ACADÉMICA**

<b>ACTIVIDAD</b>	<b>2002</b>	<b>%</b>	<b>2003</b>	<b>%</b>
PROFESIONALES	353	69,8	377	77,0
NIVEL TÉCNICO	30	5,9	77	15,7
NO PROFESIONALES	123	24,3	36	7,3
<b>TOTAL</b>	<b>506</b>	<b>100</b>	<b>490</b>	<b>100</b>

#### □ Reclutamiento y Selección

Al constituir el recurso humano el capital más importante de la institución, se mejoran los diferentes procesos que intervienen en este sistema. haciendo hincapié en el reclutamiento y selección ya que el servidor público que postula a la CGR pasa por pruebas de conocimiento específicas de su área y entrevistas personales, concluyendo con el examen médico pre ocupacional efectuado por INSO (Instituto Nacional de Salud Ocupacional), de tal manera que se garantiza razonablemente la competencia del personal, adicionalmente el grueso del personal es aspirante desde diciembre de 2002 a acceder a la carrera administrativa hasta hoy los servidores de la categoría automática han sido confirmados mientras que el resto aun se encuentran pendientes de confirmación.

#### □ Capacitación

La Contraloría General de la República, a través de la Gerencia Nacional de Recursos Humanos, tiene como una de sus funciones apoyar la capacitación, la que representa uno de los medios más efectivos para asegurar la formación permanente de sus recursos humanos, respecto a las funciones laborales que deben desempeñar en el puesto de trabajo que ocupan. Si bien la capacitación no es el único camino

para garantizar el correcto cumplimiento de tareas y actividades, sí se manifiesta como un instrumento que forma, desarrolla y posiciona en circunstancias de competencia a cualquier persona.

Para que el personal pueda dar cumplimiento a sus necesidades de capacitación y a las exigencias de sus unidades, se ofrece una serie de eventos, tales como: conferencias, talleres, cursos y seminarios llevados a cabo en directa relación con el Centro de Capacitación (CENCAP) o como parte de la programación de eventos de la Gerencia Nacional de Recursos Humanos.

A efectos de orientar adecuadamente las actividades de capacitación, se implantó un proceso de identificación de necesidades, aprobado como un procedimiento específico de calidad, el mismo que está basado en:

- a) Resultados del Examen Anual.
- b) Resultados de la Evaluación Anual del Desempeño.
- c) Solicitudes específicas de las distintas unidades funcionales.
- d) Novedades en materias técnicas y jurídicas.

La tarea de la Gerencia Nacional de Recursos Humanos en capacitación es analizar y comprender la problemática de su entorno, proponiendo alternativas de solución, adelantándose a los cambios y orientando sus esfuerzos a las necesidades presentes y futuras. Bajo este enfoque, se orienta la capacitación de una manera más efectiva, enriqueciendo los conocimientos de los servidores públicos, potenciando sus habilidades y aptitudes hacia el fortalecimiento técnico u operativo de cada unidad, sin embargo la coyuntura y el proceso de austeridad por el que atraviesa la nación reducen, considerablemente los esfuerzos en capacitación a los cuales puedan destinarse recursos en la magnitud que se desea.

#### ❑ Evaluaciones

El servidor público a partir de su ingreso a la institución se rige a la Normatividad existente, en la que se establece las siguientes obligaciones fundamentales:

***Examen Anual de Conocimientos:*** Es aplicado a todo el personal y se consideran principalmente aspectos relacionados a su profesión, funciones y conocimientos generales. Para los auditores gubernamentales, dicho examen es formulado sobre la base del examen para optar al Título de Contador Público Certificado (CPA) en los Estados Unidos.

***Evaluación Anual del Desempeño:*** Que se constituye en un proceso permanente e integral, el que permite identificar fortalezas y debilidades del servidor público para que los responsables de cada unidad conozcan las áreas de conocimiento que deben reforzarse. La evaluación anual del desempeño es realizada sobre la base de procedimientos predeterminados y formularios especialmente elaborados y

sistematizados, lo que permite generar una amplia base de datos para facilitar la toma de decisiones en distintos aspectos, como ser promociones, desvinculaciones, capacitación, y otro tipo de correctivos orientados a mejorar el desempeño del servidor público en su puesto de trabajo.

***Cursos y Exámenes para aspirantes a gerentes y supervisores:*** Los servidores públicos que aprueban dicho examen pueden asumir de forma interina o permanente la responsabilidad de ser supervisores o gerentes en una subcontraloría o en una gerencia departamental.

#### **1.4. La Administración**

La Contraloría General de la República mejora y optimiza cada año los sistemas para lograr una administración efectiva de sus recursos económicos, técnicos y de los activos fijos a su cargo.

##### **□ Ejecución Presupuestaria**

El Sistema de Contabilidad Integrada de la Contraloría General de la República incorpora las transacciones presupuestarias, financieras y patrimoniales en un sistema oportuno y confiable, el mismo que genera información relevante y útil para la toma de decisiones. Un programa computarizado sustenta el sistema de Contabilidad Integrada, de Presupuesto y del Sistema de Tesorería.

La Información Gerencial producida en los niveles operativos y procesada para conocimiento y toma de decisiones, es una importante herramienta para la correcta gestión institucional. En este sentido, la Gerencia Nacional de Finanzas, además de cumplir con los requisitos básicos de información financiera, produce reportes mensuales sobre recursos, gastos y ejecución presupuestaria.

El presupuesto aprobado para la Contraloría General de la República, para la gestión 2003 con fuente de financiamiento del Tesoro General de la Nación, fue de Bs. 52.137.355. En razón a que la Contraloría General de la República es una institución de servicios, cuyo producto final son los informes de auditoría, el grupo 10000 “Servicios personales” es el grupo más significativo y representa el 86% del total del presupuesto, distribuyéndose el resto del presupuesto entre los otros grupos. Es importante señalar que desde 1997 el Presupuesto de la Contraloría General de la República no tuvo incremento alguno en moneda nacional razón que limita el trabajo y el crecimiento oportuno de la entidad pues en los hechos el valor adquisitivo ha disminuido sustancialmente. Es importante señalar que en recursos del TGN se considera la donación del Canadá registrada como “recursos contravalor” por el Ministerio de Hacienda.

**Cuadro N° 4**  
**PRESUPUESTO**  
**RECURSOS TESORO GENERAL DE LA NACIÓN INCLUYENDO**  
**CONTRAVALOR COMPARATIVO**  
**2002-2003 (en Bs.)**

<b>COD.</b>	<b>GRUPOS</b>	<b>2002</b>	<b>%</b>	<b>2003</b>	<b>%</b>
10000	Servicios Personales	44.700.807	85,1	44.700.807	85,7
20000	Servicios No Personales	5.721.672	10,9	6.408.728	12,3
30000	Materiales y Suministros	79.157	1,5	1.027.820	2,0
40000	Activos Reales				
80000	Impuestos Regalías y Tasas	1.309.415	2,5		
<b>TOTALES</b>		<b>52.529.051</b>	<b>100</b>	<b>52.137.355</b>	<b>100</b>

Durante la gestión 2003, se ejecutó el 92.9% del presupuesto, con fuente de financiamiento 10 “Transferencias TGN”. El grupo 10000 “Servicios Personales” se ejecutó en un 95,9% mientras que en el grupo 20000 “Servicios No Personales” la ejecución alcanzó el 76,7%, en tanto que la ejecución presupuestaria para el grupo 30000 “Materiales y Suministros” fue de solo el 64,4%. En los grupos 2000 y 3000 la ejecución fue menor debido a la restricción de desembolsos que realizó el Tesoro General de la Nación.

**Cuadro N° 5**  
**EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO**  
**GESTIÓN 2003 (en Bs.)**

<b>COD.</b>	<b>GRUPOS</b>	<b>PRESUPUESTO</b>		<b>%</b>	<b>DIFERENCIA</b>
		<b>APROBADO</b>	<b>EJECUTADO</b>		
10000	Servicios Personales	44.700.807	42.856.865	95,9	1.843.942
20000	Servicios No Personales	6.408.728	4.917.795	76,7	1.490.933
30000	Materiales y Suministros	1.027.820	661.414	64,4	366.406
80000	Imp. Regalías y Tasas				
<b>TOTALES</b>		<b>52.137.355</b>	<b>48.436.074</b>	<b>92,9</b>	<b>3.701.281</b>

❑ **Oficinas e Instalaciones**

Parte integrante de la cultura organizacional de la entidad y de la institucionalidad ganada representa la seguridad y comodidad en las instalaciones, aspecto que contribuye al mejoramiento del trabajo de los servidores y a la preservación de documentación importante, producto de las auditorías efectuadas a entidades públicas y de otras actividades complementarias o de apoyo.

Durante la presente gestión se mantuvo en adecuadas condiciones de funcionamiento la infraestructura de trabajo preservando la comodidad y funcionalidad de los ambientes a nivel nacional.

## 1.5. Auditoría Interna

La Gerencia Nacional de Auditoría Interna realiza el control interno posterior en la Contraloría como parte de la aplicación del control gubernamental en la propia entidad, brindando apoyo a la máxima autoridad ejecutiva en el logro de los objetivos institucionales.

En cumplimiento a Normas de Auditoría Gubernamental, se emitió la Declaración de Propósito, Autoridad, y Responsabilidad, que define las funciones de la Gerencia Nacional de Auditoría Interna, la autoridad conferida por la máxima autoridad ejecutiva al Gerente Nacional de Auditoría Interna y la responsabilidad de los auditores internos por las labores a realizar.

La Gerencia de Auditoría Interna es una unidad especializada dentro de la entidad, que por Ley tiene las siguientes atribuciones:

- 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.
- Analizar los resultados y la eficiencia de las operaciones.

No participa en ninguna actividad administrativa, lo que le otorga independencia sobre las operaciones a auditar. Está ubicada a nivel de staff y depende directamente del señor Contralor General.

En cumplimiento a Normas de Auditoría Gubernamental, se emitió la Declaración de Propósito, Autoridad y Responsabilidad, que define las funciones de la Gerencia, la autoridad conferida por la máxima autoridad ejecutiva al Gerente Nacional de Auditoría Interna y la responsabilidad de los auditores internos por las labores a realizar.

Durante la gestión 2003 se ejecutaron las siguientes actividades:

- Auditoría de Confiabilidad al 31 de diciembre de 2002, emitiendo el dictamen de auditoría e informe de control interno.
- A solicitud del Señor Contralor se realizó la Auditoría Especial al Movimiento de Caja Oficina Central del 1° de enero 2002 al 21 de abril 2003.
- Auditoría Especial al pago a las Empresas Artes Electrónicas, Southtec y Dima Ltda.
- Se efectuó un relevamiento a las recaudaciones en oficina central gestiones 2001 y 2000, ampliado a 1999 y 1998. Producto del relevamiento se efectuó la Auditoría Especial al Movimiento de Caja Oficina central. Gestiones 2001, 2000, 1999. Labor que al 31 de diciembre 2003 estaba en etapa de conclusión.

- Auditoría Especial al Cumplimiento del RC-IVA, dependientes. Labor concluida con la emisión del informe N° GNAI-40103/011/016/2002.
- A solicitud de la máxima autoridad se realizó la auditoría especial sobre la Necesidad de Cierre de la Unidad de Declaración Jurada de Bienes y Rentas de la Contraloría a partir del 1° de enero 2004. Actividad realizada en cumplimiento al artículo N° 43° de la Ley N° 2027 Estatuto del Funcionario Público. Labor concluida con la emisión del informe N° GNAI-40103/033/006/2003.
- Seguimiento a la Auditoría al proceso de emisión de certificados de información y el Sistema Controlleg. Labor que al 31 de diciembre 2003 estaba en etapa de conclusión.
- Seguimiento al informe N° GNAI-007/2002, labor que al 31 de diciembre 2003 estaba en etapa de conclusión.

## 1.6. Calidad

En noviembre de la presente gestión se ha dado un nuevo rumbo en materia de Calidad al revisar y modificar la Política de Calidad de la institución, generando de esta manera una Nueva versión de esta Política (ver anexo), que se orienta fuertemente hacia la gestión institucional así como al compromiso de la Dirección hacia el logro de los objetivos institucionales en el marco y como base para encarar los nuevos desafíos que se pretenden alcanzar en el futuro considerados en el nuevo Enfoque del Control Gubernamental: lograr mejorar a las entidades públicas que son sujeto de auditoría.

El proceso para actualizar la certificación ISO en la Contraloría General de la República se encuentra concluido y se pretende que durante el primer trimestre de la gestión 2004 se alcance la Certificación ISO 9001/2000 que es un logro fundamental y nace de manera natural al haber logrado anteriormente la certificación ISO 9002/94 en el mes de junio de la gestión 2002 constituyendo a la Contraloría como la primera entidad pública en Bolivia y la primera entidad de Fiscalización Superior en Latinoamérica en obtener la certificación ISO 9000. Es importante realzar que todo este trabajo de adecuación y migración del Sistema de Aseguramiento a un Sistema de Gestión de Calidad se ha encarado y ha sido desarrollado por recurso humano de planta formado dentro de la institución.

Se ha mantenido como fortaleza de nuestro Sistema de Calidad una estructura documental, que se ha constituido en la base de funcionamiento, mejoramiento y ejecución de las actividades institucionales orientadas hacia el fortalecimiento del Control Gubernamental, permitiendo que a partir de la declaración del compromiso técnico de calidad y generación de nuestros productos a partir de un sistema certificado que satisface con normas internacionalmente aceptadas y se orienta hacia la satisfacción de las necesidades crecientes de las partes interesadas en el funcionamiento de la Contraloría.

Se han superado con éxito auditorías externa de seguimiento programadas por el Organismo Certificador Internacional, demostrando y manteniendo la vigencia del Sistema de Calidad Certificado, adicionalmente se han ejecutado auditorías internas de calidad como una de las herramientas más útiles para la institución, en vista de que como resultado de las mismas se detectaron varias oportunidades de mejora, las mismas que fueron adecuadamente implantadas y se tiene programado para el próximo año ejecutar al menos dos auditorías internas ya en base a la nueva versión de la norma ISO 9001/2000.

## 1.7. Ética

Para continuar a la consolidación de una cultura institucional en pos de un clima organizacional basado en comportamientos y valores éticos, el Comité de Ética resolvió dilemas éticos y denuncias presentada formalmente durante la gestión. El tratamiento de estos casos ha contribuido al fortalecimiento del Comité de Ética y a detectar la necesidad de nuevos procedimientos para canalizar tanto los dilemas como los casos que se pudieran presentar en el futuro, traducándose en actualizaciones de la normativa que rige su funcionamiento.

Por otra parte se efectuaron elecciones de los vocales del comité de ética situación que se tradujo en la participación y compromiso del personal, logrando que esta actividad se traduzca en la vigencia y funcionamiento del Comité de Ética de la Institución.

## 1.8. Declaración Jurada de Bienes y Rentas

Desde el inicio de operaciones, a partir de la gestión 2002, la Contraloría General de la República ha prestado servicio a los funcionarios públicos de todo el país en la recepción y seguimiento de las declaraciones juradas de bienes y rentas. Durante la gestión 2003, se han recibido 16.334 declaraciones juradas de servidores públicos de la categoría “A” de un estimado de 20.000 para la gestión 2003, y 80.661 declaraciones de la categoría “B”. En la categoría “B”, se han recibido durante las gestiones 2002 y 2003, 214.949 declaraciones, de un estimado de 220.000.

Por otra parte, con la finalidad de verificar el cumplimiento de la obligación de la presentación de la declaración jurada de bienes y rentas, se ha establecido el procedimiento normativo para que las entidades públicas reporten a la Contraloría General de la República, la rotación de personal, denominado “Notificación de Incorporaciones y Retiros de Servidores Públicos para el Control de Declaraciones de Bienes y Rentas” (CE/17), mismo que a la fecha se encuentra en operación y que sienta las bases para el establecimiento de responsabilidades por la omisión en el cumplimiento de esta obligación.

A raíz de la Sentencia Constitucional N° 0092/2003 que declara la inaplicabilidad del cobro por las certificaciones de la declaración jurada de bienes y rentas y después de las intensas gestiones de solicitud ante el Ministerio de Hacienda, se ha logrado obtener la transferencia del Tesoro General de la Nación, del presupuesto necesario para el

funcionamiento respectivo permitiendo en consecuencia la eliminación del pago que hacían los funcionarios públicos. Estas exitosas gestiones han permitido que no se interrumpieran las operaciones en la gestión 2004, dando cumplimiento a la Convención Interamericana contra la corrupción.

Como efecto de la transformación operativa conforme a la Sentencia Constitucional, y producto de dos años de experiencia en la labor de la recepción de las declaraciones, se ha modificado el reglamento que norma el funcionamiento del Sistema de Declaración Jurada de Bienes y Rentas, cuya formalidad está establecida en el Decreto Supremo N° 27349, mismo que además de establecer la gratuidad en la presentación de la declaración, sienta las bases para una mejor operación a nivel nacional.

## 2. EL CONTROL GUBERNAMENTAL

---

### 2.1. Normatividad.

En la gestión 2003, el sistema normativo ha sido actualizado en función de los nuevos requerimientos establecidos en las Normas NB-ISO 9001/2000, para coadyuvar al proceso de migración del Sistema de Calidad hacia la nueva versión.

#### ❑ Normas Internas.

Se revisaron y actualizaron 76 normas de las 270 que forman parte del sistema normativo interno, de los cuales 62% se encuentra dentro del alcance del sistema de calidad. De igual manera, fue desarrollado en su totalidad el Sistema de Normatividad (NO), que servirá de base para documentar todos los sistemas y procesos existentes en la Contraloría.

#### ❑ Normas de Control Gubernamental.

Las Normas de Control Gubernamental se mantuvieron bajo las mismas características de la gestión pasada, presentándose como única modificación la creación de la norma para la notificación de incorporaciones y retiros de servidores públicos para el control de declaraciones de bienes y rentas, cuyo objetivo es lograr que los encargados de recursos humanos en las entidades públicas reporten la información necesaria para verificar el cumplimiento de la Declaración Jurada de Bienes y Rentas.

#### *Normativa de control externo*

- Aplicación del Art. 77 de la Ley del Sistema de Control Fiscal (CE/01)
- Remisión de información sobre procesos judiciales, administrativos y requerimientos de pago por las entidades del Sector Público (CE/02)
- Código de Ética del Auditor Gubernamental (CE/03)
- Declaración Jurada de Bienes y Rentas (CE/04)
- Reglamento para el ejercicio del Control Gubernamental sobre las personas comprendidas en el Art. 5 de la Ley 1178 (CE/05)
- Dictamen de Auditoría sobre Estados Financieros elaborados de conformidad con Principios de Contabilidad Gubernamental Integrada (CE/07)

- Registro de Firmas y Profesionales Independientes de Auditoría Externa y Consultoría Especializada en Auditoría (CE/08)
- Reglamento para la Contratación de Profesionales independientes, Firmas de Auditoría Externa o Consultoría Especializada en apoyo al Control Gubernamental (CE/09)
- Normas de Auditoría Gubernamental (CE/10)
- Instructivo para la presentación y remisión de informes de las Unidades de Auditoría Interna a la CGR (CE/12)
- Instructivo sobre la codificación complementaria para informes de las Unidades de Auditoría Interna (CE/13)
- Instructivo para el registro de contratos con fines de control posterior (CE/14)
- Procedimiento para el cumplimiento de recomendaciones de auditoría y dictámenes de responsabilidad (CE/15)
- Declaración anual de independencia del auditor gubernamental de la Contraloría General de la República y de las Unidades de Auditoría Interna (CE/16)
- Notificación de Incorporaciones y Retiros de servidores públicos para el control de Declaración de bienes y rentas (CE/17)

#### *Normativa de control interno*

- Guía de Auditoría para el Examen de confiabilidad de los Registros y Estados Financieros para las Unidades de Auditoría Interna (CI/03)
- Guía para la elaboración del Programa Operativo Anual de las Unidades de Auditoría Interna (CI/04)
- Seguimiento de la Tramitación de Procesos para la determinación de responsabilidades (CI/05)
- Declaración de Propósito, Autoridad y Responsabilidad de la Unidad de Auditoría Interna (CI/06)
- Instructivo para la realización de exámenes específicos de seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones (CI/07)

- Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental (CI/08)
- Guía para el control y elaboración del informe de actividades de las UAI's (CI/09)
- Guía para la aplicación de los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental (CI/10)

## **2.2. Sistema de Programación de Operaciones**

Durante la gestión 2003 se actualizaron todos los documentos normativos del Sistema de Programación de Operaciones, mejorando los mecanismos para la incorporación (retiro) de actividades al (del) programa de operaciones (procedimiento P/PO-013), consolidación del programa de operaciones anual (procedimiento P/PO-064) y la evaluación y seguimiento a la ejecución del Programa de Operaciones Anual. Igualmente se llevaron a cabo los talleres de implantación de dichos procedimientos, a través de cursos a los operadores en cada una de las unidades funcionales.

El Programa de Operaciones Anual 2003 fue elaborado en base a los lineamientos establecidos en el Plan Estratégico (aprobado mediante resolución CGR-1/134/2002), los objetivos estratégicos y estrategias por unidades (aprobado mediante resolución CGR-1/150/2002) y el Plan CGR (aprobado mediante resolución CGR/020/2003).

## **2.3. Control Externo Posterior**

El control externo posterior que realiza la Contraloría General de la República por mandato de la Ley 1178, responde directamente a los objetivos estratégicos definidos. El Programa de Operaciones Anual (POA) de Auditoría Externa prevé la ejecución de los objetivos institucionales y de gestión, que responden al logro de los objetivos estratégicos descritos al inicio del presente informe.

La disminución del personal, que fue compensada con mejoramiento continuo de la productividad, permitió que la CGR mantenga un comportamiento y resultados adecuados.

**Cuadro N° 6**  
**INFORMES DE AUDITORÍA EMITIDOS**  
**GESTIÓN 2003**

<b>DESCRIPCION</b>	<b>POA</b>	<b>Ejecutado</b>	<b>%</b>
Auditoría Financiera	24	15	62,5
Auditoría Operacional	58	23	71,8
Auditoría Proy. de Inv. Pública	3	1	33,3
Auditoría Especial	223	177	79,4
Auditoría Ambiental	2	1	50,0
Evaluación de la UAI	37	37	100,0
Evaluación de Unidades Jurídicas	37	33	89,2
Relevamiento de Información	30	40	133,3
RPTA	21	14	66,6
Seguimiento	313	278	88,6
<b>TOTAL</b>	<b>748</b>	<b>605</b>	<b>80,9</b>

### 2.3.1 Auditoría Financiera

Es un examen profesional, objetivo y sistemático de los estados financieros de una entidad, para determinar si los mismos, en su conjunto, fueron preparados de acuerdo con los principios y normas dictadas por el Órgano Rector del Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental o, con los principios de contabilidad de general aceptación. Tiene la finalidad de emitir una opinión respecto a si los estados financieros de la entidad auditada presentan razonablemente, en todo aspecto significativo, la situación patrimonial y financiera de la entidad, los resultados de sus operaciones y los cambios en su situación financiera.

Los informes emergentes de este tipo de auditoría son: el Dictamen de Auditoría Financiera y la Evaluación de los Sistemas de Administración y Control Interno relacionados al Sistema Contable.

Las actividades que se realizan en este tipo de auditoría son:

- La verificación de la razonabilidad de los saldos expuestos en los estados financieros detallados anteriormente, mediante la aplicación de pruebas de cumplimiento y sustantivas.
- La evaluación de los Sistemas de Administración y Control Interno definidos en la Ley 1178 y que están relacionados con el Sistema Contable.
- La elaboración y presentación del dictamen del auditor sobre los estados financieros examinados.

- La elaboración y presentación del informe conteniendo recomendaciones dirigidas a mejorar los sistemas de administración y control relacionados con los procesos de registro contable y control interno.

En la gestión 2003 se emitieron 15 dictámenes sobre los estados financieros.

Cabe resaltar que, en lo que respecta a Gobiernos Municipales, si bien existe la política institucional de efectuar anualmente auditorías financieras en los de categoría D, principalmente de las capitales de Departamento, para la gestión 2003 se determinó efectuar los seguimientos a las recomendaciones emergentes de las auditorías financieras de gestiones anteriores con el propósito de coadyuvar a su implementación, para que los Estados Financieros de dichas entidades presenten con mayor razonabilidad la información financiera y para minimizar las salvedades u observaciones en los resultados de las auditorías financieras programadas para la gestión 2004. En consecuencia se efectuaron seguimientos a los informes de auditoría financiera que se detallan a continuación con los resultados correspondientes:

#### CUADRO N° 7 GRADO DE IMPLANTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES EMERGENTES DE AUDITORÍAS FINANCIERAS EN MUNICIPIOS

GOBIERNOS MUNICIPALES	INFORME DE SEGUIMIENTO	RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO			
		Implantada	Parcialmente Implantada	No Implantada	Total
Sucre	GH/FP24/Y02 I2 PF03/1	6	6	15	27
Cochabamba	GC/FP08Y01 I3 PJ03/2	2	4	12	18
- Emp. Mun.l de Serv. Aseo-Cbba	GC/FP06/Y02 I2 PA03/1	1	2	11	14
- Emp. Mun. de Areas Verdes	GC/FP09/L02 I2 PJ03/1	3	1	17	21
La Paz	GL/FP28/G02 I2 PL03/1	6	6	4	16
Oruro	GO/FP29/G02 I2 PJ03/1	9	6	10	25
Potosí	GP/FP05/Y02 I2 PJ03/1	22	5	0	27
Santa Cruz	GS/FP09/Y02 I2 PJ03/1	5	0	1	6
Tarija	GT/FP35/A02 I2 PJ03/1	8	3	3	14
<b>Total</b>		<b>62</b>	<b>33</b>	<b>73</b>	<b>178</b>

Como se puede observar se estableció que aproximadamente el 53% de las recomendaciones se encuentran entre parcialmente implantadas e implantadas, hecho que se considera importante, más aún cuando la mayor parte de las recomendaciones requieren de la medidas estructurales de fondo para superar las deficiencias.

En lo que respecta a la administración nacional y departamental, en la gestión 2003 no se han programado ni ejecutado auditorías de los estados financieros de las Prefecturas de los 9 departamentos, considerando que como resultado de las auditorías realizadas en la gestión 2002, no pudimos emitir opinión en 5 prefecturas por limitaciones en el alcance del trabajo; en un caso la opinión fue adversa y en dos se emitieron dictámenes con salvedades. Por ello se programó

una labor de coordinación y apoyo de la Contraloría a las Prefecturas, con el objeto de coadyuvar a que implanten las recomendaciones de los informes sobre aspectos administrativos contables y de control interno emergentes de las auditorías realizadas en la gestión 2002, aplicando el nuevo enfoque de la labor de la Contraloría General de la República el cual es que la entidad auditada sea posteriormente una entidad mejorada. Se programó y ejecutó seguimientos de los informes de aspectos administrativo contables y de control interno emergentes de las auditorías financieras de la gestión 2001, con el objeto de que los estados financieros de la gestión 2003 expongan saldos razonables.

Como resultado de esta labor se han emitido 8 informes de seguimiento, con los siguientes resultados:

**CUADRO N° 8**  
**GRADO DE IMPLANTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES**  
**EMERGENTES DE AUDITORÍAS FINANCIERAS EN PREFECTURAS**

PREFECTURA DEL DEPARTAMENTO	CANTIDAD DE RECOMENDACIONES EVALUADAS	RESULTADOS DEL SEGUIMIENTO			
		Implantada	Parcialmente Implantada	No Implantada	No Aplicables
La Paz	34	18	10	6	
Cochabamba	116	34	34	41	7
Santa Cruz	8	2	1	5	
Beni	41	10	10	19	2
Chuquisaca	11	3	3	5	
Oruro	48	17	3	23	5
Potosí	32	14	17	1	
Tarija	10	2	5	3	
<b>Total</b>	<b>300</b>	<b>100</b>	<b>83</b>	<b>103</b>	<b>14</b>

Cabe hacer notar que por cambios muy frecuentes del Prefecto en Pando, el informe de seguimiento se emitirá en la gestión 2004, habiéndose efectuado labores de apoyo por parte de la Contraloría General de la República para el cumplimiento de las recomendaciones.

Para la gestión 2004, se ha programado efectuar auditorías de los estados financieros de las Prefecturas del país, trabajos en los cuales se evaluará el estado de las recomendaciones parcialmente implantadas y no implantadas resultantes de los seguimientos hechos en la gestión 2003.

### 2.3.2 Auditoría Operacional

La Auditoría Operacional es el examen posterior, profesional, objetivo y sistemático de la totalidad o parte de las operaciones o actividades de una entidad, proyecto, programa, inversión o contrato en particular, sus unidades integrantes u operaciones específicas. Su propósito es determinar los grados de

eficacia, economía y eficiencia alcanzados por la Entidad y formular recomendaciones para mejorar las operaciones evaluadas.

Las auditorías operacionales realizadas en la Contraloría General de la República son de dos tipos: Auditoría Operativa y de Evaluación de los Sistemas de Administración y Control (SAYCO)

- La auditoría operativa se relaciona básicamente con los objetivos de eficacia, eficiencia y economía y que comprende la evaluación de los Sistemas de Administración y Control que están relacionados con el objetivo del examen, la evaluación de las operaciones definidas como críticas, la determinación de recomendaciones dirigidas a mejorar los sistemas administrativos, operativos y/o de control relacionados con los objetivos del examen.

En el año 2003 la Contraloría General de la República emitió 6 informes de auditoría operativa. Las recomendaciones están orientadas a la adopción de medidas correctivas por parte de la institución, que superen las deficiencias encontradas en la auditoría. La adopción de estas recomendaciones y su aplicación, contribuye a mejorar el control interno y, por lo tanto orienta la consecución de objetivos de la entidad pública.

- El propósito de las Auditorías de los Sistemas de Administración y Control (SAYCO), es evaluar el diseño y funcionamiento de los sistemas establecidos en la Ley 1178. Este tipo de auditoría operacional incluye: La elaboración y presentación de un Informe sobre Antecedentes, aspectos económicos y financieros; recomendaciones dirigidas a mejorar los sistemas administrativos, operativos y/o de control y finalmente la evaluación de los ingresos y egresos del período bajo análisis.

Dentro de este grupo, durante la gestión 2003 se emitieron 17 informes.

En consideración a que es necesario reforzar las actividades de prevención, que solo se logran con auditorías operacionales, es necesario que a la mayor brevedad se actualice el procedimiento de la auditoría de los SAYCO, y así se pueda opinar sobre la eficacia de los Sistemas de Administración y de los controles incorporados en los mismos, para contribuir de manera más efectiva a lograr la visión de Entidades Mejoradas. Por otra parte es indispensable definir y difundir las actividades a realizar en la etapa de acompañamiento para la implantación de recomendaciones para precautelar por un trabajo uniforme a nivel nacional y que permita lograr los objetivos previstos.

En los municipios del área rural, por sus características y limitaciones, la auditoría y los resultados de ésta por si mismos no contribuyen a la mejora de estas entidades, por consiguiente sin comprometer la independencia de la Contraloría debe sugerirse o coordinarse actividades con otras dependencias del

Gobierno Central, para corregir las causas que dan lugar a los problemas detectados en las auditorías.

En lo que concierne a Gobiernos Municipales, de acuerdo a los informes de auditoría SAYCO emitidos, de 395 recomendaciones generadas, 66 corresponden al Sistema de Programación de Operaciones, 55 al Sistema de Organización Administrativa, 38 al Sistema de Presupuesto, 60 al Sistema de Administración de Personal, 59 al Sistema de Administración de Bienes y Servicios, 44 al Sistema de Tesorería y Crédito Público, 42 al Sistema de Contabilidad Integrada, 7 al Sistema de Control Gubernamental y 24 evaluaciones sobre aspectos ambientales, forestales y otros, conforme se muestra en el siguiente cuadro:

**CUADRO N° 9**

<b>GOBIERNOS MUNICIPALES</b>	<b>INFORME SAYCO</b>	<b>SPO</b>	<b>SOA</b>	<b>SP</b>	<b>SAP</b>	<b>SABS</b>	<b>STC</b>	<b>SCI</b>	<b>SCG</b>	<b>OTR</b>	<b>TOTAL</b>
Tacachi - Cochabamba	GC/OP33/F03 S1	3	3	3	3	3	4	2	0	0	21
Pojo Cochabamba	GC/OP22/F03 S1	3	4	2	2	1	4	3	0	0	19
San Agustín – Potosí	GP/OP36/F03 S1	5	3	3	6	7	3	5	1	0	33
S. Pablo de Lipez - Potosí	GP/OP10/E03 S1	7	3	3	5	5	4	3	1	0	31
S. Pedro de Quemez - Potosí	GP/OP15/N02 S1	8	5	3	5	7	6	4	1	0	39
Tahua – Potosí	GP/OP09/E03 S1	6	5	3	6	7	4	4	1	0	36
Asc. de Guarayos - Sta. Cruz	GS/OP06/O02 S1	10	8	4	13	12	5	8	1	8	69
Comarapa – Sta. Cruz	GS/OP05/O02 S1	7	7	3	4	3	4	2	1	4	35
Okinawa Uno – Sta. Cruz	GS/OP01/N02 S1	10	9	5	6	6	4	3	1	5	49
Entre Rios - Tarija	GT/OP33/S02 S1	7	8	9	10	8	6	8	0	7	63
<b>TOTALES</b>		<b>66</b>	<b>55</b>	<b>38</b>	<b>60</b>	<b>59</b>	<b>44</b>	<b>42</b>	<b>7</b>	<b>24</b>	<b>395</b>

En lo que concierne a la administración nacional y departamental, los ámbitos de control en materia operativa durante las gestión 2003, fueron los siguientes:

**CUADRO N° 10**

<b>Entidades</b>	<b>Adm. Central</b>	<b>Prefecturas</b>
Servicio Nacional de Migración	x	
Caja Nacional de Salud Adm. Regional Potosí	x	
Caja Nacional de Salud Adm. Regional Santa Cruz	x	
Instituto Municipal Maternológico Dr. Percy Boland R.		x
Hospital Gineco Obstétrico Dr. Jaime Sánchez Porcel		x
Servicio Departamental de Salud Cochabamba		x

Como resultado de estos trabajos se emitieron 151 recomendaciones, habiéndose establecido como áreas críticas, las siguientes:

- Administración de recursos humanos
- Calidad del servicio en consulta externa y hospitalización
- Verificación de la carga horaria y tarjetas de asistencia de profesionales en medicina y enfermería.
- Evaluación de disposiciones legales que tienen impacto sobre la gestión de la entidad
- Asignación de alimentos en los centros hospitalarios
- Provisión y uso de material de curación y oportunidad en la reposición de medicamentos

Finalmente cabe indicar que en la gestión 2003 se realizó 7 auditorías de los Sistemas de Administración y Control, habiéndose emitido 344 recomendaciones en las siguientes entidades:

**CUADRO N° 11**

<b>Entidad</b>	<b>N° Recomendaciones</b>
<b>Administración Central</b>	
Ministerio de Vivienda	53
Caja Nacional de Salud – Administración Regional de Oruro	87
<b>Gobiernos Departamentales</b>	
Prefectura del Departamento del Beni	45
Prefectura del Departamento de Tarija	51
Servicio Prefectural de Caminos de Cochabamba	45
<b>Superintendencias</b>	
Superintendencia Forestal	13
<b>Otros</b>	
AAPOS Potosí	50
<b>Total</b>	<b>344</b>

### 2.3.3 Auditoría Especial

La auditoría especial es un examen objetivo y sistemático de evidencia, cuyo propósito es expresar una opinión independiente sobre el cumplimiento de disposiciones legales aplicables y obligaciones contractuales y, si corresponde, establecer indicios de responsabilidad por la función pública.

El relevamiento de información, los trabajos de todo tipo de auditorías y solicitudes o denuncias de diferentes instancias gubernamentales o no, encaminan a la Contraloría General de la República a establecer hallazgos sobre

desviaciones e irregularidades en la administración. Los hallazgos que generan auditorías especiales pueden llevar a situaciones comprendidas en el régimen de responsabilidad por la función pública, previsto por la Ley 1178, pudiéndose establecer indicios de responsabilidad de orden administrativo, civil ejecutivo y penal.

Los hallazgos activan la programación y realización de las denominadas Auditorías Especiales, cuyo objetivo es examinar tales situaciones de irregularidad para comprobarlas o desestimarlas, de acuerdo a evidencias logradas. La Auditoría Especial incluye un informe preliminar y un informe complementario, cuando corresponde con la determinación de indicios de responsabilidad. Asimismo, en los casos de Responsabilidad Civil, se emite un “Dictamen” que sirve de base para el inicio de las acciones legales y judiciales pertinentes.

La CGR emitió durante la gestión 2003 un total de 164 informes de este tipo de auditoría.

Los 97 informes de Auditoría Especial emitidos que consignan indicios de responsabilidad civil alcanzan en la gestión 2003, la suma de \$US 8.576.705,32. Adicional a dicho importe, durante la realización de las auditorías, se ha recuperado el equivalente de \$US 289.591,42 por concepto de devolución de recursos por parte de los involucrados, o compromisos de pago contraídos.

Los 29 informes de Auditoría Especial emitidos que consignan indicios de responsabilidad penal alcanzan, por el daño económico al Estado, en la gestión 2003, la suma de \$US 1.266.829,86.

En ámbito municipal, de los 55 informes de auditoría especial con indicios de responsabilidad civil emitidos, los más relevantes por el daño económico causado son los siguientes:

**CUADRO N° 12**  
**INDICIOS DE RESPONSABILIDAD CIVIL**  
**MÁS RELEVANTES EN MUNICIPIOS**

<b>ENTIDADES</b>	<b>INFORME AUESP</b>	<b>\$us.</b>
Gobierno Municipal de Puerto Villarroel	GC/EP11/L00 C2	319.209
Gobierno Municipal de Yanacachi	GL/EP38/M01 C1	150.660
Gobierno Municipal de El Alto	GL/EP05/A00 C5	119.110
Gobierno Municipal de Copacabana	GL/EP11/M01 C1	121.306
Gobierno Municipal de Caíza D	GP/EP19/G01 C2	256.657
Gobierno Municipal de Santa Cruz	GS/EP04/Y99 C3	1.333.433
Gobierno Municipal de Santa Cruz	GS/EP04/Y99 C5	1.413.652
<b>TOTAL</b>		<b>3.714.027</b>

La cobertura lograda en la gestión 2003 con algún tipo de auditoría fue del 49% de los 314 municipios, la cual incluye 10 Alcaldías en la que se efectuó auditoría por primera vez. Esta cobertura es insuficiente y se debe principalmente a las limitaciones de recursos humanos (Auditores, Supervisores y auditores evaluadores). La tendencia actual está orientada a la realización de auditorías especiales, es así que el 49% de los informes emitidos corresponden a este tipo de auditorías, por las constantes denuncias de posibles irregularidades en el manejo de los recursos, falta de rendición de cuentas o solicitudes de las honorables Cámaras de Congreso Nacional.

Si bien se observa cierta mejora en las entidades, ésta es aún lenta, fundamentalmente en los municipios del área rural por la falta de preparación de los recursos humanos que se hacen cargo de su conducción. En función a la coyuntura actual debe darse énfasis a las auditorías especiales de preinversión e inversión, lo que implica contar con más auditores evaluadores (principalmente ingenieros).

Para reforzar y superar las deficiencias de planificación y supervisión detectadas en la inspección de los trabajos que se remiten a la Subcontraloría de Auditoría Externa en Autonomías Constitucionales, es necesario desarrollar cursos de reforzamiento en estos dos temas, así como planificar y ejecutar una capacitación sostenida en la aplicación de los demás procedimientos que tienen que ver con el proceso de la auditoría.

En el ámbito nacional y departamental, los trabajos más importantes se efectuaron en las siguientes entidades:

**CUADRO N° 13**  
**INDICIOS DE RESPONSABILIDAD CIVIL MÁS**  
**RELEVANTES EN LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL Y**  
**DEPARTAMENTAL**

<b>Entidades</b>	<b>\$US</b>
Policía Nacional	263.898,24
Servicio Nacional de Caminos	1.671.584,45
Ministerio de Defensa Nacional	489.175,00
Prefectura del Departamento de Cochabamba	87.583,45
Prefectura del Departamento de La Paz	384.723,53
Prefectura del Departamento de Oruro	42.308,00
Servicio Prefectural de Caminos Potosí	110.564,00
Servicio Departamental de Gestión Social Potosí	70.146,00
Servicio Prefectural de Caminos Santa Cruz	187.500,00
Servicio Prefectural de Caminos Santa Cruz	118.765,00

Por lo expuesto concluimos que el Sector Público, al 31 de diciembre de 2003, presenta deficiencias muy significativas, tanto en la implantación de los Sistemas de Administración y Control, como en la información financiera resultado del registro de sus operaciones, pero lo más relevante se presenta en el Sistema de Programación de Operaciones, que se constituye en la deficiencia principal que ocasiona el resto de los aspectos observados. Esto también es consecuencia de que todavía en el estado boliviano existe una cultura de administración orientada solamente a la ejecución del presupuesto, sin considerar el logro de resultados de la gestión, tal cual es el espíritu de la Ley N° 1178.

Los esfuerzos del control gubernamental se ven limitados por la constante rotación de ejecutivos y funcionarios de las entidades del sector público, por la falta de compromiso con sus entidades al no efectuar los esfuerzos necesarios para implantar los Sistemas de Administración y Control e implantar las recomendaciones formuladas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría y por la falta de calidad en el trabajo que realizan las Firmas de Auditoría Externa, limitando la cobertura del control gubernamental.

#### © Evaluación de papeles de trabajo

La evaluación de papeles de trabajo constituye una forma específica de Auditoría Especial. Está dirigida a verificar la calidad técnica y la confiabilidad de las opiniones y/o resultados, conclusiones y recomendaciones emergentes de los trabajos practicados por profesionales o firmas privadas de auditoría.

Si como resultado de la evaluación surgiera una opinión negativa por parte de la Contraloría General de la República, ésta sugerirá medidas conducentes a subsanar las deficiencias y evitarlas en el futuro o reparar el daño económico ocasionado.

Durante la gestión 2003 se concluyeron 14 evaluaciones de papeles de trabajo.

#### 2.3.4 Auditoría Ambiental

La auditoría ambiental gubernamental se define como la acumulación y examen metodológico y objetivo de evidencia cuyo propósito es expresar una opinión independiente sobre la eficacia de los sistemas de gestión ambiental y/o el desempeño ambiental y/o los resultados de la gestión ambiental.

Las recomendaciones incluidas en los informes que surgen de la ejecución de una auditoría ambiental están orientadas a eliminar o, en su defecto, minimizar las causas que originan las desviaciones detectadas. La auditoría ambiental, es de acuerdo a esto, un instrumento de mejora de la gestión pública que coadyuva el logro de los objetivos y políticas nacionales en materia ambiental.

En una auditoría ambiental se pueden examinar los sistemas de gestión ambiental; las acciones asociadas a la gestión ambiental desarrolladas por los entes; los privilegios ambientales otorgados por el Estado; los ecosistemas; y los recursos naturales. Los señalados constituyen los objetos que este tipo de auditoría puede examinar.

Asimismo, en este tipo de auditoría gubernamental se toman como sujetos de examen a la entidad o conjunto de entidades cuyos sistemas de gestión ambiental están vinculados al objeto de la auditoría ambiental. Cabe resaltar este enfoque que se centra en el objeto examinado y no en la gestión de una determinada entidad, aspecto que se diferencia del resto de auditorías gubernamentales y responde a la importancia que el medio ambiente reviste para la calidad de vida y el desarrollo de los habitantes del país.

Respecto a las actividades realizadas en la gestión 2003, es importante destacar la emisión de un informe de auditoría ambiental relativo a la ecoeficiencia asociada al agua potable en la ciudad de Cochabamba. La ecoeficiencia según las Normas de Auditoría Ambiental Gubernamental es un indicador del desempeño ambiental asociado a las actividades de protección, conservación, uso y/o transformación de los recursos naturales.

El examen mencionado fue el primero en utilizar este indicador y emitió opinión respecto de la ecoeficiencia de las acciones asociadas a la conservación del agua potable (como recurso natural), la protección del medio ambiente susceptible de ser contaminado por los lodos resultantes del proceso de potabilización, y sobre la protección general del medio ambiente que debe realizar el Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de la ciudad de Cochabamba (SEMAPA) a través de la obtención de las licencias ambientales que correspondan en las actividades, obras y proyectos a su cargo.

En base de las deficiencias evidenciadas y de las causas identificadas, se formularon un total de cuatro recomendaciones para corregir y mejorar el desempeño ambiental de la empresa SEMAPA. Estas recomendaciones fueron aceptadas y la entidad mencionada planteó las tareas y periodos de implantación, en base de los cuales se realizará el correspondiente seguimiento.

Por otra parte, en la gestión 2003 se debe resaltar la realización y emisión de los respectivos informes de siete procesos de seguimiento a la implantación de recomendaciones emergentes de informes de auditoría ambiental. Las recomendaciones cuyo grado de implantación se determinó estaban relacionadas con la mejora de las siguientes temáticas:

- El control del transporte de los productos forestales realizado por la Superintendencia Forestal.

- Las labores de inspección y control de la calidad ambiental que debe realizar el Gobierno Municipal de La Paz.
- Las labores de inspección y control de la calidad ambiental que debe realizar el Gobierno Municipal de El Alto.
- Las acciones desarrolladas por el Ministerio de Minería e Hidrocarburos y el Ministerio de Desarrollo Sostenible asociadas al proceso de emisión de Declaratorias de Impacto Ambiental para actividades, obras o proyectos del sector Hidrocarburos.
- Las acciones que deben desarrollar la Prefectura del departamento de Cochabamba y la Empresa Municipal de Servicios de Aseo (EMSA), respecto de las operaciones de disposición final de residuos sólidos en el relleno sanitario de Kjara Kjara de la ciudad de Cochabamba.
- La emisión de la normativa destinada al control de los insumos agrícolas (productos químicos, mayormente plaguicidas y fertilizantes, que se utilizan en labores agrícolas) por parte del Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria (SENASAG).
- La calidad de la información contenida en los informes de gestión que la Superintendencia Agraria prepara en cumplimiento del artículo 25 de la Ley N° 1715.

Finalmente, es importante señalar que la Gerencia de Evaluaciones Ambientales, unidad encargada de la ejecución de este tipo de auditoría y que depende de la Subcontraloría de Servicios Técnicos, se encuentra realizando las gestiones necesarias para obtener mayores recursos, en especial humanos, para cumplir adecuadamente con los objetivos estratégicos que se ha trazado en el tipo de control gubernamental que realiza, el cual está ligado íntimamente al desarrollo sostenible del país.

### **2.3.5 Auditoría de Obras Públicas**

En aplicación de la Norma de Auditoría de Proyectos de Inversión Pública, la Gerencia de Evaluación de Obras Públicas (GEOP) dependiente de la Subcontraloría de Servicios Técnicos ha efectuado durante la gestión 2003 dos auditorías de proyectos de inversión pública al Servicio Nacional de Caminos (SNC). La primera dirigida a evaluar la eficacia de las operaciones implementadas en la fase de preinversión de los proyectos a cargo del SNC como entidad gestora de proyectos; y la segunda dispuesta a determinar la eficacia de las operaciones implementadas durante la fase de ejecución física del proyecto carretero La Mamora - Km 19, ubicado en el departamento de Tarija con una inversión que alcanza aproximadamente a los \$US82.000.000.

Producto de los exámenes concluidos se han emitido un total de 15 recomendaciones dirigidas a optimizar los controles y procesos de las operaciones evaluadas, coadyuvando al logro de los objetivos de la entidad en términos de eficacia y eficiencia de sus operaciones.

Una actividad importante desarrollada por la GEOP es el apoyo técnico brindado a las diferentes unidades de la Contraloría, en la evaluación técnica de proyectos y el seguimiento a informes de control interno. Durante la gestión 2003 se emitieron 7 informes de evaluación técnica y 4 informes de seguimiento, entre los que cabe destacar los siguientes:

⑥ **Informes de Evaluación Técnica:**

Ampliación Sistema Agua Potable y Alcantarillado Uyuni.  
Tramo carretero Zudañez - Laderas Tejas.  
Provisión e Instalación Semáforos y Pavimentación Quillacollo.  
Pavimentación calles de Warnes.

⑥ **Informes de Seguimiento:**

Segundo seguimiento a la Evaluación Técnica a los Controles Administrativos del Departamento de mantenimiento del SNC.

Segundo seguimiento al proyecto Oruro - Paria – Caihuasi.

De similar importancia se considera el apoyo que se brinda en la revisión de informes de obras menores provenientes de las Gerencias Departamentales, en esta función durante la gestión 2003 se realizaron un total de 62 revisiones a muestras preliminares, memorandos de planificación técnica, informes preliminares e informes complementarios, habiendo aprobado doce informes entre preliminares y complementarios.

Finalmente, cabe mencionar el apoyo técnico prestado a la Subcontraloría de Control Interno en la revisión de informes emitidos por las Unidades de Auditoría Interna de las entidades públicas, y que tienen relación con proyectos de inversión pública, habiéndose revisado un total de 8 informes.

Para el futuro la GEOP está iniciando un proceso de análisis sobre la pertinencia de evaluar no solamente la fases de ejecución de los contratos, sino los efectos logrados por las inversiones públicas (p.e. incremento de producción y productividad por un proyecto de irrigación), ya que este análisis permitirá, restrospectivamente, emitir una opinión sobre los mecanismos de evaluación que determinaron la oportunidad de la inversión.

### 2.3.6 Evaluación de Sistemas Informáticos

La gestión de la información y su tecnología relacionada constituye un apoyo fundamental para las actividades administrativas y operativas de las entidades del sector público boliviano. Se basa también en una combinación de procesos y recursos orientados a que cada entidad satisfaga sus necesidades de información para las actividades que realiza de manera eficaz y eficiente, respondiendo a los requerimientos establecidos por los Sistemas de Administración y Control.

A este respecto, la Gerencia de Evaluación de Sistemas Informáticos, unidad también dependiente de la Subcontraloría de Servicios Técnicos, desplegó actividades de apoyo en materia informática a fin de evaluar la eficacia de los sistemas de control interno de los ambientes computarizados y brindar apoyo informático con el objeto de disminuir el riesgo de las auditorías en los ambientes señalados, lo que ha permitido determinar desviaciones de control interno especialmente relacionados con la confiabilidad de la información

La Gerencia de Evaluación de Sistemas Informáticos ha emitido 27 informes técnicos durante la gestión 2003, desagregándose de la siguiente manera:

- 2 informes relacionados con la aplicación de Técnicas de Auditoría Asistidas por Computador.
- 11 informes técnicos informáticos.
- 8 informes técnicos relacionados con la evaluación de informes técnicos emitidos por Unidades de Auditoría Interna.
- 5 seguimientos a la implantación de recomendaciones relacionadas con el área informática.
- 1 informe de relevamiento de información.

Uno de los principales atributos de este apoyo especializado, es el de proveer al auditor de soluciones rápidas y precisas puesto que los sistemas de información deben ser controlados a fin de garantizar el correcto procesamiento de las diversas transacciones efectuadas por las entidades evaluadas, esta responsabilidad incluye a los recursos de la tecnología de información.

### 2.3.7 Evaluación de Unidades de Auditoría Interna (UAI)

La evaluación de las Unidades de Auditoría Interna es una actividad necesaria para el fortalecimiento del sistema de control interno gubernamental que se realiza mediante el examen de la estructura organizacional de dichas unidades y el nivel de independencia funcional, la competencia profesional, los

procedimientos aplicados para una administración adecuada de su personal, la planificación y programación de actividades, ejecución y supervisión de trabajo, la comunicación de resultados y el seguimiento a las recomendaciones. Toda esta labor permite verificar si estas actividades están de acuerdo a las Normas de Auditoría Gubernamental, a las disposiciones legales vigentes y con la calidad requerida. Durante la gestión 2003 se realizaron 37 evaluaciones y 51 seguimientos.

Las evaluaciones efectuadas permitieron establecer que en general las principales deficiencias en las UAI son las siguientes:

- No se cumplen con las Normas de Auditoría Gubernamental, en las fases de planificación, ejecución, supervisión y comunicación de resultados.
- No se dota a las UAI de los recursos necesarios para su desempeño.
- No se cuentan con reglamentos específicos para la administración de personal.
- No se cumplen los objetivos establecidos en los Programas Anuales de Operaciones.

Cabe resaltar que a menudo la constatación es que el personal de las UAI no ha tenido ni la capacitación ni el entrenamiento adecuados para el ejercicio del Control Interno Gubernamental y, por otra parte, no goza de la independencia necesaria para realizar su trabajo de forma objetiva y sistemática.

### **2.3.8 Evaluación de Unidades Jurídicas**

La evaluación de unidades jurídicas del sector público tiene la finalidad de mejorar su funcionamiento, la calidad de los servicios, la efectividad de los procesos que desarrollan y optimizar la oportunidad en la prestación de apoyo frente los requerimientos de la propia institución y a las demandas de los usuarios.

A tal efecto se evalúa la conformación de la unidad, para opinar sobre la estructura técnica en función a los fines y programas de las entidades, también es parte de la evaluación la implantación del Sistema de Administración aspecto coincidente con el objetivo del Estado Boliviano de impulsar la institucionalización en el Sector Público, puesto que con esta tarea se identifican aspectos de incumplimientos relativos a la incorporación de personal, y si el personal que conforman las Unidades Jurídicas cumplen con los requisitos básicos para desarrollar las funciones inherentes a los cargos que desempeñan.

Además, forma parte de esta evaluación la emisión de informes, elaboración de contratos y tramitación de procesos ante las autoridades jurisdiccionales, con la finalidad de verificar el cumplimiento de normatividad administrativa vigente, en particular de normas relativas al control gubernamental y cumplimiento de procedimientos relativos a la tramitación de juicios.

Durante la gestión 2003 se realizaron 33 evaluaciones en toda la República.

Como resultado de las evaluaciones efectuadas se ha podido establecer que persisten los problemas detectados en la gestión anterior, fundamentalmente, los siguientes:

- Los informes legales no citan las disposiciones legales en los que se fundan.
- Existe una excesiva rotación de personal.
- No cuentan con manuales de funciones, ni procedimientos para la ejecución de su trabajo, aspecto que muchas veces incide en la penalización por negligencia en su trabajo
- Los contratos proyectados en las unidades jurídicas no cumplen con todos los requisitos señalados en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.
- El patrocinio de los procesos judiciales es deficiente, ello en gran medida se debe a las limitaciones en cuanto a recursos humanos y materiales que garanticen que las entidades públicas litiguen en igualdad de condiciones que los particulares.
- No existe una adecuada coordinación entre las unidades jurídicas y las unidades de auditoría interna.

Para establecer el grado de cumplimiento de las recomendaciones efectuadas como consecuencia de las evaluaciones de unidades jurídicas, se efectuó el seguimiento en 41 de estas unidades. Cabe destacar que la implantación de recomendaciones ha mejorado considerando que muchas de las entidades han cumplido a cabalidad las recomendaciones establecidas habiéndose cumplido en definitiva con el objeto de la evaluación.

### **2.3.9 Relevamiento de Información**

Consiste en evaluar información relacionada con las actividades y operaciones de una Entidad, con el fin de determinar el tipo de auditoría a practicar y el enfoque general de la misma. Durante la gestión se efectuaron 40 actividades de este tipo.

### 2.3.10 Seguimiento a Recomendaciones

Durante los últimos años, la Contraloría General de la República ha prestado especial atención a las actividades de seguimiento y a la implantación adecuada y oportuna de las recomendaciones realizadas en los diferentes trabajos de auditoría y evaluación. Es importante señalar que la mejora de la Administración Pública no depende solo de las acciones que pueda sugerir la Contraloría General de la República para mejorar los sistemas de administración a través de sus recomendaciones, sino sobre todo de la voluntad de los máximos ejecutivos de las entidades públicas en administrar eficaz y eficientemente aplicando, cuando corresponda, las recomendaciones dadas y efectuando las correcciones pertinentes. En la gestión 2003 se han realizado 278 trabajos de seguimiento a informes de auditoría, en los que se evaluó la implantación de recomendaciones emergentes de informes previos.

De cada informe de auditoría surge un número de recomendaciones que varía según la magnitud e importancia de las desviaciones detectadas. El total de recomendaciones producto de las auditorías y aceptadas por las entidades debería ser implantado oportunamente, sin embargo, en muchos casos se dejan algunas recomendaciones sin implantar u otras son implantadas parcialmente.

Son todavía muchas las entidades públicas con severas limitaciones administrativas que les impide dar cumplimiento a las recomendaciones, aspecto que afecta directamente su desempeño. Los motivos más frecuentes para la no implantación o implantación parcial de las recomendaciones propuestas son:

- La falta de decisión política de la máxima autoridad ejecutiva.
- La alta rotación del personal responsable de la implantación.
- Falta de seguimiento y controles dentro de la entidad.
- Limitada formación técnica en las unidades respectivas.

## 2.4. Control Interno

Conceptualmente debe entenderse que el Control Interno es indispensable para la consecución de los objetivos institucionales y el mejoramiento de la gestión. Dentro de la Administración Pública es fundamental el Control Interno, no solo por su contribución a los resultados de la gestión pública, sino como parte del establecimiento de una cultura de control que debe trascender a toda la estructura organizacional, desde las máximas autoridades ejecutivas hasta los niveles más bajos, por lo cual es necesario establecer mecanismos de coordinación a fin de poder alcanzar dicha cultura.

Siendo que se está dando énfasis primordial al Control Interno a nivel de todo el sector público, la Contraloría ha visto por conveniente elaborar y emitir una Guía para la Aplicación de los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno

Gubernamental, dirigidas a todas las entidades públicas, estableciendo lineamientos para la implantación del control interno.

Al respecto, se inició una labor de capacitación a las entidades públicas, para que éstas puedan implantar un adecuado proceso del control interno, orientándoles según lo establecido en el informe COSO y de acuerdo a la Guía emitida, lo cual permitirá que se establezcan controles adecuados que coadyuvarán al cumplimiento de los objetivos institucionales.

Cabe señalar que se ha capacitado in situ sobre los Sistemas de Administración a 11 unidades de Auditoría Interna a nivel nacional, afín de mejorar su trabajo.

#### **2.4.1 Control Interno Posterior**

En Bolivia existen 227 Unidades de Auditoría Interna (UAI), las que cuentan con 709 auditores. De los 314 municipios solo 42 cuentan con Unidades de Auditoría Interna siendo responsabilidad de los auditores internos el análisis de riesgos para la determinación de áreas críticas, relevantes y prioritarias, así como las justificaciones expuestas en la programación de operaciones.

En cuanto a la evaluación de la programación y ejecución de los planes operativos anuales de las UAI, en la gestión 2003 se evaluaron 292 Programas de Operación Anual, de los cuales 47 fueron observados (16%) por no cumplir con la guía del POA emitida por la CGR y por incumplimiento a disposiciones normativas vigentes. Asimismo, se evaluó la ejecución anual y semestral de 333 POA's.

La Contraloría General de la República evalúa la conformidad de los informes de auditoría elaborados por las UAI, respecto a las Normas de Control Gubernamental y otras disposiciones legales. Los informes que no satisfacen niveles óptimos de conformidad con dicha normas, son devueltos a las UAI para su corrección. En la gestión 2003 se evaluaron 1729 informes de los cuales se devolvieron 312 por deficiencias técnicas (18 %).

Asimismo, se evaluaron 610 informes de seguimiento emitidos por las UAI con 6277 recomendaciones; de las cuales 2915 (46%) fueron implantadas totalmente, 1429 (23%) fueron parcialmente implantadas, dejando 1933 recomendaciones (31%) sin implantar.

#### **2.5. Servicios Legales**

La Subcontraloría de Servicios Legales presta asesoramiento legal, tanto a las Subcontralorías, como al resto de las unidades funcionales de la Contraloría General de la República.

### **2.5.1 Normatividad**

Dando cumplimiento a la Programación de Operaciones de la gestión y con la finalidad de contar con mejores procedimientos en las tareas de apoyo legal, se revisaron y modificaron 5 procedimientos, tarea que repercutió favorablemente en los resultados obtenidos en las diferentes auditorías de la calidad.

Para la gestión 2003 se emitieron 28 boletines de información legislativa. Dichos boletines tienen la finalidad de informar a los servidores públicos de la Contraloría General de la República sobre las nuevas disposiciones que en materia administrativa se hubieran publicado en la Gaceta Oficial así como sobre las modificaciones, derogaciones y abrogaciones de la legislación vigente.

### **2.5.2 Informes de Apoyo Legal a la Auditoría Externa**

Durante la gestión 2003 se elaboraron en toda la República 443 informes como apoyo legal que brinda la Subcontraloría a las tareas de auditoría externa, 398 informes en respuesta al requerimiento de apoyo de la Subcontraloría de Control Interno y se efectuaron 659 inspecciones a informes derivados de las Subcontralorías de Auditorías Externas, Autonomías Constitucionales y a evaluaciones y seguimientos de la propia Subcontraloría de Servicios Legales.

La Subcontraloría de Servicios Legales ha prestado apoyo a todas las solicitudes que han efectuado las unidades de auditoría, a pesar de las afecciones y limitación en el número de personal en la unidad. Por otra parte, el equipo de abogados también tiene a su cargo la evaluación de unidades jurídicas de las entidades públicas y el seguimiento de las recomendaciones dadas, al margen del asesoramiento permanente que brindan a las Subcontralorías Operativas de la Contraloría General de la República.

### **2.5.3 Seguimiento a Acciones Judiciales o Administrativas iniciadas como consecuencia de Informes de Auditoría o Dictámenes de Responsabilidad Civil.**

Durante la gestión 2003 se efectuó el seguimiento al inicio y tramitación de las acciones judiciales o administrativas que tienen a su cargo las entidades del sector público respecto a informes de auditoría o dictámenes emitidos a partir de la gestión 1992, cuyo resultado permite establecer que de 8.183 acciones que debían tramitarse, se iniciaron 6.406, se encuentran en plazo para ser iniciadas 873 y no se iniciaron 904, estos indicadores nos permiten establecer una mejora con relación a la gestión pasada.

#### **2.5.4 Procesos judiciales a cargo de la Subcontraloría de Servicios Legales**

La Contraloría General de la República, en cumplimiento de la atribución conferida por el artículo 44 de la Ley N° 1178, tuvo a su cargo 316 procesos judiciales, de los cuales 58 han sido concluidos.

#### **2.5.5 Seminarios de Apoyo a Unidades Jurídicas**

En la Gestión 2003, con la finalidad de informar a los abogados del sector público, en particular a aquellos que cumplen funciones en los Gobiernos Municipales, sobre diferentes aspectos que hacen al ejercicio de la profesión, en particular respecto a actividades relacionadas con el control gubernamental, se efectuaron 2 seminarios de apoyo a unidades jurídicas.

### **2.6. Unidad de Desarrollo de la Auditoría (UDA)**

Para el funcionamiento de la UDA, la CGR cuenta con el apoyo del gobierno canadiense desde la gestión 2002.

El objetivo de esta unidad es influir de forma positiva en las entidades públicas, con el fin de que estas últimas asuman las observaciones y recomendaciones de la auditoría, promoviendo cambios y mejoras inmediatas en su administración y gestión.

El trabajo de asesoramiento se hizo en la Prefectura de La Paz, el Gobierno Municipal de La Paz y el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios. Inicialmente también se trabajó en el gobierno municipal de El Alto pero debido a que la información fue destruida durante los tumultos de febrero de 2003, se decidió suspender el apoyo a esta unidad. Dependiendo del tipo de entidad y de las recomendaciones, de la capacidad y de la mentalidad de los funcionarios, la ayuda y el apoyo del equipo se desarrolló de manera diferente.

Así en el Ministerio se han desarrollado los modelos de gestión por resultados, de gestión de riesgos y se ha preparado el terreno para la reingeniería de los procesos administrativos (los funcionarios son institucionalizados con motivación y liderazgo).

En la Prefectura y el Gobierno Municipal de La Paz, se han tomado otros enfoques en cuanto a la gestión.

En el Gobierno Municipal de La Paz, la UDA ha contribuido a definir y aplicar un modelo de medición de veinte (20) indicadores utilizados por el Consejo Municipal y el ejecutivo. Por otra parte se ha elegido tres (3) procesos administrativos para analizar.

En la Prefectura, el trabajo ha sido el de oficializar el seguimiento de los proyectos: semanal (proyectos con grandes dificultades), quincenal (proyectos que entran en dificultades) y mensual (proyectos que funcionan bien).

En lo que referente a las recomendaciones, el siguiente cuadro explica lo que se ha alcanzado:

**Cuadro N° 14**  
**AVANCES DEL PROYECTO UDA CON RELACIÓN**  
**A LA IMPLANTACIÓN DE RECOMENDACIONES**  
**EN ENTIDADES PILOTO**

Entidades	Total de Recomendaciones	Implantadas	Parcialmente	No Implantadas
Prefectura del Departamento de La Paz	364 (1)	263	53	48
Maca	54	39	15	0
Gobierno Municipal De La Paz	301	77	167 (2)	57
<b>Total</b>	<b>719</b>	<b>379</b>	<b>235</b>	<b>105</b>
	<b>100 %</b>	<b>54 %</b>	<b>33 %</b>	<b>13 %</b>

(1) 975 recomendaciones, 364 examinadas

(2) 140 recomendaciones (47%) dependen de la falta de manuales y reglamentos que están en proceso de elaboración o validación.

Un elemento perturbador externo de alta incidencia se relaciona con los cambios de gobierno (3) que implica cambios de personal. Durante el periodo de trabajo de la UDA, el MACA ha cambiado su organización y estructura tres veces y la Prefectura cambió prácticamente todo su personal.

### 3. CAPACITACIÓN

#### Centro Nacional de Capacitación

El Centro de Capacitación (CENCAP) de la Contraloría General de la República tiene la responsabilidad de conducir los programas de capacitación y especialización de los servidores públicos en el manejo de los sistemas de que trata la Ley No.1178, por consiguiente por mandato legal el alcance de su capacitación se circunscribe a las entidades del sector público a nivel nacional.

Para el cumplimiento de su misión el CENCAP ha realizado diagnósticos de necesidades de capacitación del sector público boliviano, con el fin de determinar cuales son los conocimientos y destrezas requeridas por los servidores públicos relacionadas a la labor que desempeñan. A objeto de orientar la capacitación de manera más efectiva, se ha diferenciado dos grupos de entidades públicas receptoras de capacitación: Por una parte las que pertenecen a la administración nacional y departamental y por otra las de la administración municipal. Para cada una se ha estructurado un Curriculum de Capacitación por área de conocimiento y por nivel jerárquico.

Cada evento que conforma el curriculum requiere de una planificación operativa que constituye el proceso por el cual un evento de capacitación es definido, sistematizado y documentado, que permita lograr el cumplimiento del objetivo general y de los objetivos específicos de aprendizaje. El producto de este proceso es la Carpeta de Planificación Operativa de Eventos (Carpeta POE).

#### Ejecución de Actividades

##### 3.1. Eventos de Capacitación

**Cuadro N° 15**  
**EVENTOS DE CAPACITACIÓN POR DEPARTAMENTOS**  
**GESTIÓN 2003**

<b>CURSOS Y SEMINARIOS</b>	<b>CHUQ</b>	<b>LA PAZ</b>	<b>CBBA</b>	<b>ORURO</b>	<b>POTOSI</b>	<b>TARIJA</b>	<b>S CRUZ</b>	<b>BENI</b>	<b>PANDO</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Por sistema</b>										
LEY 1178 – INTRODUCTORIO	18	131	40	14	22	29	29	26	6	315
PROGRAMACION DE OPERACIONES	2	19	0	0	4	0	1	2	0	28
ORGANIZACION ADMINISTRATIVA	2	3	4	0	3	2	4	2	1	21
PRESUPUESTO	3	9	2	0	3	1	4	1	0	23
ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL	2	8	5	1	2	3	4	2	0	27
ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	6	15	9	4	8	5	3	3	0	53
CREDITO PUBLICO	1	5	1	0	0	1	1	1	0	10
TESORERIA	0	4	2	0	1	0	1	0	0	8
CONTABILIDAD INTEGRADA	1	8	2	1	2	1	1	1	0	17
CONTROL GUBERNAMENTAL	2	35	5	4	7	5	4	3	2	67
LEGAL	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
ANDRAGOGICA	0	15	0	0	0	0	0	0	0	15
<b>Por combinación de sistemas</b>										
PROGRAMACION DE OPERACIONES Y PRESUPUESTO	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
CONTABILIDAD, TESORERIA Y CREDITO PUBLICO	2	1	0	0	1	0	0	0	0	4
<b>TOTAL NUMERO DE EVENTOS</b>	<b>39</b>	<b>254</b>	<b>70</b>	<b>24</b>	<b>54</b>	<b>47</b>	<b>52</b>	<b>41</b>	<b>9</b>	<b>590</b>
<b>TOTAL NUMERO DE ASISTENTES</b>	<b>859</b>	<b>6528</b>	<b>2092</b>	<b>405</b>	<b>894</b>	<b>857</b>	<b>1400</b>	<b>680</b>	<b>138</b>	<b>13853</b>

A nivel nacional se ejecutaron 590 eventos de capacitación, contándose con una asistencia de 13.853 participantes, de acuerdo a la siguiente distribución por áreas de conocimiento

**Cuadro N° 16**  
**EVENTOS DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA POR ÁREA DE**  
**CONOCIMIENTO**  
**GESTIÓN 2003**

<b>CURSOS Y SEMINARIOS</b>	<b>EVENTOS</b>	<b>% de eventos ejecutado</b>	<b>ASISTENTES</b>	<b>% de asistentes</b>
<b>Por sistema</b>				
LEY 1178 – OTROS DE NIVEL INTRODUCTORIO	315	53.39	7559	54.57
PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES	28	4.75	674	4.87
ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA	21	3.56	486	3.51
PRESUPUESTO	23	3.90	579	4.18
ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL	27	4.58	596	4.30
ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	53	8.98	1341	9.68
CRÉDITO PÚBLICO	10	1.69	225	1.62
TESORERÍA	8	1.36	246	1.78
CONTABILIDAD INTEGRADA	17	2.88	366	2.64
CONTROL GUBERNAMENTAL	67	11.36	1421	10.26
LEGAL (APOYO A UNIDADES JURÍDICAS)	1	0.17	18	0.13
ANDRAGÓGICA (CAPACITACIÓN A CAPACITADORES)	15	2.54	247	1.78
<b>Por combinación de sistemas</b>				
PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES Y PRESUPUESTO	1	0.17	17	0.12
CONTABILIDAD, TESORERÍA Y CRÉDITO PÚBLICO	4	0.68	78	0.56
<b>TOTAL</b>	<b>590</b>	<b>100</b>	<b>13853</b>	<b>100</b>

De los 590 eventos, 479 fueron cursos, vale decir que la certificación requirió la aprobación de pruebas de suficiencia, en tanto que 111 fueron seminarios, correspondiendo su certificación sólo por asistencia.

### 3.2. Diseño Curricular

El CENCAP tiene propuesto un Currículum de Capacitación entendido como el plan que norma y conduce explícitamente un proceso concreto y determinado de desarrollo de competencias de los participantes en los eventos de capacitación

El proceso de diseño curricular fue realizado con base a encuestas, informes de auditoría y reuniones de trabajo con especialistas en los distintos sistemas de administración y control gubernamentales de la Ley N° 1178.

Para la Administración Nacional y Departamental se tiene concluido el diseño curricular para los cuatro niveles jerárquicos de funciones, es decir: ejecutivo, mando medio, técnico operativo y apoyo administrativo. Por las características laborales de los niveles mando medio y técnico operativo, se ha determinado un conjunto de eventos comunes a ambos niveles.

Los resultados del diseño curricular, por niveles jerárquicos de funciones, se muestran en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 17**  
**CURRÍCULUM DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL Y**  
**DEPARTAMENTAL**  
**Sistemas de Administración y Control Gubernamentales**  
**GESTION 2003**

Niveles Jerárquicos de Funciones	Número de eventos determinados	N° de Eventos con Carpeta POE elaborada	N° de Eventos con Carpeta POE en proceso	N° de Eventos sin Carpeta POE
Ejecutivo	10	5	1	4
Mando Medio-Técnico Operativo	76	32	-	44
Mando Medio	15	3	0	12
Técnico Operativo	4	3	0	1
Apoyo Administrativo	7	1	-	6
<b>TOTALES</b>	112	44	1	67

Para la Administración Municipal, la decisión e implementación de un currículum específico para el ámbito municipal, se inició durante la gestión 2001. A la fecha se tiene concluido el diseño curricular para los dos niveles jerárquicos: superior directivo y técnico operativo, para lo que se contó con el concurso de los ejecutivos y profesionales de la Subcontraloría de Autonomías Constitucionales, y de profesionales municipalistas, con amplios conocimientos de la realidad municipal y de las necesidades de capacitación respecto de los sistemas de administración y control gubernamentales de la Ley N° 1178.

El resultado del diseño curricular, por niveles jerárquicos de funciones, se presenta a continuación:

**Cuadro N° 18**  
**CURRÍCULUM DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL**  
**Sistemas de Administración**  
**GESTION 2003**

Niveles Jerárquicos de Funciones	Número de eventos determinados	N° de Eventos con Carpeta POE elaborada	N° de Eventos con Carpeta POE en proceso	N° de Eventos sin Carpeta POE
Superior Directivo	12	7	-	5
Técnico Operativo	17	12	-	5
<b>TOTALES</b>	29	19	-	10

Como se puede establecer se encuentra en proceso el diseño del material didáctico (carpetas POE) de alguno de los eventos. Al respecto es importante destacar que la política adoptada por los CENCAP establece que la elaboración de carpetas de planificación operativa de eventos es encomendada a profesionales especialistas en los sistemas de administración, con preferencia de las unidades técnico normativas del Ministerio de Hacienda.

Debido a los problemas de índole presupuestario que enfrentó el país y que repercutió en la entidad, se produjo una demora en la aprobación del presupuesto (partida 252) efectivizada recién en junio de la gestión 2003, fecha a partir de la cual se pudo concretar

la contratación de especialistas para la elaboración de algunas de las carpetas de planificación operativa de eventos (POE).

### **3.3. Habilitación de docentes**

Durante la gestión 2003 para los eventos de los sistemas de administración y control que oferta el CENCAP se ratificaron a los docentes que prestaron servicios en la gestión anterior, previo cumplimiento de los criterios que facultan este proceso. Asimismo, en el mes de abril de 2003 se realizó una convocatoria interna para reclutar y seleccionar nuevos docentes internos de la CGR, de cuyo proceso se habilitaron 5 docentes.

Adicionalmente se ejecutaron programas y eventos de capacitación tendientes a reclutar y seleccionar docentes en temáticas específicas, como ser:

#### **Docentes para el TeamMate**

El software TeamMate permite a los auditores llevar a cabo todo el proceso (planificación, trabajo de campo y comunicación de resultados) de auditoría en condiciones estándar bajo condiciones adecuadas de supervisión y control.

Luego de la capacitación en el uso de TeamMate que realizó la empresa PriceWaterhouseCoopers a los servidores públicos de la CGR en La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, fueron habilitados 12 docentes con base a criterios de mejor calificación en el curso y la aprobación de los cursos: “Paradigmas y teorías del aprendizaje para la capacitación” y “Manejo de aula”.

#### **Docentes de Auditoria Operativa**

Luego de la realización en noviembre de 2002 del curso internacional de Auditoria de Gestión, los 10 participantes de la CGR que asumieron el compromiso de replica como docentes, fueron preparados durante 9 sesiones de apoyo y asesoría docente, para el ejercicio de la función docente.

#### **Docentes para el ámbito municipal**

Como resultado de la Fase I “Capacitación a Capacitadores” del Proyecto Piloto de Capacitación para Municipios, ejecutado en el marco del convenio suscrito entre la CGR, InWEnt y algunas instituciones del Grupo de Trabajo sobre la problemática municipal, se habilitaron docentes responsables de ejecutar eventos en el ámbito municipal, de acuerdo al siguiente detalle:

**Cuadro N° 19**  
**DOCENTES HABILITADOS POR DEPARTAMENTO**  
**GESTION 2003**

ENTIDAD	LA PAZ	CBBA	ORURO	POTOSI	CHUQ	TARIJA	S CRUZ	BENI	PANDO	TOTAL
FAM	4	2	1		1	2	1	2	2	15
PREFECTURA	2	2	2	2	2	2	1	2	2	17
MIN. DES. SOST.	3									3
<b>TOTAL</b>	9	4	3	2	3	4	2	4	4	35

### 3.4. Relacionamiento interinstitucional

Con la finalidad de fortalecer las actividades que por mandato debe realizar y por otra parte, ampliar el nivel de cobertura de los servicios de capacitación del CENCAP, durante la gestión 2003 se firmaron una serie de convenios interinstitucionales, entre los que destacan:

#### **Acuerdos de servicios de capacitación**

El CENCAP como una de sus estrategias para ampliar la cobertura de sus servicios, ha ejecutado eventos de capacitación en el marco de la suscripción de “*Acuerdos de Prestación de Servicios de Capacitación con entidades públicas*”, con el objetivo de coadyuvar al mejoramiento del desempeño laboral de sus servidores públicos a través de encarar un trabajo conjunto, en los procesos de planificación, organización y ejecución de los eventos. La suscripción de estos acuerdos permitió financiar conjuntamente con la entidad pública los costos de la ejecución de los eventos. En la gestión 2003 se suscribió estos convenios con el Gobierno Municipal de El Alto, la Dirección de Pensiones y el Viceministerio de Defensa Social, dependiente del Ministerio de Gobierno.

#### **Convenios de Cooperación:**

- Para el diseño de carpetas de planificación operativa de eventos y diagramación de textos de consulta para participantes de cursos de capacitación orientada a municipios del ámbito rural, se firmo convenio entre la CGR y la GTZ.
- Con el objetivo de fortalecer un sistema de capacitación para las municipalidades, la CGR suscribió un convenio con Internationale Weiterbildung und Entwicklung GmbH (InWEnt), organismo con sede en Bonn, que depende del Ministerio de Cooperación Económica y de Desarrollo de la R.F. de Alemania

El proyecto comprendió dos fases: capacitación a capacitadores y ejecución de la capacitación en municipalidades rurales. Ambas fases estuvieron acompañadas de un proceso de sistematización.

Con la finalidad de su operativización se suscribió un convenio entre la CGR, el Ministerio de Hacienda, Ministerio de Desarrollo Sostenible, Cooperación Técnica Alemana y la Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia.

## 4. EL ENTORNO DE LA ORGANIZACIÓN

---

### 4.1. Relacionamiento

La participación y relaciones que mantiene la Contraloría General de la República con otras organizaciones, dentro del contexto internacional, ha generado resultados dignos de destacar:

#### 4.1.1 OLACEFS

La Contraloría General República es miembro activo de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), que tiene como objetivo fundamental desarrollar funciones de investigación científica especializada y ejecutar tareas de estudio, capacitación, especialización, asesoría y asistencia técnica, así como información y coordinación al servicio de las Entidades Fiscalizadoras superiores de América Latina y del Caribe, con el fin de promover su perfeccionamiento.

La Contraloría General de la República como miembro titular de la OLACEFS, ha participado en diversas actividades orientadas al fortalecimiento del control gubernamental, como parte del proceso de integración de las entidades de fiscalización.

Desde el punto de vista del relacionamiento de la Contraloría General de la República con otras entidades similares que forman parte de la OLACEFS y en el marco de la XIII Asamblea General de la OLACEFS llevada a cabo del 10 al 15 de noviembre de 2003 en La Habana, Cuba, la Contraloría General de la República Bolivia presentó el tema Fortalecimiento de la EFS, la exposición tuvo un impacto notable en toda la comunidad fiscalizadora internacional recibiendo gran acogida y constituyéndose en documento base de trabajo, ya que a partir de la presentación de una agenda tentativa de trabajo aceptada, se reflejó una vez más el grado de desarrollo y avance de la Contraloría de Bolivia y el liderazgo institucional que siempre ha demostrado en el contexto internacional.

Los resultados de esta experiencia se tradujeron en una agenda de trabajo para la OLACEFS en la que se pretende encarar un enfoque del Control Gubernamental orientado a generar impactos positivos en la gestión pública a partir de una nueva concepción del rol de los entes fiscalizadores en el marco de un accionar proactivo que, al estar orientado por valores, se traducirá en un mejor cumplimiento de los mandatos que las legislaciones de los países han conferido a cada institución

#### 4.1.2 Plan Transparencia

Se llevaron a cabo actividades de coordinación con la Secretaría de Lucha contra la Corrupción, dependiente de la Vicepresidencia de la República, desarrollando y aportando conceptualmente a la estructuración de los perfiles que componen el Plan Transparencia, que tiene como objetivo el logro de una gestión pública transparente, producto de la interacción de máximas autoridades, personal ejecutivo y servidores públicos, a través del uso y aplicación de sistemas adecuados de administración y control, que rinda cuenta oportunamente a la sociedad de las decisiones adoptadas, de la forma en que fueron ejecutadas y de los resultados alcanzados, dentro de un marco de licitud y vocación de servicio.

Hasta la finalización de la Gestión 2003 y pese a los cambios que ha sufrido el aparato estatal, se encuentra en proceso la consolidación del Plan Transparencia, plan en el que la CGR es uno de los actores centrales en pos de la creación y desarrollo de una cultura transparente dentro de la administración pública, que a través de una red de coordinación interinstitucional ha aceptado este reto y se ha ocupado de analizar y tratar de desarrollar mecanismos que en el marco del Control Gubernamental y de las atribuciones que la ley faculta a la entidad, permitan solucionar la problemática de la transparencia y las disfunciones que se traducen en actos de corrupción que afectan la gestión del Estado.

### 4.2. Convenios

#### 4.2.1 Oficina de Cooperación Canadiense

La Oficina de Cooperación Canadiense ha respaldado a la CGR a través de dos proyectos:

El proyecto de la Unidad de Desarrollo de la Auditoría (UDA) que está haciendo posible una mejora en el enfoque de la auditoría y en las técnicas que hoy en día se practican, aportando de esta forma a una gestión más efectiva de las entidades del sector público y a la mejora de los niveles de productividad de la Contraloría General de la República en los trabajos de auditoría realizados. En el punto 2.6 de este documento se ha descrito en detalle la actividad desarrollada por esta unidad.

El proyecto de Fortalecimiento Institucional a través del desarrollo del control interno por un monto de Bs. 233.673 con vigencia desde el 31 de julio de 2003 al 28 de febrero de 2004, tiene el objetivo de fortalecer institucionalmente el control interno. Este proyecto incluye el pago de consultorías, gastos de viáticos y compra de materiales destinados al funcionamiento del mismo.

#### **4.2.2 Embajada Real de Dinamarca**

El objetivo que se persigue con este convenio es el de modernizar y sistematizar mejor el proceso de auditoría a través de la provisión de 150 licencias del Software TeamMate 2000. El importe del convenio es de \$US 126.602,40 tiene una duración de dos años a partir del 20 de diciembre de 2002.

#### **4.2.3 Corporación Andina de Fomento**

El importe del convenio es Bs. 479.391 con vigencia a partir del 23 de mayo de 2003 y se ejecutará durante la gestión 2004; busca el mantenimiento del Sistema de Calidad Certificado con base a la norma ISO 9002/94 incluyendo la actualización de dicho Sistema con base a la nueva versión de la Norma ISO 9001/2000, así como la incorporación de otras actividades que realiza la CGR orientadas al fortalecimiento institucional.

#### **4.2.4 GTZ**

Se firmaron dos Convenios de cooperación: Bajo el primero se diseñaron 8 carpetas de planificación operativa de eventos y se diagramaron 16 textos de consulta para participantes de cursos de capacitación orientados a municipios del ámbito rural. La duración del proyecto fue de agosto del año 2002 al mes de mayo del año 2003.

Bajo el segundo Convenio de cooperación se prevé ajustar las carpetas de planificación operativa correspondientes a los 16 textos de consulta diseñados en el marco del primer convenio. La duración del proyecto es de agosto del año 2003 a enero del año 2004.

#### **4.2.5 InWEnt (Agencia Alemana de Perfeccionamiento y Desarrollo Internacional):**

Se firmó un convenio con el objetivo de Fortalecer un sistema de capacitación para las municipalidades por un monto de Bs. 400.963, con vigencia del 30 de junio de 2003 al 31 de enero de 2004.

El proyecto comprende dos fases: capacitación a capacitadores y ejecución de la capacitación en municipalidades rurales. Ambas fases van acompañadas de un proceso de sistematización.

#### **4.2.6 Vicepresidencia de la República, Presidencia del Congreso Nacional y Contraloría**

Por un monto de \$US 20.000, con vigencia de 8 de octubre de 2003 al 31 de diciembre de 2003, con el objetivo de fortalecer la labor de la Contraloría en el ejercicio del Control Gubernamental Externo Posterior y de manera mas

oportuna y con los recursos necesarios en el marco de sus funciones se firma un convenio que tiene la finalidad de realizar auditorías especiales.

#### **4.2.7 Proyecto de Reforma Institucional**

La CGR concertó con el Proyecto de Reforma Institucional un Acuerdo de Reforma Institucional (ARI) con el objeto de promover la reforma institucional de la CGR para mejorar su efectividad, eficiencia y transparencia para fortalecer su capacidad de provisión oportuna de servicios en el marco de su autonomía administrativa técnica y financiera.

Por efecto de este Acuerdo de Reforma Institucional, la CGR se verá beneficiada con algunos servicios de consultoría para simplificar trámites importantes de la entidad y, por otra parte, el Estado se verá beneficiado con el reconocimiento de los salarios del personal de la Contraloría postulantes o incorporados a la carrera administrativa, monto que ha sido estimado en \$US 11.430.657

# ANEXO

*Versión Noviembre de 2003*

## **POLÍTICA DE CALIDAD**

“Dentro de la política general y del proceso ininterrumpido de fortalecimiento institucional, se establece la siguiente política de calidad, conocida, entendida y aplicada por todo el personal de la Contraloría sin distinción de niveles jerárquicos. La presente política se formula en el marco del mandato legal atribuido a la CGR, es consistente con su misión y visión; constituye el marco de referencia para establecer y revisar los objetivos de calidad:



La Gestión de los Recursos Humanos en el marco de las normas vigentes, como medio para asegurar razonablemente el logro de los objetivos institucionales, la satisfacción de los servidores públicos de la institución y de los clientes de la CGR.



La Gestión del Comportamiento Ético sostenida en la rendición de cuenta y la transparencia, a partir de valores y principios institucionales establecidos formalmente, difundidos e internalizados, considerando la formación ética individual, un ambiente apropiado y la conducta ética aprendida y asimilada por todos los servidores públicos de la Contraloría.



La implantación, ejecución y seguimiento de planes de largo y mediano plazo en función a la misión y visión de la CGR, traducidos en Programas de Operaciones Anuales que en el marco de los recursos disponibles hagan factible el logro de los resultados esperados y orienten a la institución a la satisfacción del cliente y partes interesadas.



El mejoramiento continuo de nuestro Sistema de Gestión de Calidad a partir del desarrollo uniforme y sistemático de las actividades de conformidad a normas internas permanentemente actualizadas, así como a normas externas aplicables, privilegiando la eficacia, eficiencia y economía de las operaciones y las decisiones.