



Mayo 2006  
Año 1, Número 1

Revista de la Contraloría General  
de la República



### Comité Editorial

Oswaldo E. Gutiérrez Ortiz  
Pablo Herrera Suárez  
Roberto Medina Justiniano  
Roberto Pérez Canepa  
Arturo Ramiro Gutiérrez G.

### Dirección

Ma. Rosa Winter Barbery

### Edición

Marlene Baldivieso Rivas

### Diagramación

Javier R. Antezana Calustro

Revista Control Gubernamental  
Calle Colón e Indaburo  
Tel. (591) (2) (2201414)  
FAX (591) (2) 2113521  
P.O. BOX 432  
www. cgr.gov.bo  
LA PAZ - BOLIVIA

## Contenido

### Editorial

Un nuevo medio de comunicación e información sobre  
el Control Gubernamental ..... 1

### Historia

78 Años de la Contraloría General de la República  
Sucesora del Tribunal de Cuentas ..... 2

### Institucional

Un cambio interno para enfrentar el futuro .....4  
Plan Estratégico 2007-2013 .....7  
Normas de Control Gubernamental vigentes .....9  
Observaciones frecuentes a los Sistemas de  
Administración y Control (SAYCO) .....10  
La Capacitación Instrumento para mejorar la Gestión Pública .....12  
15 años de la Ley 1178 y su implantación en la Contraloría .....13  
Informe de la gestión 2005: .....16

### Noticias

Reunión especializada de Organismos Gubernamentales  
de Control Interno del MERCOSUR .....19  
Coordinación para mejorar los Resultados en la  
aplicación de la Ley No. 1178.....19  
Relacionamiento interinstitucional en el país para una  
mayor eficacia en la utilización de los recursos del Estado .....19  
Contraloría y el Ministerio de Hacienda  
deben cumplir con el mandato de la Ley 3058 de  
Hidrocarburos .....19  
Bolivia será sede de la XII Reunión de EFS del MERCOSUR,  
Bolivia Y Chile.....20  
Acuerdos de capacitación para una Mejor Gestión .....20  
Contraloría busca desconcentrarse para responder  
a necesidades regionales .....20

### Artículos

Ley No. 1178 de Administración y Control Gubernamentales.....21  
Aplicación de la prescripción en el régimen de la  
Responsabilidad por la Función Pública .....23  
Mejora continua de la Contraloría .....25

### Entrevista

Programa Integral Anticorrupción .....26

### Internacional

OLACEFS .....28

## Un nuevo medio de comunicación e información sobre el Control Gubernamental

Al cumplir, la Contraloría General de la República, 78 años de existencia lanza el primer número de su Revista **Control Gubernamental**, órgano de comunicación e información que promoverá la implantación del control interno y control externo posterior en las entidades públicas, con la finalidad de que los servidores públicos se informen sobre el manejo eficaz, eficiente, con licitud, economía y transparencia de los recursos del Estado, en este sentido, nuestro objetivo con este medio, es llegar a todas las entidades públicas con información de utilidad para el buen desempeño de sus actividades y de esta manera, lograr una gestión con resultados óptimos. Asimismo, llegará a la sociedad civil organizada, dando a conocer las acciones que realiza la Contraloría en el ámbito de sus atribuciones.

La Contraloría General de la República fue creada el 5 de mayo de 1928. A lo largo de este tiempo se han realizado muchos cambios en cuanto a su estructura y su mandato, aunque su función principal ha sido y es la verificación del buen uso de los recursos del Estado por parte de los servidores públicos, una actividad que ha venido realizando de la mejor manera posible y de acuerdo a sus posibilidades presupuestarias, de recursos humanos y tecnológicos.

Desde el año 1990 sus atribuciones están regidas en el marco de la Ley 1178 y su reglamento el Decreto Supremo 23215, esta normativa define tres funciones que debe cumplir la CGR: 1) como Órgano Rector del Sistema de Control Gubernamental está encargada de emitir la normatividad básica de los sistemas de Control Gubernamental Interno y Externo; 2) como Autoridad Superior de Auditoría del Estado, ejerce el control externo posterior, con autonomía operativa, técnica y administrativa, para cumplir con independencia, imparcialidad, probidad y eficacia sus atribuciones; y, 3) como conductora de los programas de capacitación y especialización para servidores públicos en el manejo de los sistemas que trata la Ley 1178.

Con el cumplimiento de sus atribuciones antes y después de la Ley 1178, el prestigio ganado a nivel nacional e internacional, tiene como base a todos los recursos humanos, ejecutivos, técnicos, operativos y administrativos que brindan sus conocimientos, sus experiencias, su empeño y su voluntad para cumplir los objetivos propuestos.

Esperamos que este medio de comunicación e información logre convertirse no sólo en el vocero de nuestra entidad difundiendo las actividades, programas y proyectos de la CGR, sino también sea de orientación y capacitación en las Normas de Control Gubernamental y finalmente se convierta en el articulador de la entidad con otras instituciones que participan en la fiscalización de los recursos del Estado y fundamentalmente un contacto con la sociedad civil.

## 78 Años de la Contraloría General de la República Sucesora del Tribunal de Cuentas

“...el Presidente de la República, Dr. Hernando Siles, promulgó una ley creando la Contraloría General de la República como organismo independiente del Poder Ejecutivo, pero bajo la dependencia del Presidente de la República.”

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

El mandato del Tribunal Nacional de Cuentas concluyó el 5 de mayo de 1928, fecha en la cual el Presidente de la República, Dr. Hernando Siles, promulgó una ley creando la Contraloría General de la República como organismo independiente del Poder Ejecutivo, pero bajo la dependencia del Presidente de la República. El Contralor General de la República, máxima autoridad de la nueva institución, era elegido por el Jefe de Estado, de una terna elevada a su consideración por el Senado, con un mandato de seis años con posibilidad de reelección.

Las innovaciones que introduce esta ley se originan en un documento denominado “La Reorganización de la Contabilidad e Intervención Fiscal del Gobierno y la Creación de una Oficina de Contabilidad y Control Fiscal”, elaborado por una misión dirigida por el señor Edwin Walter Kemmerer, que fue contratada por el Gobierno de Bolivia para estudiar y proponer reformas institucionales.

La Contraloría General de la República tenía un carácter más bien preventivo y no estaba limitada a revisar y corregir las erogaciones fiscales como era el caso del Tribunal

Nacional de Cuentas. Inició sus actividades el 1ro de enero de 1929, con las siguientes atribuciones.

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

En la reforma de la Constitución Política del Estado mediante ley de 2 de febrero de 1967, se incorpora el concepto de control fiscal y se institucionaliza la Contraloría General de la República, mediante las disposiciones contenidas en el Capítulo V del Régimen Económico y Financiero.

Posteriormente, en el proceso de reglamentación de las disposiciones constitucionales, se dictaron varios decretos:

- ▶ El Decreto Supremo N° 8321, de 9 de abril de 1968, dispuso la transferencia de la responsabilidad de la Contabilidad Nacional al Ministerio de Hacienda, quedando la Contraloría a cargo del ejercicio del control gubernamental. Además, estableció las funciones de auditoría posterior y el control jurídico legal en las entidades públicas.

► El Decreto Ley N° 11902 del 21 de octubre de 1974, sistematizó, amplió y reorganizó las funciones de la Contraloría General de la República, otorgándole un nuevo sistema de organización administrativa, convirtiendo a la oficina de La Paz en la oficina central del sistema, con oficinas de auditoría interna en las diferentes entidades públicas y con unidades regionales a cargo de Contralorías Departamentales.

Entre las nuevas funciones de la Contraloría General de la República estaban:

- la auditoría posterior en los bancos estatales;
- la fiscalización y control de la utilización de recursos provenientes de convenios internacionales;
- la evaluación de la legalidad y procedencia de las deudas y acreencias del Estado; y,
- la emisión de dictámenes sobre los estados financieros de las entidades públicas.

El Decreto Ley N° 14933 del 29 de septiembre de 1977, puso en vigencia la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, la Ley del Sistema de Control Fiscal y la Ley del Procedimiento Coactivo Fiscal.

La Ley del Procedimiento Coactivo Fiscal establece principios procesales que se emplean bajo la jurisdicción de la Contraloría General de la República. Las otras dos leyes no incorporan cambios fundamentales.

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

Esta Ley establece un nuevo marco jurídico que regula los Sistemas de Administración y de Control Gubernamental de los recursos del Estado, y su relación con los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública. Crea los sistemas de administración y control destinados a:

- Programar y organizar las actividades

► Ejecutar las actividades programadas

► Controlar la gestión del Sector Público

La Ley 1178 define las cualidades de la Contraloría General de la República como:

► Órgano Rector del Sistema de Control Gubernamental, encargado de emitir la normatividad básica de los sistemas de Control Gubernamental Interno y Externo.

► Autoridad Superior de Auditoría del Estado, que ejerce el control externo posterior, con autonomía operativa, técnica y administrativa, para cumplir con independencia, imparcialidad, probidad y eficiencia sus atribuciones.

► Conductora de los programas de capacitación y especialización para servidores

públicos en el manejo de los sistemas que trata la Ley.

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

El ejercicio de las funciones del Contralor General de la República, por mandato constitucional, es de diez años y en virtud de la Ley N° 1353 de 9 de octubre de 1992, el Senado debe aprobar una terna por dos tercios del total de sus miembros, de la cual el Presidente de la República elige al Contralor General.□

### CONTRALORES GENERALES DE LA REPÚBLICA 1928 - 2006

Roberto Villanueva	1929	-	1930
Eduardo López	1930	-	1934
Mamerto Querejazu	1934	-	1934
Federico Gutiérrez	1934	-	1935
Manuel Prudencio	1935	-	1935
Jorge Zarco Kramer	1935	-	1937
Pablo E. Ascimani	1937	-	1939
Teddy Hartman	1939	-	1940
José Alcides Molina	1940	-	1944
Miguel Angel Céspedes	1944	-	1946
René Trigo P.	1947	-	1952
Carlos López Rivas	1959	-	1964
Ricardo Fiorilo	1964	-	1969
Luis Reque Teran	1969	-	1970
Eduardo Nava Morales	1970	-	1971
Paul Palacios Murillo	1971	-	1974
Rolando Kempff Mercado	1974	-	1976
Fadrique Muñoz Reyes	1976	-	1977
Walker Humerez Zapata	1977	-	1977
Manuel Mercado Montero	1978	-	1978
Eduardo Soriano Badani	1978	-	1978
Antonio Obando Rojas	1978	-	1979
Manuel Morales Dávila	1979	-	1980
Elías Belmonte Pabón	1980	-	1980
Adolfo Ustéz Ferreira	1980	-	1981
Remberito Iriarte Paz	1981	-	1981
Antonio Obando Rojas	1981	-	1982
Mario Candia Navarro	1982	-	1982
Antonio Sánchez de Lozada	1982	-	1992
Marcelo Zalles Barriga	1992	-	2002
Jorge Treviño Paredes	2002	-	2005
Osvaldo E. Gutiérrez Ortiz	2005	-	

## Entrevista al Lic. Osvaldo Gutiérrez Ortíz Contralor General de la República

### Un cambio interno para enfrentar el futuro

#### ¿Cómo evalúa su primer año de gestión al frente de la CGR?

Lo primero que uno hace al ingresar a una institución es conocerla internamente, sobre todo una entidad con la importancia de la Contraloría -Entidad Superior de Auditora del Estado y Órgano Rector del Sistema de Control Gubernamental con una trayectoria institucional de 78 años (fue creada el 5 de mayo de 1928)- en primer término me he dedicado a conocer a fondo el manejo interno para proyectarnos al futuro, y en segundo lugar a mejorar el relacionamiento de las instituciones con las que trabaja la Contraloría, generando con esto un proceso de apertura.

Como resultado de este conocimiento de la Institución y de sus atribuciones, trabajos realizados y de tener una visión de lo que se espera de la CGR, ya se tiene una nueva planificación estratégica de la CGR para los próximos seis años y el inicio de una reingeniería que modernizará la estructura orgánica, permitirá que la entidad de fiscalización superior del país pueda estar a la altura de las exigencias y cambios que puedan darse con la Asamblea Constituyente y las autonomías departamentales.



Contralor General de la República de Bolivia desde el 11 de marzo de 2005.

Nacido en la ciudad de Trinidad - Beni el 4 de enero de 1953, está casado con Martha Hurtado Cortés. Tiene cinco hijos Mario Ernesto, Osvaldo Elías, Anelisse, María del Rosario y Jorge Alejandro (+). Es licenciado en Economía de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), de la ciudad de La Paz, posee una Maestría en Economía de la Universidad Autónoma de México. Realizó diversos cursos de especialización y Post Grado en Bolivia, Venezuela y Estados Unidos.

Entre las innumerables distinciones profesionales recibidas en las ciudades de Trinidad, Santa Cruz, La Paz y fuera del país, están las últimas obtenidas en febrero de 2004 como "Miembro Distinguido" por la Asociación de Economistas y Contadores de Cuba en la ciudad de la Habana - Cuba, y en febrero de este año fue distinguido por el Colegio de Economistas de Bolivia como "economista del año 2005".

En su experiencia profesional de trabajo se destacan cargos ejecutivos en instituciones públicas y privadas del país, entre ellas: el Ministerio de Planeamiento y Coordinación, la Corporación de Desarrollo de Beni (CORDEBENI), la Corporación de Desarrollo de Santa Cruz (CORDECRUZ), la Federación de Ganaderos de Beni y Pando (FEGABENI), la Cámara de Industria y Comercio de Santa Cruz (CAINCO) y la Cámara Regional de Despachantes de Aduana de Santa Cruz (CRDA). Hasta marzo de 2004 desempeñó funciones como Oficial Mayor Administrativo del Gobierno Municipal de Santa Cruz, Presidente del Directorio del Registro Único de Automotores (R.U.A.) La Paz y vocal del Directorio de la Fundación para la Producción (FUNDAPRO) La Paz. También es Presidente del Directorio del Centro de Investigación y Documentación para el Desarrollo del Beni (CIDDEBENI).

En el área Docente como Catedrático de Materias de Economía, desempeñó funciones en varias universidades de Bolivia y México, siendo Catedrático de Maestría en la Universidad Autónoma del Estado de México y Catedrático Titular en la Universidad Autónoma de Guerrero, Acapulco - México. Fue Catedrático en la Universidad Gabriel René Moreno, en la Universidad Técnica del Beni, en la Universidad Mayor de San Andrés de La Paz, y en la Universidad Privada de Santa Cruz. Asimismo participó en Congresos Profesionales Nacionales e Internacionales como representante nacional y en una diversidad de cursos de capacitación, seminarios, foros y otros como participante y expositor.

Entre sus distintos mimeógrafos, ponencias y publicaciones, se destacan documentos de diagnóstico y análisis económicos relacionados a temas agropecuarios así como temas económicos nacionales y regionales.

También ha sido presidente de colegios profesionales, presidente y miembro fundador y director de varias instituciones principalmente en las ciudades de Trinidad y Santa Cruz. Desde el año 1996 hasta el año 2005 fue Presidente del Colegio Nacional de Economistas de Bolivia y en la actualidad es Vicepresidente de la Asociación de Economistas de América Latina y el Caribe (AEALC), habiendo sido elegido en Río de Janeiro-Brasil, reelecto en la Habana-Cuba y electo por una tercera gestión en México D.F.

## ¿Cómo se realiza el control a las instituciones?

El Sistema de Control Gubernamental está constituido por dos aspectos, uno de ellos es el control interno que está a cargo de las propias entidades y sus unidades de auditoría interna, y el control externo posterior es el que está a cargo de la Contraloría.

El control externo posterior se ejecuta a través de los diferentes tipos de auditorías que se realizan a las entidades, las cuales pueden tener como resultados responsabilidades, tanto administrativas, ejecutivas, civil o penal.

Queremos concientizar a las instituciones para que nos ayuden en el control, ya que son alrededor de 700 entidades públicas en todo el territorio nacional y es difícil llegar a todas, por las limitaciones que tenemos e materia presupuestaria y de recursos humanos.

**“Las autoridades deben acostumbrarse a rendir cuentas y ser responsables por los resultados de su gestión”**

En opinión del Contralor General de la República, ha habido muchos avances en lo referente a la administración y control en el sector público, así mismo, la institucionalización de los cargos en muchas de las entidades es lo que ha ayudado a esto, pero aún falta mucho hasta lograr que todas las autoridades tengan la costumbre de rendir cuentas y ser responsables por los resultados de la gestión institucional especialmente las máximas autoridades ejecutivas.

## Auditorías a las empresas del sector de hidrocarburos

*Por mandato de la Ley de Hidrocarburos, a las empresas petroleras resultantes del proceso de capitalización, contrato de riesgo compartido y del proceso de privatización, se les realizará auditorías especiales, en las áreas financiera, operativa, jurídica y técnica para conocer si han cumplido con lo estipulado en los contratos firmados con el Estado.*

### **Últimamente se habla mucho de los contratos de las empresas petroleras y sus pagos al Estado ¿se les hará una auditoría a todas?**

La Ley 3058 de Hidrocarburos, nos autoriza a realizar las auditorías especiales al sector de las empresas petroleras, es decir esta Ley determina la obligación de realizar una auditoría especial que cubra todos los aspectos.

Hasta la fecha la CGR ha realizado un relevamiento de información de las actividades relacionadas con los contratos suscritos con las empresas petroleras que tienen componentes de tipo financiero, operativo, jurídico y técnico.

Como resultado de este relevamiento de información, se ha establecido la necesidad de complementar el trabajo realizado con el apoyo de técnicos especialistas en temas hidrocarburíferos, con los que la CGR no cuenta, así como con expertos profesionales que deberán apoyar la realización de las auditorías.

En este relevamiento de información se han identificado las áreas críticas y de riesgo a ser analizadas en las auditorías especiales.

### **En base a lo que ya se ha podido verificar, las Superintendencias ¿han cumplido con su cometido?**

Esa es una de las cosas que va a ser verificada, y no solo la Superintendencia, esto incluye a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), se determinará si fiscalizaron y controlaron cumpliendo el trabajo que tenían asignado.

## ¿Qué tiempo va a durar esta auditoría a las empresas petroleras?

Un período de 8 meses, a partir de que nos desembolse el estado el dinero que tenemos presupuestado, ya que necesitamos ese dinero fundamentalmente para poder contratar especialistas petroleros, abogados, ingenieros economistas, auditores, ambientalistas, etc. Porque la CGR tiene personal para realizar todo lo que respecta en la parte financiera y legal, sin embargo la parte técnica y operativa no tenemos y se requiere especialistas y es por eso que necesitamos esos recursos.

Hasta la fecha todos los trabajos realizados en la primera fase han sido con recursos financieros y humanos de la propia Contraloría y continúan realizándose en los temas legales y financieros.

### **¿Qué sucede con los casos de corrupción detectados en las instituciones y que no se han investigado?**

Existe el Programa Integral Anticorrupción – PIA, que se inició a fines de año 2005 donde participan la Contraloría General de la República, la Unidad de Investigación Financiera, la Fiscalía General de la República y el Viceministerio de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, a través del cual se están reabriendo casos que se tenían olvidados en diferentes instancias judiciales. Se han tomado 22 casos que serán reabiertos en su investigación, por ejemplo el caso Beechcraft, las vacunas, el caso SENASIR que ya cuentan con una imputación formal en la Fiscalía General de la República, de los cuales el 90% han sido generados por auditorías que estaban de alguna manera perdidas en algún lugar y nadie se preocupaba de su procedimiento y continuidad.

Lo que se pretende con este programa, además de llevar adelante otros proyectos, es que los casos más grandes de corrupción no queden impunes, sino que se investiguen como debe ser y que las autoridades competentes sancionen a los culpables y se recupere la credibilidad en el Estado boliviano. Un dato importante es que la Contraloría ha determinado un daño económico al Estado de \$us.181.762.907, habiéndose recuperado solamente \$us. 5.663.579, representando un 3.12%.

Lo que se quiere con estas medidas, es transparentar el uso de los recursos del Estado, ya que el objetivo de la CGR es con-



tribuir a que mejore la gestión pública, y además apoyar a las instituciones que mejoren sus procesos de control y así mejore su eficiencia y transparencia.

La CGR emite los informes de auditoría y los envía a las máximas autoridades de cada entidad de donde se realiza la auditoría, a la entidad que tiene tuición, al Presidente de la República y al Congreso o a la Fiscalía, con la finalidad de que se inicien los procesos internos o judiciales, de acuerdo a ley. Ya que la Contraloría no tiene mayores facultades para realizar otras acciones, sino emitir el informe con indicios de responsabilidad que sirven como pruebas preconstituidas en los procesos en el Ministerio Público o en el Poder Judicial.

### **¿Cómo se está manejando el gasto fiscal?**

Evidentemente en los últimos años hay avances significativos, las entidades que han sido institucionalizadas han mejorado su funcionamiento y los resultados se pueden notar, ejemplos son el Servicio de Impuestos Internos y la Aduana Nacional que han mejorado en sus ingresos. Algo que ayuda grandemente es la institucionalización de los cargos, para que haya una continuidad y se forme una estructura profesional y técnica permanente en los niveles intermedios de las instituciones que permita mejorar la gestión en el aparato público.

### **¿La Ley 1178 tiene ya 15 años ¿Ussted cree que es necesario hacerle ajustes?**

La Ley 1178 de Administración y Control Gubernamental es una norma proyectada para modernizar la gestión de las en-

tidades públicas, innovadora y con todos los requisitos para convertirse en un instrumento eficaz para administrar y controlar al sector público. Se ha logrado un mayor control externo posterior y se ha avanzado en el control interno, se tiene la herramienta para lograr una gestión transparente; pero fallaron algunos factores, como la promulgación oportuna de las Normas Básicas de los Sistemas de Administración, ya que las últimas Normas fueron aprobadas en el año 1997 y entraron en vigencia en 1998. Además de los permanentes cambios en las MAE y el personal del sector público que resta continuidad a la administración.

Por otro lado, es importante destacar que no hubo un control sobre la elaboración oportuna de los Reglamentos Específicos de cada Sistema y la implantación de todos los Sistemas en cada entidad pública.

Son muchos los puntos positivos y negativos de la Ley 1178 y su implantación en las entidades públicas y como todo es perfectible la norma necesita algunos cambios y adecuarse a la realidad actual de las entidades públicas. Se está trabajando en la Contraloría para emitir una propuesta que será presentada al Presidente de la República y al Congreso con los artículos que deberían modificarse, cambiarse o abrogarse.

---

## **Calidad**

Queremos reiterar que la CGR, es una de las pocas instituciones en América Latina y el Caribe que cuenta con una certificación internacional de calidad para todos sus productos, ya que tenemos la certificación ISO 9000-2000 que nos permite tener certificados todos los procesos productivos de la Contraloría.

Para continuar con esta certificación, la CGR está realizando las gestiones necesarias ante organismos internacionales de financiamiento, con la finalidad de contar con los recursos necesarios para lanzar una convocatoria internacional y nuevamente contar con una empresa que certifique la calidad de la producción de este fiscalizador.

### **¿Qué planes y perspectivas tiene para el futuro?**

Con la finalidad de modernizar la gestión de la CGR y asumir los retos que traerá la Asamblea Constituyente y la autonomías, se está iniciando un proceso de cambio interno, una reingeniería de la estructura organizacional, para ello se han tomado en cuenta estudios internos y externos que muestran la orientación que debería tener la Contraloría y el rol que debería jugar para lograr los objetivos de un eficaz control gubernamental, que es lo que finalmente quiere la sociedad en su conjunto. Por otra parte, se ha actualizado nuestra planificación estratégica para la gestión 2007-2013, habiéndose definido una nueva visión, misión, objetivos estratégicos, que muestra la orientación institucional a futuro, como una entidad moderna, eficiente y eficaz que impulse la mejora general de la gestión del sector público boliviano.

Todos los cambios que se están realizando, han contado con la participación de los ejecutivos de todos los departamentos para que la nueva planificación estratégica y la nueva estructura orgánica surja de un conjunto de ideas innovadoras y con conocimiento de la realidad.

Otra medida tomada en la última reunión de gerentes realizada en Santa Cruz, fue dar mayor desconcentración a las gerencias departamentales, esto con la finalidad de que puedan decidir con conocimiento de causa las entidades regionales que deben ser auditadas. Así también tienen una mayor desconcentración administrativa, para que puedan hacer sus compras menores, contrataciones, etc. en cada departamento, evitando la concentración en la oficina central, como estaba ocurriendo.

En resumen la CGR tiene que abrirse a la sociedad, captando las necesidades de la población si quiere ser una entidad al servicio de los bolivianos, cumpliendo el mandato de fiscalizar y que las autoridades se acostumbren a rendir cuentas y asuman su responsabilidad por los resultados de su gestión. □

# Plan Estratégico 2007-2013

## Contraloría General de la República

### Nuestros Valores

“Nuestro compromiso es ofrecer productos o servicios con calidad e innovación que satisfagan las necesidades del público meta”

### Factores Estratégicos

“Satisfacer las necesidades de los diferentes públicos meta, gestionando la capacidad del proceso de producción a través del aseguramiento de la competencia del personal y el uso de tecnología apropiada”

### Nuestra Misión

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

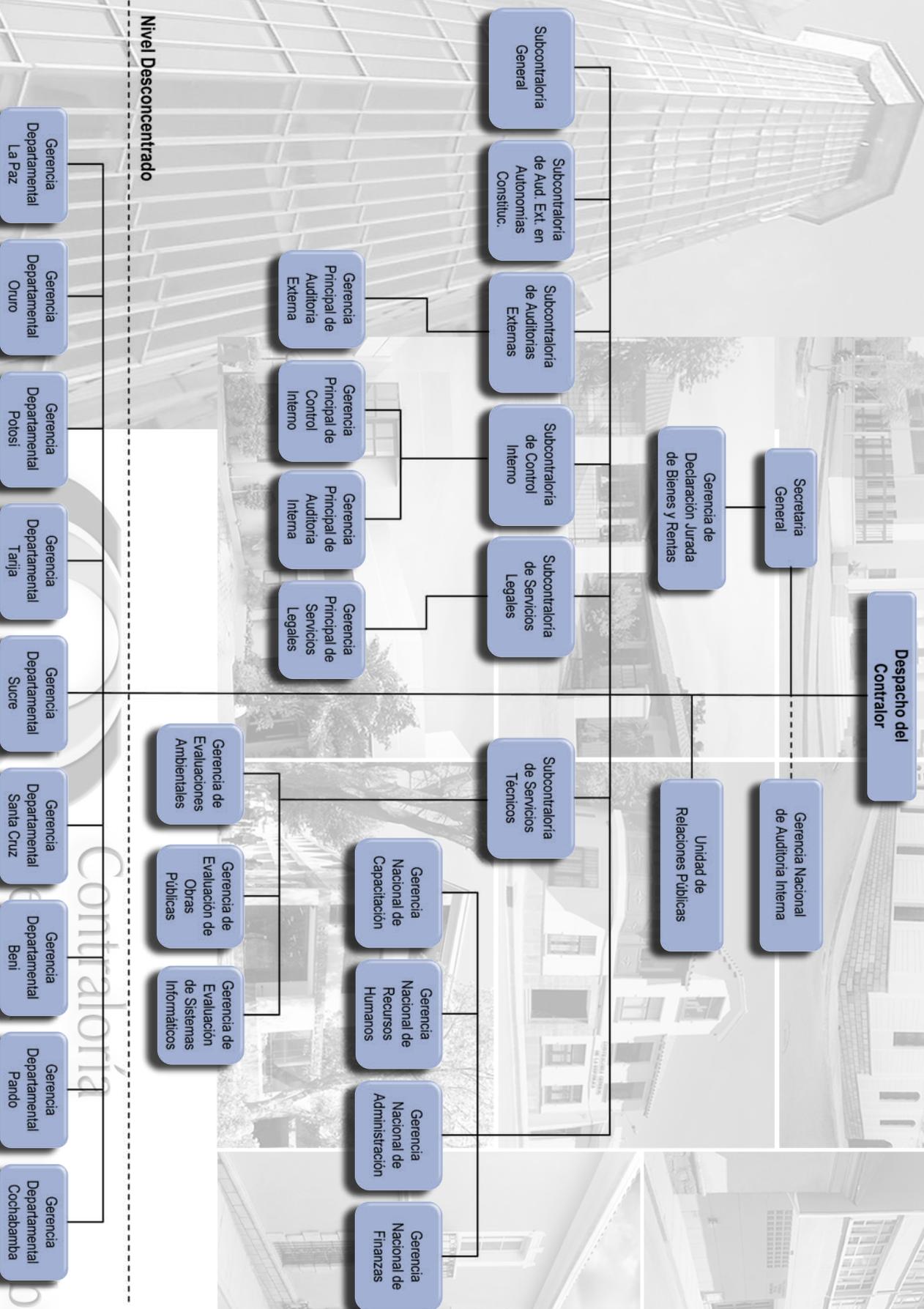
### Nuestra Visión

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

### Objetivos Estratégicos 2007-2013

1. Se desarrolló y estableció el programa de becarios, generando capacidades y competencias renovadas en los servidores públicos de la CGR.
2. La CGR logró un presupuesto institucional que le asegure sostenibilidad financiera mediante ajustes a la Ley N° 1178.
3. Se consolidó el programa de relacionamiento, intercambio y comunicación nacional e internacional de la CGR, fortaleciendo así su imagen institucional.
4. Se logró especializar a los auditores gubernamentales de acuerdo a las necesidades y desafíos.
5. Se desarrollaron en los auditores gubernamentales los conocimientos teórico – prácticos sobre tecnologías de información y comunicación.
6. Se consolidó el programa de mejora de los procesos y certificación de las actividades de auditoría y evaluaciones gubernamentales.
7. Se logró la coordinación con actores estratégicos que coadyuvan en el ejercicio del control gubernamental
8. Los resultados de las auditorías gubernamentales logran un alto impacto económico y social.
9. Se desarrollaron e implantaron en las entidades públicas las auditorías de gestión.
10. La reingeniería en la CGR institucionalizó el ejercicio de las atribuciones como órgano rector y su desconcentración.
11. Se desarrolló e implementó el programa de certificación de firmas privadas y auditores independientes.
12. Se capacitó a 22 funcionarios y promovió la implantación del Control Interno en 45 entidades públicas.
13. Las actividades recurrentes se cualifican concentrando competencias de trabajo en equipo.

# Organigrama de la Contraloría General de la República



## Normas de Control Gubernamental vigentes emitidas por la CGR (actualizado mayo de 2005)

### Control Externo

CÓDIGO	Ver.	FECHA EMISIÓN	TITULO DE LA NORMA
CE/1	1	16/08/1995	Aplicación del Art. 77 de la Ley del Sistema de Control Fiscal
CE/2	4	23/07/2003	Remisión de información sobre procesos judiciales, administrativos y requerimientos de pago por las entidades del Sector Público
CE/3	1	06/05/1996	Código de Ética del Auditor Gubernamental
CE/4	1	25/07/1997	Declaración Jurada de Bienes y Rentas
CE/5	1	18/07/1997	Reglamento para el ejercicio del Control Gubernamental sobre las personas comprendidas en el Art. 5 de la Ley 1178
CE/7	1	18/06/1998	Dictamen de Auditoría sobre Estados Financieros elaborados de conformidad con Principios de Contabilidad Gubernamental Integrada
CE/8	1	05/11/1998	Registro de Firmas y Profesionales Independientes de Auditoría Externa y Consultoría Especializada en Auditoría
CE/9	5	05/11/2004	Reglamento para la Contratación de Profesionales independientes, Firmas de Auditoría Externa o Consultoría Especializada en apoyo al Control Gubernamental
CE/10	4	24/02/2005	Manual de Normas de Auditoría Gubernamental
CE/12	1	27/04/1999	Instructivo para la presentación y remisión de informes de las Unidades de Auditoría Interna a la CGR
CE/13	1	07/05/1999	Instructivo sobre la codificación complementaria para informes de las Unidades de Auditoría Interna
CE/14	3	21/08/2001	Instructivo para el registro de contratos con fines de control posterior
CE/15	1	25/01/1994	Procedimiento para el cumplimiento de recomendaciones de auditoría y dictámenes de responsabilidad
CE/16	2	20/09/2002	Declaración anual de independencia del auditor gubernamental de la Contraloría General de la República y de las Unidades de Auditoría Interna
CE/17	2	02/03/2005	Control de la Declaración Jurada de Bienes y Rentas en las Entidades Públicas
CE/18	1	01/07/2004	Evaluación del Proceso de Control Interno

### Control Interno

CÓDIGO	Ver.	FECHA EMISIÓN	TITULO DE LA NORMA
CI/3	1	04/02/1998	Guía de Auditoría para el Exámen de confiabilidad de los Registros y Estados Financieros para las Unidades de Auditoría Interna
CI/4	2	20/09/2000	Guía para la elaboración del Programa Operativo Anual de las Unidades de Auditoría Interna
CI/5	2	16/05/2001	Seguimiento de la Tramitación de Procesos para la determinación de responsabilidades
CI/6	2	22/03/2002	Declaración de Propósito, Autoridad y Responsabilidad de la Unidad de Auditoría Interna
CI/7	1	25/03/1997	Instructivo para la realización de exámenes específicos de seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones
CI/8	2	21/09/2000	Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental
CI/9	1	20/07/2001	Guía para el control y elaboración del informe de actividades de las UAI's
CI/10	1	31/10/2002	Guía para la aplicación de los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental
CI/11	1	25/11/2004	Guía para la aplicación de actividades de control en el Sistema de Programación de Operaciones definido en la ley 1178
CI/12	1	10/03/2005	Guía para la elaboración de informes de Auditoría Interna con indicios de responsabilidad por la función pública

# Observaciones frecuentes a los Sistemas de Administración y Control (SAYCO)

Con la finalidad de que las entidades públicas puedan implementar los Sistemas de Administración y Control Gubernamentales en forma adecuada, presentamos los errores más comunes que se presentan de acuerdo a las evaluaciones que la Contraloría realiza sobre el tema.

La información corresponde a evaluaciones de los Sistemas de Administración y Control – SAYCO, realizadas por la Subcontraloría de Auditoría Externa durante las gestiones 2005 y 2004, en la Administración Central, Gobiernos Departamentales, conformados por las Prefecturas, Unidades Administrativas y sus Servicios Departamentales, Superintendencias y Otros.

La evaluación de los Sistemas de Administración y Control (SAYCO), cuyo objetivo es establecer si estos Sistemas establecidos en la Ley N° 1178 fueron implantados y funcionan de conformidad con los lineamientos de la mencionada Ley, las Normas Básicas de cada Sistema, emitidas por el Ministerio de Hacienda y las Normas Generales y Básicas de Control Interno, emitidas por la Contraloría General de la República.

Gestión 2005	Gestión 2004
Durante la gestión se realizaron 12 evaluaciones de los Sistemas de Administración y Control, habiéndose emitido 606 recomendaciones referidas a los Sistemas.	En la gestión se realizaron 3 evaluaciones de los Sistemas de Administración y Control, producto de las cuales se emitieron 129 recomendaciones, referidas a los Sistemas.
<b>ADMINISTRACIÓN CENTRAL</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Honorable Cámara de Diputados</li> <li>Honorable Senado Nacional</li> <li>Consejo de la Judicatura</li> <li>Ministerio de Salud y Deportes</li> <li>Caja Petrolera de Salud</li> </ul>	
<b>GOBIERNOS DEPARTAMENTALES</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Prefectura del Departamento de Cochabamba</li> <li>Prefectura del Departamento de Santa Cruz</li> <li>Prefectura del Departamento de Potosí</li> <li>Prefectura del Departamento de Tarija</li> <li>Prefectura del Departamento de Oruro</li> <li>Prefectura del Departamento de Pando</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Servicio Departamental de Educación</li> <li>Prefectura del Departamento de La Paz</li> <li>Hospital Daniel Bracamonte – Potosí</li> </ul>
<b>SUPERINTENDENCIAS</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Superintendencia de Pensiones Valores y Seguros</li> </ul>	

Como resultado de la evaluación de los Sistemas de Programación de Operaciones, Organización Administrativa, Presupuestos, Administración de Personal, Bienes y Servicios, Tesorería y Crédito Público y Contabilidad, se establecieron hallazgos, de los cuales los más relevantes se expone a continuación:

## Sistema de Programación de Operaciones

### Gestión 2005

OBSERVACIONES	Adm. Central %	Gob. Deptal. %	Super. %
Ausencia de documentos estratégicos y de planificación o deficiencias en su elaboración	80	83	100
Inadecuada formulación de objetivos	60	33	100
Deficiencias en la determinación de operaciones	80	33	100
Inadecuada asignación de bienes, materiales y personal a las operaciones	60	33	
Inexistencia o inadecuado diseño de indicadores	40	83	100
Inadecuado proceso de seguimiento y evaluación	80	50	100
Inexistencia o inadecuada elaboración y difusión de la Reglamentación Específica	40	50	

% respecto del total de trabajos realizados

### Gestión 2004

OBSERVACIONES	Gob. Departamental %
Falta de consolidación del Programa Operativo Anual	33
Inexistencia de evidencia de aprobación del PEI y POA	66
Deficiencias en el Programa Anual Operativo	100
Inexistencia de control por instancias superiores, a la ejecución de planes y programas	33
Deficiencias en la ejecución, seguimiento y evaluación a la ejecución del POA	100
Requerimiento de recursos humanos, materiales y servicios no considerados en el POA	33
Inexistencia de Reglamento Específico del Sistema de Programación de Operaciones	33
Falta de Formulación de indicadores cualitativos y cuantitativos de eficiencia y eficacia	33

% respecto del total de trabajos realizados

## Sistema de Organización Administrativa

### 2005

OBSERVACIONES	Adm. Central %	Gob. Deptal. %	Super. %
Inexistencia o inadecuada elaboración y difusión de la Reglamentación Específica	80	83	100
Inexistencia o deficiencias en el análisis organizacional	80	67	
Inexistencia o deficiencias de los manuales producto del sistema	100	83	100
Inexistencia o deficiencias en el Plan de Implantación del Diseño Organizacional	60	50	
Inadecuado o inexistente diseño de procesos y procedimientos	60	50	100
Inadecuada retroalimentación para el seguimiento y evaluación del sistema	80	67	100
Inadecuados procesos de archivo	60	67	100

% respecto del total de trabajos realizados

### 2004

OBSERVACIÓN	Gob. Deptal. %
Falta de análisis organizacional	66
Manual de Organización, Manuales de Funciones y de procesos, inexistentes y deficientes respectivamente	66
Falta de procedimientos para el resguardo de la documentación	100
Formularios prenumerados sin disposición del uso de sus copias	33
Falta de homologación de los manuales y Procedimientos del SEDUCA	33
La estructura orgánica de la Prefectura no guarda relación con el POA y el Presupuesto	33

% respecto del total de trabajos realizados

## Sistema de Presupuestos

2005

OBSERVACIONES	Adm. Central %	Gob. Deptal. %	Super. %
Inexistencia o inadecuada elaboración del Anteproyecto de Presupuesto Institucional	80	83	100
Inadecuada asignación presupuestaria	80	50	100
Inadecuado proceso de seguimiento y evaluación a la ejecución física y financiera del presupuesto	80	83	100
Inexistencia o inconsistencia en la relación POA-Presupuesto	40	67	
Inexistencia o inadecuada elaboración y difusión de la Reglamentación Específica	60	83	
Inadecuada difusión de gastos indebidos	40	33	

% respecto del total de trabajos realizados

2004

OBSERVACIÓN	Gob. Deptal. %
Falta de un Manual de procedimientos presupuestarios	33
Inexistencia de instructivos que regulen la ejecución de gastos prohibidos	33
Inexistencia de cronogramas de utilización de recursos	66
Inexistencia de la certificación presupuestaria	66
Deficiencia en el seguimiento y evaluación presupuestaria	33
Autorización de las modificaciones presupuestarias a destiempo y sin respaldo	33
Inexistencia de Reglamento Específico del Sistema de Presupuesto	33

% respecto del total de trabajos realizados

## Sistema de Administración de Personal

2005

OBSERVACIONES	Adm. Central %	Gob. Deptal. %	Super. %
Inexistencia de Programación Operativa Anual Individual	100	83	100
Inexistente o inadecuada utilización y aprobación de documentación o herramientas normativas	80	100	
Deficiencias en el proceso de capacitación	60	83	100
Deficiencias en el proceso de reclutamiento y selección de personal	80	67	
Inexistencia o inadecuada elaboración y difusión de la Reglamentación Específica	80	67	
Inadecuados procesos de valoración y calificación de puestos	80	33	100
Inadecuado proceso de evaluación de desempeño	80	67	
Inadecuado proceso de administración de personal	80	83	100
Inexistente o inadecuado proceso de ingreso a la carrera administrativa	100	83	

% respecto del total de trabajos realizados

2004

OBSERVACIÓN	Gob. Deptal. %
Falta de Código de Ética	100
Inexistencia de un proceso de selección de personal	66
Vacancia no cubierta en el plazo establecido	66
Inexistencia de planes de evaluación de desempeño	100
Inexistencia de programas de capacitación	100
Inexistencia de disposiciones relativas al pago de salarios	66
Inadecuado archivo de la documentación relativa a la información sobre personal	100

% respecto del total de trabajos realizados

## Sistema de Administración de Bienes y Servicios

2005

OBSERVACIONES	Adm. Central %	Gob. Deptal. %	Super. %
Inexistente o inadecuado proceso de elaboración del Programa Anual de Contrataciones	80	100	100
Falta de designación de funcionarios responsable de los procesos de contratación	80	83	100
Deficiencias en la adquisición y contratación de bienes y servicios	100	83	100
Inadecuada administración, control y disposición de activos fijos y almacenes	80	83	
Inexistencia de seguros de protección de bienes y materiales	60	67	
Inexistencia o deficiencias en la reglamentación específica o en los manuales propios del sistema	60	83	100
Ejecución de gastos indebidos	80	67	

% respecto del total de trabajos realizados

2004

OBSERVACIÓN	Gob. Deptal. %
Falta de actualización del Reglamento Específico de Administración de Bienes y Servicios	100
Inexistencia de propiedad de activos	66
Inexistencia de programas de contratación de bienes y servicios	100
Falta de políticas y procedimientos de mantenimiento de activos fijos	100
Realización de compras fraccionadas	33
Bienes obsoletos o en mal estado, que no son dados de baja	33

% respecto del total de trabajos realizados

## Sistema de Tesorería y Crédito Público

2005

OBSERVACIONES	Adm. Central %	Gob. Deptal. %	Super. %
Inexistencia o inadecuada elaboración y difusión de la Reglamentación Específica	40	67	100
Inadecuado o inexistente control sobre las inversiones	60	83	100
Inadecuado o inexistente control sobre el efectivo	60	67	100
Inadecuado manejo de la información sobre endeudamiento	40	67	100

% respecto del total de trabajos realizados

2004

OBSERVACIÓN	Gob. Deptal. %
Reglamento del Sistema de Tesorería incompleto y no difundido	100
Inexistencia de programación de recaudaciones y pagos	66
Inutilización de documentos de desembolsos	33
Actividades no caucionadas y entrega de fondos sin control sobre su uso y rendición de cuentas	100
Ausencia de arquezos sorpresivos de títulos y valores	33
Reglamento de caja chica incompleto y falta de difusión	33

% respecto del total de trabajos realizados

## Sistema de Contabilidad Integrada

2005

OBSERVACIONES	Adm. Central %	Gob. Deptal. %	Super. %
Manejo de dos sistemas contables de manera simultánea	80	50	
Deficiencias en los procesos en que utilizan fondos en avance o cargos de cuenta documentada	40	83	
Inadecuados o inexistentes controles en el proceso contable	60	67	100
Inadecuado o inexistente proceso de cierre contable presupuestario	80	67	100
Inadecuado proceso de registro contable de ingresos y gastos	40	67	
Deficiencias en la elaboración de los Estados Financieros	40	83	
Inexistencia o inadecuada elaboración y difusión de la Reglamentación Específica	40	33	

% respecto del total de trabajos realizados

2004

OBSERVACIÓN	Gob. Deptal. %
Manual de contabilidad desactualizado	66
Falta de conciliaciones y confirmación de saldos	33
Falta de análisis y conciliaciones de las cuentas patrimoniales y presupuestarias	100
Estados financieros sin información sobre el periodo anterior	33
Deficiencia en la emisión de comprobantes y remisión de los estados financieros	100
Falta de clasificación de derechos y obligaciones	33

% respecto del total de trabajos realizados

Elaborado por Cesar E. Flores  
Subcontraloría de Auditoría Externa

# La Capacitación

## Instrumento para mejorar la Gestión Pública

María Eugenia Butrón Berdeja  
Gerente Nacional del CENCAP

“...los procesos educativos buscan promover la construcción de conocimientos pertinentes a la demanda de los cargos de las organizaciones públicas, proveyendo insumos para mejorar su ejercicio laboral en el puesto que les toca desempeñar.”

Los cursos que desarrolla el Centro Nacional de Capacitación (CENCAP) de la Contraloría General de la República están orientados exclusivamente a los servidores públicos, quienes pueden participar en Programas relacionados a las funciones que cumplen en la entidad en la que trabajan, es decir, es una capacitación basada en las competencias para el desarrollo de los diferentes puestos de trabajo. La CGR está analizando la posibilidad de ampliar el ámbito de acción del CENCAP para llegar a profesionales independientes y del sector privado

Actualmente el servidor público que trabaja desempeñando determinadas funciones tiene la opción de cualificar sus conocimientos en áreas temáticas relativas a su trabajo, de esta manera la capacitación está ligada íntimamente al desempeño laboral y como tal se presupone que contribuirá, sustantivamente, a mejorar al mismo.

Por lo tanto, la capacitación del CENCAP diferencia los requerimientos de los servidores públicos que ocupan distintos niveles jerárquicos, de esta manera los procesos educativos buscan promover la construcción de conocimientos pertinentes a la demanda de los cargos de las organizaciones públicas, proveyendo insumos para mejorar su ejercicio laboral en el puesto que les toca desempeñar.

Los diferentes cursos están diferenciados, previamente, por tipo de entidad a la que se dirigen, es así que se diseñaron cursos y seminarios para dos grandes poblaciones de servidores públicos, los provenientes de la administración central y departamental y los de municipalidades rurales.

En esta ocasión presentaremos la capacitación que se ofrece a los servidores públicos que trabajan en las entidades de la administración central y departamental, nos referimos a los ministerios, sus entidades descentralizadas y desconcentradas, y a las prefecturas; (es pertinente aclarar que se incluyó a este grupo como potenciales usuarios); a las universidades estatales y a las municipalidades de capital, ello debido

a la dimensión análoga de sus operaciones sustantivas y administrativas.

El diseño curricular planteado para esta población identifica cuatro segmentos de población: superior, mandos medios, técnicos operativos y apoyo administrativo.

Cada segmento de población cuenta con una oferta de varios cursos y seminarios, dado que un solo curso no contribuye a mejorar los conocimientos y por ende a mejorar el desempeño laboral; es el conjunto de módulos articulados e integrados entre sí que contribuirá a un conocimiento especializado en determinadas áreas temáticas.

En consecuencia, para lograr que la ejecución de cursos de capacitación en los que participen los servidores públicos impacte en su trabajo concreto, la capacitación debe ser abordada bajo un enfoque de proceso, es decir, lograr la participación en un conjunto de cursos. Además está decir que un curso de corta duración en una sola temática no contribuirá al propósito señalado; en este sentido, el CENCAP ha diseñado un currículum de capacitación por programas, concebido como un ciclo de cursos y seminarios que en su agregación permitirán al educando construir conocimientos significativos, basados en su experiencia e información concreta previa que sobre la temática posea.

Los programas de capacitación tienen la característica de estar orientados a los niveles jerárquicos pre-establecidos, además de abordar temáticas necesarias en el concepto sistémico de la Ley No 1178, es así que no se tratan temas incomunicados por sistema de administración, sino temas que se complementan y que son importantes para comprender y analizar el enfoque sistémico del modelo de administración y control gubernamental adoptado por el Estado boliviano.

En este contexto, en la gestión 2006 el CENCAP está ofertando 11 programas de capacitación, uno de ellos, exclusivamente, para las máximas autoridades y sus inmediatos colaboradores ejecutivos de las enti-

dades públicas y 10 programas para los niveles mandos medios y técnicos operativos.

El programa para ejecutivos se denomina “Enfoque Gerencial de la Ley No 1178”, se sustenta en la necesidad de esta población de conocer el modelo de administración bajo un concepto estratégico, reconocer la importancia de la articulación sistémica, la labor ejecutiva para impulsar la implementación de los sistemas de administración y control gubernamentales al interior de las entidades públicas.

Los otros programas han sido diseñados y son ofertados para las distintas funciones que deben desarrollar las entidades públicas, como ser la planificación institucional, la formulación y seguimiento presupuestario, etc.; en conclusión son programas que integran diferentes sistemas de administración con el objeto de promover conocimientos sólidos para realizar funciones sustantivas y administrativas en las entidades. Para un conocimiento más exacto a continuación listamos el conjunto de programas orientados a personal que ejerce cargos de jerarquía de nivel mando medio y técnico operativo:

- ▶ Bases Técnicas del Modelo de Administración de la Ley No 1178.
- ▶ La Planificación Institucional en el Sector Público.
- ▶ La Programación Presupuestaria.
- ▶ La Programación Financiera en el Sector Público.
- ▶ La Eficiencia en la Función Pública en el marco del Sistema de Administración de Personal.
- ▶ La Contabilidad Integrada bajo el Enfoque de un Sistema Integrado de Gestión.
- ▶ Revalorización Técnica de Activos Fijos en las Entidades Públicas.
- ▶ Fundamentos Técnicos de la Auditoría Gubernamental.
- ▶ Control Interno en el Sector Público.
- ▶ Ejercicio de la Auditoría Interna.
- ▶ Auditoría Especial.

Es propicio remarcar la labor de las máximas autoridades ejecutivas para promover y motivar al personal de las entidades para que se capacite en programas que contribuyan al ejercicio de su trabajo; por parte del CENCAP se está haciendo todos los esfuerzos por seleccionar adecuadamente a los participantes en los cursos, por ello no deberá sorprender que sólo se acepte la participación de servidores públicos en cursos que estén relacionados a su cargo.

En los próximos números de esta revista tendremos el agrado de compartir con ustedes otros aspectos de la capacitación en los sistemas de administración y control gubernamentales.

# 15 años de la Ley 1178 y su implantación en la Contraloría

“...en sus 15 años de puesta en vigencia (de la ley 1178) ha demostrado ser un marco legal que contiene las partes necesarias para lograr una gestión de resultados, con eficiencia, economía, eficacia, transparencia y licitud.”

A partir del año 1990, nuestro país encaró un proceso de modernización de la gestión por resultados, basado en un criterio técnico que se conoce como enfoque de sistemas.

Este cambio se estableció a través de la Ley 1178 de “Administración y Control Gubernamental”, una norma actual y de mucha trascendencia para el desarrollo de las actividades en el sector público; en sus 15 años de puesta en vigencia ha demostrado ser un marco legal que contiene las partes necesarias para lograr una gestión de resultados, con eficiencia, economía, eficacia, transparencia y licitud. Sin embargo, para lograr el objetivo propuesto debió aplicarse 100% en todas las entidades, es decir, los sistemas que la componen debieron ser aplicados en su integridad.

Los objetivos estratégicos del Control Gubernamental en el modelo previsto en la Ley 1178 tienen un enfoque eminentemente constructivo, están expresamente señalados en el Art. 13 de la Ley 1178 y son los siguientes:

- a) Mejorar la eficiencia en la captación y uso de los recursos públicos y en las operaciones del Estado;
- b) Mejorar la confiabilidad de la información que se quiere sobre los mismos;
- c) Mejorar los procedimientos para que toda autoridad y ejecutivo rinda cuenta oportuna de los resultados de su gestión;
- d) Mejorar la capacidad administrativa de las entidades públicas, para impedir o identificar y comprobar el manejo inadecuado de los recursos del Estado.

Las atribuciones y responsabilidades de la Contraloría General de la República están reguladas por la Ley 1178, y el ejercicio de sus atribuciones ha sido reglamentado mediante D.S. 23215 de 22 de julio de 1992. La Ley 1178 asigna a la Contraloría General de la República la rectoría del control gubernamental, autorizándole el ejercicio del control superior externo posterior y dejando la responsabilidad del control interno previo y posterior a todas las entidades públicas.

## Aspectos que deberían cambiarse o modificarse de la Ley No. 1178

“...para lograr mejores resultados en las labores que realiza la Contraloría General de la República, se sugiere la modificación y complementación de varios artículos de la Ley 1178 y de sus dos reglamentos...”

---

De acuerdo con el informe emitido por Transparencia Internacional, nuestro país ocuparía el tercer lugar entre los países más corruptos en Latinoamérica. Esta situación es muy preocupante para todos los bolivianos; por lo que se considera que es necesario y urgente efectuar modificaciones en la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales, de manera tal que sea más agresiva contra las personas que cometen actos de corrupción.

---

Por lo mencionado y a efectos de aportar con algunas sugerencias para revertir la imagen de nuestro país y de lograr mejores resultados en las labores que realiza la Contraloría General de la República, se sugiere la modificación y complementación de varios artículos de la Ley 1178 y de sus dos reglamentos, conforme se expone a continuación:

► La Ley 1178 en su ámbito de aplicación, considera a las universidades públicas

como entes sujetos de control gubernamental; sin embargo, es necesario tomar en cuenta la autonomía de las mismas, la cual es reconocida por la Constitución Política del Estado. Con base a dicha autonomía, estas universidades han establecido, que dentro de los Consejos Universitarios, Facultativos y de Carrera (máximas instancias de decisión), exista una representación del 50% del estamento estudiantil y 50% del estamento docente; sin embargo, los primeros no son servidores públicos o en algunos casos son menores de 21 años, lo cual limita la determinación de las responsabilidades por la función pública.

Se sugiere incorporar en la Ley 1178, algunas previsiones relacionadas con entidades con autonomía como las universidades públicas.

► El artículo 3, considerar, que a la fecha ya no existen las corporaciones de desarrollo, entidades financieras de intermediación financiera, así como los gobiernos departamentales, por lo que habría que actualizar o generalizar indicando que los Sistemas de Administración y Control se aplicarán en todas las entidades públicas.

► A efectos de evitar dudas e interpretaciones discrecionales sobre las atribuciones de la Contraloría General de la República, es necesario efectuar aclaraciones en el artículo 5 de la Ley 1178, sobre el control posterior en empresas capitalizadas, empresas de sociedad anónima mixta, organizaciones no gubernamentales ONG's, etc.

► El artículo 11 dice que el Sistema de Tesorería y Crédito Público manejará los ingresos, el financiamiento o crédito público y programará los compromisos, obligaciones y pagos para ejecutar el presupuesto de gastos.

Es necesario aclarar que todo recurso proveniente de deuda pública será considerado como recurso público en forma explícita.

► En el artículo 13 de la Ley 1178, se sugiere mejorar el objetivo del Control Gubernamental, añadiendo la determinación de las responsabilidades por la función pública prevista en la misma.

► El artículo 15 dice: La Unidad de auditoría interna no participará en ninguna otra operación ni actividad administrativa y dependerá de la máxima autoridad ejecutiva de la entidad, sea ésta colegiada o no, formulando y ejecutando con total independencia el programa de sus actividades.

Si bien este artículo hace referencia a la independencia de las actividades, a la fecha, falta la reglamentación en cuanto a la independencia de la Unidad de Auditoría Interna, debido a la dependencia de la máxima autoridad ejecutiva.

► En el artículo 16, se considera necesario mejorar el contenido de este artículo, añadiendo lo siguiente: ...a fin de calificar la eficacia de los sistemas...y determinar las responsabilidades previstas en la Ley.

Similar corrección debería efectuarse en el artículo 15 relativo a la Unidad de Auditoría Interna; además, se sugiere que estas unidades ya no dependan de la Máxima Autoridad Ejecutiva de la entidad sino de la Contraloría General de la República, ya que los auditores internos al depender de la Máxima Autoridad Ejecutiva no tienen total independencia para realizar su trabajo, existiendo la posibilidad de que no todo lo que audita sea de conocimiento de la Contraloría General de la República.

► Los artículos 21 y 22 de la Ley 1178, hacen mención al ex - Ministerio de Finanzas que ya no existe a partir de la promulgación de la Ley 1178, se sugiere modificar el texto de los mismos o sacar un texto compatibilizado.

► Considerando que el artículo 24 sobre las atribuciones del Banco Central de Bolivia fue derogado por la Ley 1670, y el artículo 25 referente a la constitución del Directorio de dicho Banco, derogado por la Ley 1488,

se sugiere incluir modificaciones en el texto de estos artículos o sacar un texto compatibilizado.

► El artículo 27° de la Ley 1178, indica que “Cada entidad del Sector Público elaborará en el marco de las normas básicas dictadas por los órganos rectores, los reglamentos específicos para el funcionamiento de los sistemas de Administración y Control Interno” regulados por la presente Ley y los Sistemas de Planificación e Inversión Pública. Corresponde a la máxima autoridad de la entidad la responsabilidad de su implantación.

Debido a que el control interno está inmerso en el proceso mismo de las operaciones de la entidad es necesario corregir en el sentido de que, las entidades no deben elaborar un reglamento específico de control interno.

► Asimismo, en el texto del artículo 27 inciso e) de la Ley, se sugiere complementar señalando que los estados financieros remitidos a la Contaduría serán considerados como información definitiva y no podrá ser sujeta de ajustes posteriores. Además, habría que compatibilizar este artículo con lo establecido en la Ley 2137, del 23 de octubre de 2000, que establece el 30 de junio como plazo para la presentación de los estados financieros de la administración central y el 30 de abril como plazo para la presentación de los estados financieros de los organismos y entidades cuya información financiera es incluida en los estados de la administración central, o en su caso sacar un texto compatibilizado.

► El Artículo 33 indica que no “existirá responsabilidad administrativa, ejecutiva ni civil cuando se pruebe que la decisión hubiese sido tomada en procura de mayor

beneficio y en resguardo de los bienes de la entidad, dentro de los riesgos propios de operación y las circunstancias imperantes al momento de la decisión, o cuando situaciones de fuerza mayor originaron la decisión o incidieron en el resultado final de la operación”.

Se considera necesario reglamentar la aplicación de este artículo para que sea previa a la ejecución de las operaciones mencionadas en este artículo y no posterior a la misma, puesto que muchos ejecutivos pretenden justificar sus malos actos respaldándose en él.

► En el artículo 36, debería establecerse claramente que la documentación generada por las entidades públicas sea conservada por el lapso de 10 años, a fin de que sea compatible con lo establecido en el artículo 40 de la Ley.

► El artículo 49 del Reglamento de las Atribuciones de la Contraloría General de la República aprobado por el Decreto Supremo 23215, que reglamenta el artículo 36 de la Ley 1178, entre otros, establece que en caso de negativa a la exhibición o entrega de la documentación necesaria para efectuar el control gubernamental, se acudiría al servicio legal para que se proceda con el requerimiento fiscal conforme al inciso 2) del artículo 91 del Código de Procedimiento Penal y dicte las medidas jurisdiccionales que sean necesarias.

Al respecto, corresponde hacer notar que el Código de Procedimiento Penal citado en dicho Reglamento ha sido abrogado y reemplazado por otra Ley; por consiguiente, es necesaria la modificación de dicho artículo y sacar un texto compatibilizado.

► Con respecto a la autonomía operativa, técnica y administrativa prevista en el artículo 41 de la Ley, es necesario ampliar su contenido a fin de que basados en su aplicación se pueda obtener mejores recursos para la Contraloría General de la República, puesto que su cumplimiento parcial limita la cobertura del control externo posterior que efectúa.

► En el caso de que no se modifique la dependencia de las Unidades de Auditoría Interna(UAI), se sugiere la modificación del artículo 42 inciso b) de la Ley, de manera tal que los informes preliminares elaborados por las UAI's, previo a su emisión, sean remitidos a la Contraloría General de la República para su correspondiente revisión y evaluación.



**Muchos ejecutivos pretenden justificar sus malos actos respaldándose en el Artículo 33 de la Ley No. 1178**

Además, respecto de los informes que deberían remitir las firmas de auditoría externa, se sugiere reglamentar, estableciendo sanciones por el incumplimiento, puesto que actualmente no todas remiten los informes de auditoría externa resultantes de las auditorías efectuadas en entidades del sector público, además darles atribuciones para incluir el análisis jurídico en el caso de informes con indicios de responsabilidad.

► El artículo 51 de la Ley 1178 señala que el Tribunal Coactivo Fiscal formará parte del Poder Judicial. Su organización y el Procedimiento Coactivo Fiscal serán determinados mediante ley expresa, cuyo proyecto deberá ser presentado por el Poder Ejecutivo dentro de las treinta primeras sesiones de la próxima Legislatura Ordinaria.

Al respecto, a la fecha no se cuenta con la nueva Ley del Procedimiento Coactivo Fiscal, es necesaria su aprobación con el fin de que las entidades públicas puedan lograr la recuperación de los recursos que en los informes de auditoría son calificados como daño económico al Estado.

► Con la promulgación de la Ley 1178, se ha incorporado la responsabilidad ejecutiva, (artículo 30). Sin embargo, después de transcurridos 15 años, este tipo de responsabilidad no ha tenido los resultados esperados, ya que la Contraloría General de la República ni las unidades de auditoría interna han emitido muchos informes con este tipo de responsabilidad. Las razones pueden ser muchas, pero una principal está relacionada con la variedad y ambigüedad de las causales previstas en la Ley como en el Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública.

Se sugiere la modificación y complementación del artículo 30 de la Ley 1178 y de los artículos relacionados en el Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, para que pueda ser aplicado en los trabajos de control gubernamental.

► Considerando que con posterioridad a la fecha de promulgación de la Ley 1178, han sido emitidas varias disposiciones legales relacionadas con la administración del sector público, como la Ley de Descentralización Administrativa, Ley de Participación Popular, Ley de Municipalidades, Estatuto del Funcionario Público y otras, se sugiere efectuar una revisión general del contenido de la Ley 1178, a efectos de que sea adecuada a las previsiones de dichas disposiciones legales.



## Para mejores resultados es necesario ampliar el contenido de autonomía operativa, técnica y administrativa

► Es necesario revisar las atribuciones de la Contraloría General de la República, de manera tal, que los auditores gubernamentales puedan tener acceso irrestricto, entre otras, a la información relativa a las cuentas bancarias de las entidades públicas. Además, en la Ley 1178 o en su reglamento de atribuciones debería establecerse la coordinación con otras entidades como la UIF, Fiscalía, SIN, Aduana Nacional y otras entidades que así se requiera.

Por otra parte, en la disposición que corresponda, debería establecerse que los auditores gubernamentales que participen en trabajos de auditoría y como producto de ello se emitan informes con indicios de responsabilidad, no pueden ser convocados en calidad de testigos, sino de asesores técnicos que es lo más adecuado y beneficioso para los intereses del Estado.

► A efectos de tener resultados favorables para el Estado, será necesario analizar cómo se puede llevar adelante el proceso Coactivo Fiscal con un estricto control de parte de la Contraloría General de la República o que ésta se constituya en parte de los procesos, por cuanto a la fecha, los informes que se emiten con indicios de responsabilidad civil, tienen un trámite demasiado lento y burocrático, y algunos son archivados en los juzgados.

► En lo que respecta a la capacitación de los servidores públicos prevista en el artículo 23 de la Ley 1178, consideramos que es necesario ampliar la competencia de la Contraloría General de la República, de manera tal que el Centro Nacional de Capacitación (CENCAP) pueda capacitar no sólo a servidores públicos, sino a todas las personas que tengan alguna relación con el Estado, tales como las firmas privadas de auditoría, los Comités de Vigilancia de los Gobiernos Municipales, que sin ser funcionarios públicos efectúan la fiscalización de la utilización de los recursos públicos en los municipios, etc.

► Desde la abolición del apremio corporal por deudas, el Estado se ve desprotegido y sin ninguna garantía, puesto que cuando los involucrados no cuentan con bienes a su nombre, casi nunca se logra recuperar las deudas con el Estado. Esto alienta a que los servidores públicos en la mayoría de los casos, se deshagan de sus bienes y no devuelvan al Estado las sumas defraudadas, resultando de ello que toda la normativa y estructura creada por el Estado para recuperar esos dineros (Ley 1178, reglamentos que le corresponden, Contraloría General de la República, Unidades de Auditoría Interna, Unidades jurídicas, juzgados en materia administrativa y Coactiva fiscal, etc.) caigan en un vacío sin retorno, constituyendo infructuosos, ineficaces y vanos todos los esfuerzos al no lograr recuperar dichas deudas.

Se sugiere que en la Ley 1178, se incorporen previsiones que impidan al Estado verse desprotegido de daños económicos; como por ejemplo, incluyendo medidas alternativas al apremio corporal. Adicionalmente, se sugiere establecer mecanismos que permitan supervisar o efectuar seguimiento efectivo al desempeño del Poder Judicial, a fin de lograr transparencia en la tramitación de los informes con indicios de responsabilidad civil y penal, detectados en el Ejercicio del Control Gubernamental.

► En el ámbito administrativo se debe reconocer que una gran mayoría de las instituciones públicas cuenta con reglamentos internos y regímenes administrativos en condiciones para tratar las faltas más generales, sin embargo, existen problemas de tipificación de los actos considerados como falta, además de que el hecho de que cada entidad desarrolle estos documentos sobre algunas directrices genera dispersión y limita la capacidad efectiva de perseguir cierto tipo de faltas de manera generalizada.

► La auditoría gubernamental no está orientada a descubrir los posibles fraudes sino simplemente a evaluar los sistemas imperantes en la entidad.

# Informe de la gestión 2005: La CGR ha emitido 499 informes y 102 se encuentran en aclaración

En la gestión 2005, la Contraloría General de la República ha emitido 499 informes de auditoría en las diferentes entidades del país, de los cuales 107 tienen responsabilidad con un daño económico al Estado de \$us. 4.796.353.69.

Los informes de auditoría son enviados a las máximas autoridades de cada entidad donde se realiza la auditoría, a la entidad que tiene tuición, al Congreso o a la Fiscalía, con la finalidad de que se inicien los procesos internos o judiciales, de acuerdo a ley; ya que la Contraloría no tiene mayores facultades para realizar otras acciones, sino emitir el informe y que los resultados sirvan como pruebas preconstituidas en los procesos judiciales.

De estos 107 informes de auditoría con responsabilidad emitidos por la CGR, el 21.50% tienen responsabilidad administrativa, el 65.40 % responsabilidad civil y el 13.10 % responsabilidad penal. Existiendo 1.091 personas involucradas en las diferentes responsabilidades.

Los informes de auditoría externa en entidades públicas y en entidades descentralizadas, como universidades y alcaldías en todos los departamentos y en la administración central, alcanzan a 417, como se puede observar en el cuadro siguiente.

GERENCIAS	NO. DE AUDIT.	MONTO DE DAÑO ECONOMICO	RESP. ADM.	RESP. CIVIL	RESP. PENAL
Oficina central	67	731.273.68	2	8	6
La Paz	54	1.767.325.45	5	16	0
Beni	33	264.879.00	0	8	0
Chuquisaca	34	70.044.00	1	3	0
Cochabamba	67	677.641.06	0	5	3
Oruro	34	18.208.00	2	3	1
Pando	5	0.00	0	0	0
Potosí	44	286.341.00	1	11	3
Santa Cruz	47	795.458.35	1	10	0
Tarja	32	171.080	2	5	0
TOTAL	417	4.782.250.54	14	69	13

La Contraloría General de la República realiza el control interno posterior a través de los informes de evaluación a las unidades de auditoría interna y las evaluaciones a los informes que realizan las unidades de auditoría sobre la entidad.

Los informes de evaluaciones de las unidades de auditoría interna, alcanzan a 83 trabajos, como se detallan:

GERENCIAS	NO. DE AUDIT.	MONTO DE DAÑO ECONOMICO	RESP. ADM.	RESP. CIVIL	RESP. PENAL
Oficina central	31	0.00	3	0	0
La Paz	6	14.103.15	3	1	1
Beni	4	0.00	0	0	0
Chuquisaca	7	0.00	1	0	0
Cochabamba	10	0.00	0	0	0
Oruro	4	0.00	0	0	0
Pando	2	0.00	0	0	0
Potosí	6	0.00	1	0	0
Santa Cruz	4	0.00	0	0	0
Tarja	9	0.00	1	0	0
TOTAL	83	14.103.15	9	1	1

En Bolivia actualmente existen 226 Unidades de Auditoría Interna UAI, conformadas por 686 profesionales auditores. El detalle de los informes evaluados por la CGR emitidos por estas UAI's es el siguiente:

TIPOS DE INFORMES	GESTIÓN 2005
Informes de Confiabilidad.	170
Informes de auditoría especial sin responsabilidad, control interno y otros.	1.416
Informe con indicios de responsabilidad por la función pública.	195
Informes de seguimiento a informes de las UAI's.	573
Formulación del POA de las UAI's.	318
Informes de ejecución de POA's semestral y anual.	298
Totales	2.970

En la Contraloría General de la República se emiten informes técnicos. En la gestión 2005, se han emitido los siguientes:

INFORMES REALIZADOS	RECOMENDACIONES				
	TOTAL	IMP.	PARC. IMP.	NO IMP.	NO APL.
Corte Suprema de Justicia					
Gobierno Municipal de Oruro					
Fondo Nacional de Desarrollo Regional					
Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo					
Prefectura del Departamento de La Paz	5			4	1
Gobierno Municipal de La Paz	5	4		1	
Prefectura del Departamento de La Paz	3			3	
Servicio Nacional de Caminos	2			2	
Fondo de Inversión Productiva y Social	8				
9 informes	15	4	0	10	1

## Contratos y procesos.

En la gestión 2005 se han registrado 3.753 contratos que suscribieron las entidades del sector público, asimismo, se ha obtenido información de 5.558 procesos que inician las entidades públicas a servidores públicos por irregularidades cometidas.

## Anotación y notificación de informes y dictámenes de responsabilidad civil

En lo que se refiere a informes y dictámenes de responsabilidad civil que se constituyen en instrumentos necesarios para que las entidades del sector público puedan iniciar acciones administrativas y judiciales, la Contraloría General de la República generó 10 informes de responsabilidad penal, 8 informes de responsabilidad administrativa, y 53 dictámenes de responsabilidad civil, con un total de 1.193 cargos: Realizándose el total de 1.171 (número de involucrados) notificaciones de informes preliminares y dictámenes (125).

Estos cargos permitieron el inicio de 985 acciones legales, quedando en plazo por iniciar 17 acciones legales y 13 que no se iniciaron por diversas razones.

## Certificaciones de Información sobre Solvencia con el Fisco

El Certificado de Información sobre Solvencia con el Fisco, tiene por objeto reflejar información pertinente, oportuna y confiable para orientar la toma de decisiones en los procesos de adquisición

de bienes y contratación de servicios establecidos por la ley u otros actos administrativos que los requieran. Contienen datos útiles para la toma de decisiones gerenciales por ejecutivos de las entidades del sector público, entre otros, para la selección de personal idóneo.

Durante la gestión 2005 se emitieron 15.131 certificaciones a nivel nacional, significando un ingreso de Bs. 4.125.88,72 a la cuenta de recursos propios de la Contraloría General de la República.

### Capacitación

En cuanto a la capacitación en la Ley 1178 y sus Sistemas que tiene como función la CGR, se han realizado 984 cursos, capacitándose a 18.023 funcionarios públicos. Es digno de destacar el incremento que ha existido con relación a la gestión 2004, cuando se ejecutaron 624 cursos/seminarios de capacitación, en los que participaron un total de 15.545 servidores públicos. En términos de cursos, significa un 63% de incremento y en participación de servidores públicos un 24%.

### Sistema de Declaración Jurada de Bienes y Rentas.

Durante la gestión 2005, la Contraloría General de la República ha cumplido las expectativas de la aplicación del Decreto Supremo 27349 en todo el país, habiéndose recibido 58.019 declaraciones y actualizaciones de servidores públicos, de acuerdo al siguiente detalle comparativo:

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE DECLARANTES
Beni	1480
Chuquisaca	2990
Cochabamba	8468
La Paz	30534
Oruro	1898
Pando	705
Potosí	2134
Santa Cruz	7726
Tarja	2084
TOTAL	58.019

De esta manera, en esta gestión se ha cumplido con el 84% del Programa de Operaciones Anual de la CGR.

Por otro lado, desde la gestión 2005, la CGR está tomando las previsiones, para proyectarse internamente con la finalidad de encarar la serie de cambios estructurales externos que se avecinan, como ser las autonomías, descentralización, Asamblea Constituyente. Estos cambios son un desafío para la Contraloría que tiene que estar preparada para asumir los nuevos retos de las transformaciones que se dan, tanto a nivel interno como externo del país.

En este sentido, se está haciendo una revisión total de las funciones que realiza la Contraloría, con la finalidad de llevar adelante una reingeniería que pase por la actualización y revisión del Plan Estratégico Institucional, el Programa Operativo Anual, Presupuesto; y, que además signifique revisar la estructura orgánica para hacerla mucho más eficiente; así como, la observación de los procedimientos con la finalidad de agilizar trámites, acortar tiempos de procesos y auditorías, buscando el sentido de oportunidad en todo momento.

Finalmente, el Contralor General de la República, indicó que su propuesta es mejorar los niveles de eficiencia y productividad en la Entidad, el sentido de cumplimiento de funciones y atribuciones, de planes del programa operativo anual, de los presupuestos; y, sobre todo, del manteniendo de los niveles de calidad certificados internacionalmente.

### Casos mas relevantes con indicios de responsabilidad

Casos más relevantes de informes de auditoría externa con indicios de responsabilidad en entidades descentralizadas del país.

ENTIDAD	CODIGO DE INFORME	MONTO EN \$US.	RESPONSABILIDADES		
			ADM.	CIVIL	PENAL
Gobierno Municipal de Trinidad	GB/EP06/N02 C2	65.226.00		X	
Gobierno Municipal de La Paz	GL/EP10/E00 C1	410.650.00	X	X	
Gobierno Municipal de Apolo	GL/EP03/O03 C1	420.171.00		X	
Gobierno Municipal de Apolo	GL/EP03/O03 C2	316.108.00		X	
Gobierno Municipal de Copacabana	GL/EN28/O99 C1	112.254.00		X	
Gobierno Municipal de Inquisivi	GL/EP09/O03 C2	69.953.00		X	
Gobierno Municipal de Llallagua	GP/EP29/O02 C1	93.714.00		X	
Gobierno Municipal de Pocoata	GP/EP19/G02 C1	89.046.00		X	
Gobierno Municipal de Warnes	GS/EP16/N02 C1	366.219.89		X	
Gobierno Municipal de Warnes	GS/EP14/M03 C3	228.187.42		X	

Casos más relevantes de informes de auditoría externa con indicios de responsabilidad en entidades públicas a nivel nacional:

ENTIDAD	DESCRIPCIÓN	MONTO EN \$US.	RESPONSABILIDADES		
			ADM.	CIVIL	PENAL
Servicio Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Cochabamba	Auditoría especial del proceso de contratación y ejecución del contrato para la provisión de tubería de PVC tramo Estación Velarde – Av. Benjo Cruz	584.479		X	
Ministerio de Trabajo	Auditoría especial de Ingresos y Egresos	460.661	X	X	
Caja Nacional de Salud	Contratación de bienes y servicios por las gestiones 1999 al 2001	150.553		X	
Prefectura del Departamento del Beni	Auditoría especial de obras, por el periodo comprendido entre el 2 de enero de 1998 y el 30 de junio de 1999	137.482		X	
Servicio Departamental de Caminos de Tarja	Auditoría especial de adquisiciones, pago de horas extras y viáticos	97.416	X		
Prefectura del Departamento de La Paz	Auditoría especial de proyectos	95.028		X	
Caja Nacional de Salud Regional Santa Cruz	Auditoría Especial sobre ingresos y egresos de la gestión 2002	79.532		X	
Banco Central de Bolivia	Gastos realizados en las partidas servicios no personales, materiales y suministros y activos reales, por la gestión 1999 y entre enero y agosto de 2000	57.847		X	

ENTIDAD	DESCRIPCIÓN	MONTO EN \$US.	RESPONSABILIDADES		
			ADM.	CIVIL	PENAL
Unidad Administrativa Desconcentrada AASANA – Santa Cruz (UADASC)	Pago de dietas a los miembros del Consejo de Administración, por la gestión 2002 y el periodo de enero a septiembre de 2003	35.182		X	
Empresa de Correos de Bolivia	Revisión de papeles de trabajo, Firma Sociedad e Ingenieros & Auditores Consultores SIAC, por incumplimiento de contrato.	24.841		X	
Hospital Municipal "San Juan de Dios" – Tarija	Auditoría especial de servicios de pensionado	21.523		X	
Servicio Prefectural de Caminos del Beni	Auditoría especial sobre ingresos por alquiler de equipo, recaudación de peaje y gastos por adquisición de bienes y servicios	19.729		X	
Servicio Prefectural de Caminos de Cochabamba	Auditoría especial sobre inventario del Almacén JICA - Donaciones	19.193		X	
Servicio Departamental de Salud Cochabamba	Auditoría especial sobre desembolsos por concepto de pago de haberes y aguinaldos	18.986		X	
Empresa de Correos de Bolivia	Revisión de papeles de trabajo e informes de la auditoría externa sobre los estados financieros, realizada por la firma Tórriz & Asociados S.R.L.	15.727		X	
Servicio Prefectural de Caminos Cochabamba	Auditoría especial sobre activos fijos	13.816		X	
Empresa de Correos de Bolivia	Auditoría de los estados financieros al 31 de diciembre de 1998 y 1997, practicada por la Sociedad de Ingenieros & Auditores Consultores SIAC SRL	11.377		X	
Administración de Servicio Auxiliares a la Navegación Aérea – AASANA – Administración Regional Beni	Auditoría especial sobre pago de haberes a Iver Vargas Ribera	10.255	X		
Servicio Prefectural de Caminos del Beni	Auditoría especial sobre transferencias y desembolso de fondos - préstamo de recursos del Tesoro General de la Nación a organismos de financiamiento	8.025		X	
Viceministerio de Minería	Auditoría especial, sobre doble percepción de rentas y sueldos de Eduardo Gutiérrez Calderón, en SENASIR y en el proyecto de medio ambiente, industria y minería, por el periodo comprendido entre enero de 1999 y mayo de 2000	6.909		X	
Servicio Departamental de Salud Chuquisaca	Auditoría Especial de Ingresos por pagos realizados por los egresados de las Carreras de Ciencias de la Salud	6.404		X	
Instituto Nacional de Tórax (INT) (**)	Auditoría especial de egresos por contratación de personal y adquisición de bienes y servicios.	5.863	X	X	
Servicio Departamental de Salud del Beni	Auditoría especial sobre cobro de haberes mediante poderes y verificación de activos fijos donados	3.924		X	
Caja Nacional de Salud	Auditoría especial de contratación de bienes y servicios realizadas en el periodo comprendido entre las gestiones 1999 a 2001	3.358		X	
Empresa de Correos de Bolivia	Legalidad del título de Contador General de la Señora Rosario Bernal Vega				X
Ministerio de Trabajo	Ingresos y egresos				X
Ministerio de Educación – Programa de Reforma Educativa	Gastos realizados en las gestiones 2000, 2001 y 2002, con recursos generados por la venta del edificio "Avelino Siñani"				X
Servicio Departamental de Salud (SEDES) Cochabamba	Auditoría especial a la utilización de Resoluciones Administrativas del Servicio Social Rural Obligatorio				X
Empresa Subsidiaria Metalúrgica Vinto	Auditoría especial de ingresos y gastos – Pago de multas e incumplimiento de deberes formales, del Impuesto a Vehículos Automotores				X
Ministerio de Educación – Programa de Reforma Educativa (PRE)	Auditoría Especial sobre gastos - contratación de servicios para la administración institucional y académica de los Institutos Normales y Superiores				X
Ministerio de Educación – Programa de Reforma Educativa (PRE)	Auditoría Especial sobre los gastos realizados en las gestiones 2000, 2001 y 2002- Contrato suscrito con el Consorcio De La Rocha Asociados S.R.L.- Charles Kendall & Partners como agencia de adquisiciones del Programa de Reforma Educativa				X
Ministerio de Educación – Programa de Reforma Educativa (PRE)	Auditoría especial sobre transferencias y desembolsos de fondos, prestamos de recursos del TGN a organismos de financiamiento				X
Banco Central de Bolivia	Auditoría especial de los desembolsos en efectivo efectuado por el BCB de la Cuenta Unica del Tesoro en los días 12, 13 y 14 de octubre de 2003		X		
Caja Nacional de Salud – Administración Regional Tarija	Auditoría especial emergente del incumplimiento al cronograma de implantación de recomendaciones		X		
Servicio Departamental de Fortalecimiento Municipal y Comunitario - Oruro	Auditoría especial emergente del incumplimiento al cronograma de implantación de recomendaciones		X		
Escuela de No Videntes Wenceslao Alba Potosí	Ingresos y Gastos, por las gestiones 2001, 2002 y 2003		X		
Servicio Departamental de Deportes La Paz	Incumplimiento a cronograma		X		

## Reunión especializada de Organismos Gubernamentales de Control Interno del MERCOSUR

Se realizó en la ciudad de Buenos Aires la I Reunión Especializada de Organismos Gubernamentales de Control Interno del MERCOSUR, con la presencia de las delegaciones de Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Perú, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

En la oportunidad se trataron los siguientes temas: contar con una página web donde esté consignada la normativa legal en materia de control interno de los países miembros; así también y con el fin de llevar a cabo la tarea, se creará un comité técnico integrado por representantes de los distintos países, con la finalidad de homogeneizar las normas de control interno, código de ética y normas de actuación profesional en auditoría gubernamental.

Se creará un entorno virtuoso que permita establecer una relación entre la ciudadanía y la gestión pública, para ello se deben instituir mecanismos de información sobre la gestión pública; asimismo, se identificarán las áreas y herramientas a través de las cuales desarrollar cooperación científica y técnica, las áreas serían MERCOSUR Cultural, exploración académica, en lo referente a la prevención y lucha en materia de lavado de activos, auditoría de sistemas informatizados, alertas tempranas para combatir la corrupción, relación con las administraciones subnacionales, dependencia de las unidades de auditoría interna, transparencia y ética en la gestión, compras electrónicas, evaluación de resultados en programas de gobierno, normas de calidad de los recursos humanos, evaluación de riesgos, mejores prácticas de gestión pública y formación ciudadana, intervención previa en los actos administrativos y designación y estabilidad del auditor interno.

## Coordinación para mejorar los Resultados en la aplicación de la Ley No. 1178

En diciembre pasado, se firmó un convenio con los ministerios de Hacienda y de la Presidencia, con la finalidad de analizar las leyes, decretos, manuales, reglamentos y guías que se hayan emitido con relación a la Ley 1178.

También se pretende establecer el grado de implantación de los sistemas en las entidades; los resultados de las auditorías que se elaboran y la capacitación sobre la temática; con la finalidad de estudiar la normativa que falta y la que se tiene que cambiar para mejorar los resultados alcanzados en la aplicación de la Ley de Administración y Control Gubernamental.

Este estudio se realizará a los 15 años de promulgada la Ley 1178. Durante la presente gestión, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y de la Presidencia, presentaron al Presidente de la República, varios proyectos de Decretos Supremos con la finalidad de mejorar y garantizar una gestión pública por resultados.



## Relacionamiento interinstitucional en el país para una mayor eficacia en la utilización de los recursos del Estado

Una acción coordinada y responsable de todos los involucrados en el sistema de control gubernamental es la única garantía de que los recursos del Estado sean administrados con transparencia, eficiencia, eficacia, licitud y economía, por lo tanto el Contralor ha tenido un relacionamiento con las entidades del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, habiendo sostenido reuniones con las máximas autoridades de cada uno de los tres poderes.

Así también, con autoridades municipales y departamentales, universidades y otros con la finalidad de demandar la cooperación de las entidades públicas para lograr eficiencia, eficacia y economía en la utilización de los recursos del Estado, tomando en cuenta los resultados obtenidos. En muchas entidades públicas se han dictado charlas informativas sobre el Control Gubernamental y el rol de la Contraloría.

También se han sostenido reuniones con embajadas de países amigos y con instituciones de cooperación internacional, como el Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Banco Interamericano de Desarrollo, en la búsqueda de financiamiento para programas y proyectos de las entidades.

## Contraloría y el Ministerio de Hacienda deben cumplir con el mandato de la Ley 3058 de Hidrocarburos

La Contraloría General de la República ha enviado un oficio al Ministro de Planificación del Desarrollo, Lic. Carlos Villegas Quiroga, haciendo conocer su preocupación por la falta de una decisión del CONAPES para que el Gobierno desembolse los recursos necesarios para realizar las auditorías especiales a las empresas petroleras en el área financiera, operativa, contrato de riesgo compartido y del proceso de capitalización, tomando en cuenta que el Ministerio de Hacienda emitió el informe DSD No. 012/2006 considerando procedente esta solicitud y la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas – UDAPE emitió un informe positivo.

Indica el documento que de acuerdo a la Ley 3058 de Hidrocarburos, la CGR debe realizar estas auditorías, pero también en su Art. 2, autoriza al Ministerio de Hacienda a asignar los recursos necesarios para llevar adelante este cometido. Mientras esta Ley continúe en vigencia la Contraloría debe cumplir el mandato pero también el Ministerio de Hacienda, caso contrario debería ser modificada.

## Bolivia será sede de la XII Reunión de EFS del MERCOSUR, Bolivia Y Chile

Contraloría tiene la Presidencia Pro Tempore

Se realizó en Brasilia la XI Reunión del Grupo de Coordinación de Organizaciones de Entidades Fiscalizadoras – EFS de países del MERCOSUR, Bolivia y Chile. En esa oportunidad, se le dio al Contralor General de la República, Lic. Osvaldo E. Gutiérrez Ortíz, la presidencia Pro Tempore del Grupo por la próxima gestión y se determinó que Bolivia sea la sede para la organización de la XII Reunión del Grupo en 2006 que se llevará a efecto en Santa Cruz en el mes de diciembre.

En esta reunión se trataron varios temas, entre los que se destacan la capacitación, habiéndose definido que se elabore un plan de capacitación para perfeccionar y mejorar las habilidades y conocimientos de los técnicos, este plan piloto se aplicará en Bolivia.

Por otro lado, se implementaría la página web de la organización y se designarán a funcionarios de cada una de las organizaciones miembros para que atiendan todas las consultas que se realicen por este medio.

Asimismo, se ha visto necesario que se definan los mecanismos tendientes a establecer el ejercicio de control externo gubernamental sobre la estructura del MERCOSUR, incluidas la Secretaría y las unidades ejecutoras de proyectos financiados con fondos externos. En este sentido, se enfatiza la experiencia acumulada de las organizaciones EFS del Grupo.

Se definió la realización de auditorías que tienen que ver con los países miembros como auditorías de medio ambiente en el acuífero Guaraní; en materia de infraestructura, con énfasis en el cumplimiento de compromisos asumidos en obras públicas; en materia de control migratorio y demás controles vinculados al régimen de tráfico vecinal fronterizo; y sobre aspectos comerciales de tránsito de mercaderías en el ámbito del MERCOSUR.

### Acuerdos de capacitación para una Mejor Gestión

La Contraloría General de la República a través del Centro Nacional de Capacitación tiene la responsabilidad de conducir los programas de capacitación y especialización de los servidores públicos en el manejo de los sistemas de administración y control gubernamentales, como lo manda el art. 23 de la Ley 1178.

En este marco, la Contraloría firmó en la gestión 2006, acuerdos de Capacitación con el Consejo de la Judicatura, Instituto Nacional de Seguros de Salud (INASES), el Banco Central de Bolivia y con el Ministerio de Asuntos Campesinos, Indígenas y Agropecuarios; estas entidades buscan mejorar el desempeño laboral de sus servidores públicos y capacitarse en torno a temas específicos referidos a la Ley 1178.

Los convenios pretenden coadyuvar mediante un proceso de capacitación al fortalecimiento de la



gestión de dichas entidades en la administración eficaz y eficiente de los recursos públicos, la generación de información útil, oportuna y confiable que permita la rendición de cuentas, de manera tal de incrementar la credibilidad de la ciudadanía acerca del manejo de los recursos públicos.

## Contraloría busca desconcentrarse para responder a necesidades regionales

Con la finalidad de elaborar una planificación estratégica acorde con las exigencias actuales y los cambios que se perfilan en el país, la Contraloría General de la República realizó su primera reunión de gerentes de la gestión 2006, la misma se llevó a efecto en la ciudad de Santa Cruz el mes de marzo.

La nueva planificación estratégica abarca la gestión 2007-2013, la proyección está dirigida principalmente a lograr una desconcentración administrativa y de las oficinas departamentales con la finalidad de responder de la mejor manera al público meta con calidad e innovación, es decir a planificar las auditorías que se realizarán de acuerdo a las necesidades de cada región.

Esta planificación estratégica toma en cuenta cuatro factores importantes: necesidades del público meta, capacidades del proceso, tecnología y recursos humanos con una misión que está orientada a ejercer las funciones y atribuciones con un compromiso de calidad, competencia e innovación y una visión que proyecta a la entidad de fiscalización superior hacia una institución competitiva.

Estas reuniones de ejecutivos nacionales y gerentes departamentales se realiza dos veces al año con la finalidad de realizar ajustes al Programa Operativo Anual y planificar las actividades anuales, sobre todo en esta gestión ya fue aprobado el presupuesto de la Entidad por el Congreso Nacional, así como para atender los requerimientos de auditorías sobre todo por el nuevo Presidente, los ministerios, senadores y diputados y los nuevos prefectos.

Asimismo, en esa oportunidad, se inició un proceso de reingeniería interna que responde a las nuevas exigencias de la Asamblea Constituyente, las autonomías departamentales y los procesos de descentralización.

Algunos puntos críticos que se han determinado en evaluaciones diagnósticas y que han servido de base para iniciar el proceso de reingeniería de su estructura orgánica, han sido los de remuneración, comunicación y vitalidad organizacional, estructura y procesos de toma de decisiones, integración de esfuerzos, desarrollo de recursos humanos, orientación al desempeño, imagen competitiva, entre otros.

## Ley No. 1178 de Administración y Control Gubernamentales

Rina Rivera  
Supervisora  
Subcontraloría de Servicios Legales

“...la Ley No. 1178 de Administración y Control Gubernamentales, de 20 de julio de 1990, establece un modelo integrado de administración y control para el manejo de los recursos del Estado, mediante un conjunto de sistemas de administración financiera y no financiera...”.

Es importante realizar una breve descripción sobre como funcionaba el Sistema de Control Fiscal antes del 20 de julio de 1990, este sistema estableció dos subsistemas: El Control Previo Externo y el Control Externo Posterior, los citados subsistemas los operaba la Contraloría General de la República; el primero por medio de la figura de los interventores, y el segundo por medio de las auditorías, convirtiendo a éste ente de control fiscal en juez y parte en la fiscalización de los recursos del Estado, toda vez que el proceso desde la autorización de operaciones, determinación de responsabilidades civiles y el juzgamiento de la misma estaban a cargo de la Contraloría General de la República, que contribuyó a incrementar la corrupción, y a disolver la responsabilidad de quienes administraban directamente los recursos públicos.

Dentro del proceso de modernización del Estado, la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales, de 20 de julio de 1990, establece un modelo integrado de administración y control para el manejo de los recursos del Estado, mediante un conjunto de sistemas de administración financiera y no financiera que deben operar de manera interrelacionada y articulada con los Sistemas de Planificación e Inversión Pública. El citado conjunto de sistemas es agrupado de acuerdo a las etapas del proceso administrativo: a) Para programar y organizar las actividades: Sistema de Programación de Operaciones (SPO), Sistema de Organización Administrativa (SOA) y Sistema de Presupuesto (SP); b) Para ejecutar las actividades programadas: Sistema

de Administración de Personal (SAP), Sistema de Administración de Bienes y Servicios (SABS), Sistema de Tesorería y Crédito Público (STCP) y Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada (SGCI); c) Para controlar la gestión del sector público: Sistema de Control Gubernamental (SCG). Asimismo, determina el régimen de responsabilidad de los servidores públicos por el desempeño de sus funciones, a efecto de reglamentar este régimen se promulgó el Reglamento de Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A, modificado por los Decretos Supremos N° 26237, 28003 y 28010.

Los sistemas anteriormente mencionados se aplicarán en todas las entidades del sector público sin excepción; en las unidades administrativas de los Poderes Legislativo y Judicial; de las Cortes Electorales y de la Contraloría General del República conforme a sus objetivos planes y políticas, en el marco de la independencia y coordinación de poderes; en toda persona jurídica donde el Estado tenga la mayoría del patrimonio; y en otro tipo de personas ya sean jurídicas o naturales que reciban recursos del Estado para su inversión o funcionamiento, se beneficien de subsidios, subvenciones, ventajas o exenciones, o presten servicios públicos no sujetos a la libre competencia.

En ese contexto normativo, cada entidad del sector público elaborará en el marco de las normas básicas dictadas por los órganos rectores, los reglamentos específicos para el funcionamiento de los sistemas de administración y control interno regulados por la

presente Ley y los Sistemas de Planificación e Inversión Pública, correspondiendo a la máxima autoridad ejecutiva de la entidad la responsabilidad de su implantación.

El régimen establecido por la Ley N° 1178 para que todo servidor público responda de los resultados emergentes del desempeño de las funciones, deberes y atribuciones asignados a su cargo es de la “Responsabilidad por la Función Pública”, dentro del cual se encuentran establecidos los siguientes tipos de responsabilidades:

La responsabilidad administrativa, emerge de la contravención del ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público, que se establecerá mediante el Proceso Interno Administrativo a cargo del sumariante (autoridad legal competente), quien determinará si la sanción es de multa hasta el 20 % de la remuneración mensual, suspensión hasta un máximo de 30 días o destitución.

La responsabilidad civil, es determinada en función al daño económico causado al Estado, por la acción u omisión de las personas naturales o jurídicas. Es determinada mediante proceso judicial “Coactivo Fiscal” que se sustancia a raíz de los informes

y sancionados por el Código Penal; cabe aclarar que todos los servidores públicos y particulares están en la obligación de denunciar los delitos de los cuales tengan conocimiento.

Es importante destacar que una de las innovaciones de la Ley es la incorporación de la responsabilidad ejecutiva con la finalidad de fortalecer la capacidad gerencial del nivel superior encargado de la ejecución de las estrategias, políticas, planes y programas de gobierno, promover la transparencia y lograr que el personal jerárquico responda públicamente por los beneficios obtenidos para la sociedad o por la falta de ellos, estos beneficios deben ser alcanzados con resultados razonables en términos de eficacia, economía o eficiencia.

Entendiéndose, que un acto operativo o administrativo es considerado eficaz, económico o eficiente, cuando sus resultados alcanzan las metas previstas en los programas de operación, ajustadas en función a las condiciones imperantes durante la gestión, y en especial al razonable aprovechamiento o neutralización de los efectos de factores externos de importancia o magnitud; los recursos invertidos en las operaciones deben ser razonables en relación a los resultados

formas de auditoría que demuestre que el principal ejecutivo contravino lo previsto por el artículo 1 inciso c) de la Ley 1178 que señala: “Lograr que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por su actos rindiendo cuenta no sólo de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, sino también de la forma y resultados de su aplicación”, toda vez que de acuerdo al artículo 28 de la citada Ley todo servidor público responderá de los resultados emergentes del desempeño de las funciones, deberes y atribuciones asignados a su cargo.

En consecuencia, tomando en cuenta el alcance del Régimen de la Responsabilidad por la Función Pública, los servidores públicos tienen el deber de desempeñar sus funciones con eficacia, economía, eficiencia, transparencia y licitud, su incumplimiento genera responsabilidades jurídicas, razón por la que el servidor público responderá por el ejercicio de sus funciones, ante la sociedad, ya que de conformidad con la Constitución Política del Estado los funcionarios y empleados públicos son servidores exclusivos de los intereses de la colectividad.

Bajo este enfoque, el Sistema de Control Gubernamental al constituirse en un sistema que controla la gestión pública, tiene por objetivos mejorar la eficiencia en las operaciones del Estado, en la captación y uso de los recursos públicos; la confiabilidad de la información que se genere sobre los mismos; y los procedimientos para que toda autoridad y ejecutivo rinda cuenta oportuna de los resultados de su gestión.□

---

### de conformidad con la Constitución Política del Estado los funcionarios y empleados públicos son servidores exclusivos de los intereses de la colectividad.

---

emitidos por la Contraloría General de la República y por las unidades de auditoría interna del sector público y aprobados por el Contralor General de la República.

La responsabilidad penal, surge de la acción u omisión del servidor público y de los particulares que encuentren tipificados

globales alcanzados; la relación entre los recursos invertidos y los resultados obtenidos deben aproximarse a un índole de eficiencia establecido para la entidad o a un indicador externo aplicable.

En este sentido, la responsabilidad ejecutiva se fundamentará en uno o más in-

# Aplicación de la prescripción en el régimen de la Responsabilidad por la Función Pública

Rubén Aldo Saavedra Soto  
Gerente de Servicios Legales  
Gerencia Departamental Santa Cruz

“...prescripción se dice que es un medio de adquirir un derecho o de liberarse de una obligación por el transcurso del tiempo.”

“...La Ley N° 1178 – SAFCO se adscribe a la prescripción extintiva o liberatoria en los casos de responsabilidad por la función pública...”

La prescripción es un instituto jurídico que estabiliza las relaciones del Derecho, tornándolas inatacables con el transcurso del tiempo. Una definición clásica de la prescripción dice que es un medio de adquirir un derecho o de liberarse de una obligación por el transcurso del tiempo.

La prescripción nació en el Derecho Romano como una excepción oponible a toda acción nueva, estableciendo reglas como la *praescriptio temporalis* (prescripción de un año), *praescriptio longi temporis* (prescripción larga), y la *praescriptio ilongissimum tempus* (prescripción de treinta años).

La doctrina clasifica a la prescripción en adquisitiva y extintiva o liberatoria. En materia civil la prescripción adquisitiva es un derecho por el cual el poseedor de una cosa inmueble adquiere la propiedad de ella por la continuación de la posesión, durante el tiempo fijado por la ley, esta prescripción es también denominada *usucapión*; y la Prescripción extintiva o liberatoria es una excepción para repeler una acción por el solo hecho de que el que la entabla ha dejado durante un lapso de tiempo de intentarla, o de ejercer el derecho al cual ella se refiere. Por el solo silencio o inacción del acreedor, queda el deudor libre de toda obligación.

A este respecto la doctrina también manifiesta que la prescripción se encuentra dentro de las denominadas *excepciones propias* porque tiene que ser alegada por la parte, excluyendo el pronunciamiento oficioso del juez, en esa línea se encuentra definida la legislación boliviana.

En materia penal la prescripción se agrupa en dos especies, la prescripción de la acción y la prescripción de la pena, extinción que se produce por el solo transcurso del tiempo del derecho a perseguir o castigar a un delincuente.

La Ley N° 1178 – SAFCO se adscribe a la prescripción extintiva o liberatoria en los casos de responsabilidad por la función pública. La prescripción extintiva implica liberarse de una obligación por el transcurso del tiempo impidiendo el ejercicio de la acción para exigir, por la vía judicial o administrativa, el cumplimiento de una obligación.

En el caso de la responsabilidad civil, el Código Civil Boliviano, establece en su artículo 1498 (Imposibilidad de aplicar de oficio la prescripción) que los jueces no pueden aplicar de oficio la prescripción que no ha sido opuesta o invocada por quien o quienes podían valerse de ella. Respecto a la oportunidad de oponer la prescripción esta puede efectuarse en cualquier estado de la causa, aunque sea en ejecución de sentencia si está probada, tal cual lo prevé al artículo 1497 del código civil sustantivo.

El Código de Procedimiento Civil, respecto al trámite de la excepción de la prescripción, señala en el artículo 338 que la resolución, emitida por el juez que resuelva la prescripción, tendrá el carácter de sentencia, es decir, de un fallo definitivo.

A su vez, el Código de Procedimiento Penal señala en su artículo 308 inciso 4) que en una acción penal las partes pueden oponer las excepciones previstas en los artículos 27 y 28 del mismo código, entre las que se encuentra la Prescripción; y el artículo 315 de la misma norma dispone que si la excepción o el incidente es de puro derecho (como es el caso de la Prescripción), o si no se ha ofrecido o dispuesto la producción de prueba, el juez o tribunal, sin más trámite, dictará resolución fundamentada dentro de los tres días siguientes de vencido el plazo previsto en el artículo anterior.

El Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 23318-A, modificado por el Decreto Supremo N° 26237, en su

artículo 16, determina que la prescripción en el caso de responsabilidad administrativa, debe ser necesariamente invocada por el servidor público o ex servidor público, involucrado en un proceso administrativo interno, que pretende beneficiarse de ella y pronunciada expresamente por la autoridad legal competente (Sumariante).

De las disposiciones legales citadas se infiere que la Prescripción no puede declararse de oficio, necesariamente debe ser invocada por la partes o partes que pueden beneficiarse de esa figura. Entonces ninguna autoridad estatal u órgano administrativo, que no sea el competente, puede pronunciarse sobre la prescripción.

La autoridad competente para declarar la prescripción de la responsabilidad civil es el órgano jurisdiccional (juez o tribunal), dentro de un proceso formalmente establecido, lo propio ocurre con la responsabilidad penal. En el caso de la responsabilidad administrativa la autoridad legal competente para pronunciarse sobre la prescripción es el Sumariante, que debe declararla dentro de la tramitación de un proceso administrativo interno.

Respecto a la responsabilidad ejecutiva, será competente para declarar la prescripción, la misma autoridad facultada para emitir el Dictamen de Responsabilidad Ejecutiva, es decir, el Contralor General de la República, ya que no existe otra instancia u órgano que conozca del procedimiento para establecer esa responsabilidad, debiendo el involucrado invocar la prescripción inclusive hasta los cinco días desde la notificación con el dictamen, como prevé el artículo 45 del Reglamento aprobado por el D.S. N° 23318 A. Cabe aclarar que esto último es criterio del autor del artículo, en atención a que ninguna disposición legal ni reglamento señala el procedimiento para la invocación ni la instancia competente para resolver la prescripción de la responsabilidad ejecutiva, por lo que se debe aplicar el principio dispuesto en el artículo 1497 del Código Civil.

La importancia de la figura de la prescripción radica en que se convierte en un medio de defensa para quien se encuentre involucrado en actos u omisiones que generen responsabilidad por la función pública, siempre que exista una actitud pasiva o negligente por parte de los que están encargados de activar los mecanismos legales y procesales en tiempo oportuno para establecer las sanciones previstas por Ley.

La prescripción se convierte en un medio de defensa para los involucrados en actos u omisiones que generen responsabilidad por la función pública, cuando existe una actitud pasiva o negligente de los encargados en establecer las sanciones previstas por Ley.

Esa negligencia puede generar la aplicación de responsabilidad administrativa, civil e inclusive penal, según las circunstancias, en contra de los servidores públicos responsables, por el no inicio de las acciones legales respectivas.

Un claro ejemplo de lo afirmado es lo dispuesto en la Ley N° 2028 de Municipalidades que en su artículo 178 (Responsabilidad por Omisión) establece que la omisión de iniciar las acciones correspondientes, hará pasibles a sus responsables a las sanciones previstas por la comisión de los delitos de Incumplimiento de Deberes y Encubrimiento tipificados por los artículos 154 y 171 del Código Penal.

Ninguna autoridad u órgano que no esté facultado por ley puede declarar la prescripción, bajo pena de nulidad, debiendo considerar que el artículo 31 de la Constitución Política del Estado señala que son nulos los actos de los que usurpen funciones que no les competen, así como los actos de los que ejerzan jurisdicción o potestad que no emane de la Ley.

Esta disposición constitucional tiene su correlato en lo previsto por el artículo 16 parágrafo II de la misma Constitución que establece que el derecho de defensa de la persona en juicio es inviolable, y el parágrafo IV del mismo artículo determina que nadie puede ser condenado a pena alguna sin haber sido oído y juzgado previamente en

proceso legal (debido proceso, que implica el juzgamiento por juez competente).

Por ello, en el ejercicio del control gubernamental debe tenerse el máximo cuidado de no vulnerar las garantías y derechos consagrados en la Constitución Política del Estado. En caso de responsabilidad administrativa sólo la autoridad legal competente (Sumariante) puede declarar la prescripción; en materia civil o penal sólo el Juez de la causa puede pronunciarse sobre la prescripción; y en caso de responsabilidad ejecutiva únicamente el Contralor General de la República podrá resolver esa excepción; y en todos estos casos la prescripción debe ser a invocación del involucrado, demandado o procesado, nunca de oficio. Cualquier funcionario, unidad, instancia u órgano que se pronuncie sobre la prescripción sin tener competencia, incurre en nulidad del acto, en aplicación del precepto constitucional y de las leyes. □

#### BIBLIOGRAFIA:

- Constitución Política del Estado Ley N° 1178 - SAFCO
- Ley N° 2028 de Municipalidades D.S. 23318-A
- D.S. 26237
- Enciclopedia jurídica Omeba
- Diccionario de ciencias jurídicas de Manuel Ossorio

# Mejora continua de la Contraloría

Victor Hugo Jimenez Ortíz  
Encargado de la Unidad de Calidad

**“La CGR al ser la primera entidad del sector público de Bolivia en certificar internacionalmente su Sistema de Calidad y una de las pocas Entidades de Fiscalización Superior del mundo que detenta este logro, vive un período de renovación organizacional...”**

El paradigma que hoy rige el mundo comercial establece que la calidad ya no es un privilegio sino un derecho de todo consumidor. Si relacionamos el paradigma al contexto de la administración pública en Bolivia (existía muy poca relación con el tema hace menos de un decenio) el concepto “Calidad” ha evolucionado constituyéndose ya no en únicamente un derecho, sino (a la vez) en una obligación moral del servidor público y en el valor central por el que todo gestor público debería luchar decididamente, en pos de hacerlo parte de la cultura de servicio que necesita y demanda de diferentes maneras el Estado.

Desde la implantación del Sistema de Calidad en la Contraloría, se adopta una trascendental decisión institucional, *se debe mejorar*, gatillándose así un lento proceso de cambio institucional que desde entonces ha movido a la CGR, en pos de incrementar sostenidamente su efectividad (lograr la certificación ISO 9001:2000 en algún momento se vio como un fin en sí mismo, pero en realidad solo fue un medio que en este tiempo sirve para proyectar a la institución hacia derroteros más desafiantes).

En esta etapa del proceso de cambio que se vive hoy, se acuñan conceptos renovadores que despiertan expectativas relacionadas con la mejora continua de la Institución, conceptos como *reingeniería, auditorías de alto impacto, mapas de riesgo, criterios de intervención, mejora de la gestión pública, potenciar la imagen institucional, lucha contra la corrupción, rendición de cuenta, servicio a la sociedad, etc.* En general los conceptos combinan fines y medios, que independientemente de encontrarse acuñados o internalizados, han motivado esa necesidad latente en la institución, *debe lograrse calidad en lo que se hace*, pero calidad no como la suma del cumplimiento de obligaciones, sino como una obsesión por el logro de resultados, resultados que son importantes y urgentes para Bolivia.

Como dice William Bridges<sup>1</sup> “no son los cambios que uno hace, son las transiciones, cambio no es lo mismo que transición. El cambio es situacional: el nuevo sitio, el nuevo jefe, los nuevos roles del equipo, la nueva política. La

transición es el proceso psicológico que se atraviesa... para ponerse de acuerdo con la nueva situación... a menos que se presente la transición, el cambio no funcionará”. La CGR a través de “La Calidad” ha hecho esa transición la cual posibilitará el cambio deseado, transición que muestra que es necesario responder cabalmente a las diferentes exigencias del entorno, de ser solventes en pos de mostrar resultados que impacten positivamente en la sociedad y por sobre todo que sean útiles con el fin de alcanzar y cumplir a cabalidad el mandato institucional.

En relación al cambio deseado se analizan las bases del modelo de Calidad de Parasuraman, Zeithami y Berry (1985) **MODELO SERVQUAL**: el cual establece que “La Calidad” es una noción abstracta que se desprende de las características propias de los servicios (intangibilidad, heterogeneidad, e indivisibilidad), para luego desarrollar un postulado fundamental que se refiere a la brecha existente entre “Calidad Esperada” y “Calidad Percibida”, brecha caracterizada por cinco factores que reflejan la *ausencia de calidad*:

1º.- La organización ignora las expectativas de sus clientes y partes interesadas. (Ceaguera)

2º.- La inexistencia de normas. (Discrecionalidad)

3º.- La discordancia entre el servicio ofrecido y las normas. (Falta de estandarización)

4º.- Incumplimiento de los ofrecimientos realizados por la organización.

5ª.- La distorsión que produce el servicio que el cliente efectivamente recibe y el servicio que esperaba inicialmente (calidad esperada Vs. calidad percibida)

**1ª Brecha:** *evalúa las diferencias entre las expectativas del cliente y la percepción que la organización tiene de éstas. Los ejecutivos consideran el grado de satisfacción o insatisfacción de sus clientes en base a las quejas que reciben, sin embargo, ese es un pésimo indicador, pues se ha estudiado que la relación entre clientes que se quejan y los clientes insatisfechos es mínima.*

**2ª Brecha:** *ocurre entre la percepción que la Alta Dirección tiene sobre las expectativas del cliente y las normas y los procedimientos de la empresa. En muchos casos las normas no son claras en la organización, lo cual crea incongruencia con los objetivos del servicio y los resultados esperados.*

**3ª Brecha:** *se presenta entre lo especificado en las normas del servicio y el servicio prestado. La principal causa de esta brecha es la falta de orientación de las normas hacia las necesidades*

*del cliente, lo cual se ve reflejado directamente en un servicio pobre y de mala calidad.*

**4ª Brecha:** *se produce cuando al cliente se le promete una cosa y se le entrega otra. Esto ocurre principalmente como resultado de una mala promoción y publicidad.*

**5ª Brecha:** *esta brecha representa la diferencia entre las expectativas que se generan los clientes antes de recibir el servicio, y la percepción que obtienen del mismo una vez recibido.*

Todas estas brechas permiten identificar y medir ineficiencias en la gestión. Cada organización debe orientar sus estudios hacia las causas principales de las brechas. Sin embargo, una brecha que se debe analizar y tomar en consideración en todos los casos es la brecha 5ª, ya que permite determinar los niveles de satisfacción de los clientes y calidad de la organización.

El análisis de las brechas llevan a considerar que, si la satisfacción del cliente es el elemento predominante de la calidad, el enfoque de gestión de calidad que adoptará la CGR, para posibilitar el cambio, debe centrarse en la reducción de la brecha entre las expectativas del entorno frente al servicio (públicos meta y diferentes partes interesadas) y la satisfacción de este entorno. Es así que la Contraloría ha comenzado a fortalecer su capacidad de respuesta (en el marco de sus atribuciones, estructura y procesos) enfocándose en los diferentes públicos meta, con el fin de reducir las diferencias entre lo que se espera y lo que se produce como resultados institucionales. Al existir diversas expectativas frente a los diferentes resultados, la clave del éxito del proceso de cambio radica en la capacidad que se desarrolle para alcanzar un equilibrio dinámico entre lo que la CGR debe hacer, lo que se espera que la institución haga y lo que se quiere lograr dentro del contexto cambiante del Estado (Ej. autonomías, asamblea constituyente, etc.).

En ese sentido y gracias a la implantación de un sistema de calidad, hoy es posible enfrentar bien parados, un proceso de cambio que permita a la CGR consolidarse en el cumplimiento de su misión, entendiendo que se debe cambiar mucho para permanecer en esencia como la primera línea de fiscalización de los recursos públicos que tiene el Estado.

## EQUILIBRIO DINÁMICO

<sup>1</sup> Managing Transitions: Making the most of change

## Programa Integral Anticorrupción

La Fiscalía General de la República, la Contraloría General de la República, la Unidad de Investigaciones Financieras y el Viceministerio de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, conforman el Programa Integral Anticorrupción (PIA), un programa que tiene el objetivo de trabajar de manera coordinada para el mejoramiento de los procesos de prevención, detección, investigación, acusación, juzgamiento y sanción de actos de corrupción.

Para apoyar el financiamiento del Programa Integral Anticorrupción- PIA, se recurre a la modalidad del Basket Funding o Canasta de Fondos, provenientes de Holanda, Suecia y Dinamarca, quienes suman sus donaciones para establecer un fondo común.

Las actividades del 2006 van dirigidas sobre todo a esclarecer casos de corrupción que están por muchos años paralizados, así como a detectar nuevos casos de corrupción para que en forma coordinada con las instituciones participantes se tomen acciones efectivas y oportunas para combatir este flagelo.

### Plan 2005-2009 y Órganos del Programa Integral Anticorrupción

Se preparó en coordinación con los integrantes un plan de largo plazo (Plan Integral Anticorrupción 2005-2009) y se estableció una figura organizacional para el Programa, conformada por un Comité Ejecutivo (máxima autoridad ejecutiva MAE y donantes), un Comité de Coordinación Interinstitucional (MAE de las cuatro entidades) y una Gerencia, para desarrollar funciones de apoyo administrativo-financiero al Programa.

Anticorrupción



## Peter de Haan

Primer Secretario de la Embajada del Reino de Los Países Bajos  
Especialista en Descentralización y Desarrollo Institucional  
Representante de los donantes ante el PIA



**“Un programa que permite el trabajo coordinado para una mayor eficacia en la lucha contra la corrupción”**

*Revista Control Gubernamental (RCG)*  
*¿Cuándo se inició el Programa Integral Anticorrupción (PIA)?*

**PETER de HANN (PH)** Apoyamos la lucha contra la corrupción desde el 2002, ya que la corrupción es una característica de una sociedad que impide el desarrollo y peor aún no ayuda en la lucha contra la pobreza que es el principal objetivo del apoyo a Bolivia.

Nuestra participación en la lucha contra la corrupción se inició liderada por la Delegada Presidencial Anticorrupción. Tanto la CGR como el Ministerio Público y la Unidad de Investigaciones Financieras que pertenece a la Superintendencia de Bancos y la propia Delegación Presidencial Anticorrupción, empezaron a trabajar juntos para mejorar, profundizar y dar mayor eficacia y mayores resultados en la lucha contra la corrupción. Fue el 19 de abril del 2005, que se firmó un convenio entre las cuatro entidades bolivianas y donantes interesados en este objetivo: Gobiernos de Dinamarca, Suecia y Holanda como financiadores de este programa anticorrupción.

Empezamos a trabajar desde el 1 de agosto del año pasado y a principios de abril de este año se ha integrado formalmente dentro del contexto del PIA, el Viceministro para la Transparencia y la Lucha contra la Corrupción, que coordinará el Programa.

*RCG ¿Cuáles son los objetivos del Programa Integral Anticorrupción?*

**PH** El Programa tiene 3 objetivos:

La **Prevención**, vía campañas, códigos de ética, la inclusión del entendimiento de ética en la curricula escolar, cambiando la mentalidad de la gente, y de denunciar los actos de corrupción para mejorar la transparencia en el sector público.

Así también se debe mejorar la declaración jurada de bienes, en el PIA se ha aprobado un sistema para mejorar la certificación de la declaración. Se debe dar un mejoramiento en el control interno de las entidades; todos esos aspectos se pueden conocer en los POAs de las entidades. De las campañas no se tienen resultados todavía porque no se ha avanzado mucho en el tema, éstas serán dirigidas por el Viceministerio de Transparencia y Lucha contra la Corrupción. Es una dimensión muy importante apoyar en la prevención de la corrupción y esto es lo que queremos alcanzar en el corto plazo.

La **Capacitación** de las instituciones involucradas en aspectos básicos para su trabajo con miras a una mayor eficacia. Por ejemplo, en el Ministerio Público se capacitará no sólo a fiscales sino a otros expertos que apoyarán en este tema.

En este momento están seleccionando a 10 fiscales especializados en la lucha contra la corrupción cada uno de ellos liderará un equipo compuesto por un auditor forense, un perito y en los casos que se requiera, un experto de la Unidad de Investigaciones Financieras. De esta manera se organizarán 6 equipos, cada uno trabajando en una oficina, habrán 2 equipos en La Paz, 2 en Santa Cruz, 2 en Cochabamba, 1 en Beni y 1 en Tarija y gradualmente se irán extendiendo estos equipos. Se pretende que puedan preparar y analizar los casos con mucha más calidad y, por supuesto, con más eficacia. Los departamentos fueron elegidos como resultado de la inventariación de los casos de corrupción.

Hemos pedido a todas las instituciones integrantes proponernos un programa integral de capacitación que podría ser financiado por el PIA.

La tercera dimensión es la **Sanción**, para ello, se seleccionarán casos específicos para ser tratados según criterios acordados como: políticos, económicos, técnicos, montos involucrados e influencias sobre la opinión pública. Se verá si el caso que se está analizando merece un tratamiento especial dadas las pruebas o falta de pruebas, las po-

sibilidades de tener un juicio a favor de los fiscales involucrados, la opinión pública podrá apreciar lo que está haciendo el Estado boliviano en la lucha contra la corrupción con que eficacia y con que resultados.

*RCG ¿Cuáles son las metas que se esperan alcanzar este año?*

**PH** Iniciamos con un plan 2005-2009 y estamos esperando que en el transcurso de cada año vaya subiendo el financiamiento boliviano y nuestra contribución vaya bajando, de manera de promover la sostenibilidad financiera del programa. Hemos acordado diseñar una línea de base, donde todos los involucrados podríamos plantear metas concretas.

Vamos a establecer con expertos esta línea de base que tiene que ver con la capacidad interna de cada institución para tratar de una manera eficaz la lucha contra la corrupción y ver cuales son las fallas. Con la línea de base podríamos medir en que proporción la capacitación incrementaría la capacidad instalada. También podremos ver en que medida la coordinación entre las instituciones bolivianas y la calidad de esta coordinación puede mejorar la eficiencia y eficacia del tratamiento de los casos PIA. La línea de base también permitiría medir la percepción de la gente sobre el tema.

Este año vamos a recibir los casos PIA y todos estos casos deberían culminar con la sentencia del juez y así resolverse de manera positiva o negativa, según sea el caso. No queremos que los casos prescriban.

Existe un Comité Técnico compuesto por representantes de cada institución que analizará todos los casos propuestos, y con criterios objetivos, seleccionaran los casos que merecen un tratamiento de parte de este equipo integral. Este Comité presentará los casos a las máximas autoridades ejecutivas quienes confirmaran si son casos PIA.



Organización Latinoamericana  
y del Caribe de Entidades  
Fiscalizadoras Superiores  
(OLACEFS)

“...fomento de una cultura  
de transparencia, de  
rendición de cuentas y  
de combate contra la  
corrupción en todo el  
Continente...”

OLACEFS es un organismo internacional, autónomo, independiente, apolítico y de carácter permanente, que nace en 1963 ante la necesidad de un foro superior para intercambiar ideas y experiencias relacionadas a la fiscalización y al control gubernamental, así como al fomento de las relaciones de cooperación y desarrollo entre dichas entidades.

La Contraloría General de la República forma parte de la OLACEFS desde el año 1965, y en la Asamblea General realizada en julio de 2005 en El Salvador, ha sido elegida, en la persona del Contralor, miembro del Consejo Directivo 2006 – 2007.

La Organización tiene el objetivo de contribuir al desarrollo de las entidades asociadas, mediante la prestación y promoción de servicios de alta calidad orientados a la capacitación del personal y perfeccionamiento de sus competencias funcionales: facilitando el intercambio de conocimientos y experiencias técnicas, así como, la investigación y difusión de estudios sobre temas de interés común, con vistas al fortalecimiento del control gubernamental en América Latina y El Caribe.

OLACEFS cuenta con 21 miembros activos, 1 miembro adherente, 5 miembros afiliados y 3 observadores permanentes.

### **Carta Constitutiva**

Justamente en 1965, en Santiago de Chile se realizó el II Congreso del Instituto Latinoamericano de Entidades Fiscalizadoras Superiores (ILACIF), en donde se suscribió la Carta Constitutiva de dicho Instituto, del cual OLACEFS fue sucesor en derecho.

### **Miembros**

Se consideran como Miembros Activos a las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de los países de América Latina y el Caribe, que fundaron el Instituto Latinoamericano de Ciencias Fiscalizadoras (ILACIF).

Los miembros Adherentes, referidos a las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), de orden local o de Estados Federados, cuyos propósitos y fines son acordes a los de la organización, también hay Observadores Permanentes, siendo éstos las organizaciones no estatales y las personas jurídicas de Derecho Internacional Público, cuyos objetivos son compatibles con los de OLACEFS y que mediante su apoyo técnico o

financiero, coadyuvan al desarrollo de la Organización.

### **Comisión**

OLACEFS ha conformado diferentes comisiones que analizan y estudian temas específicos que tienen que ver con las funciones que desarrollan las entidades de fiscalización superior de la región, como ser la Comisión Técnica Especial de Medio Ambiente INTOSAI-OLACEFS que se refieren a estudios vinculados a la auditoría del medio ambiente. En esta Comisión participa la CGR de Bolivia.

### **Organización Funcional**

La OLACEFS tiene como Órgano Supremo a la Asamblea General, integrada por todos los países miembros; el Consejo Directivo, sus restantes órganos de dirección son la Presidencia, la Secretaría Ejecutiva y las diversas comisiones y comités de trabajo.

Actualmente la organización es presidida por el Dr. Gustavo Sciolla Avendaño, Contralor General de la República de Chile; ocupando la Secretaría Ejecutiva se encuentra el Lic. Dany Kuzniecky, Contralor General de la República de Panamá.

### **Importancia**

La connotación e importancia de OLACEFS, radica en su carácter técnico, científico, imparcial y apolítico, cuya expresión se refleja de manera continua, en el fomento del intercambio de experiencias técnicas entre sus miembros y en la promoción del control y fiscalización oportuna, técnica y efectiva, del manejo de los recursos públicos por parte de los Organismos Superiores de Control que la integran.

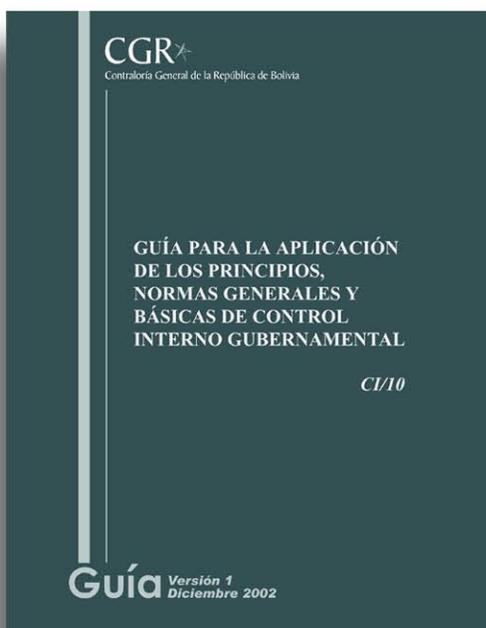
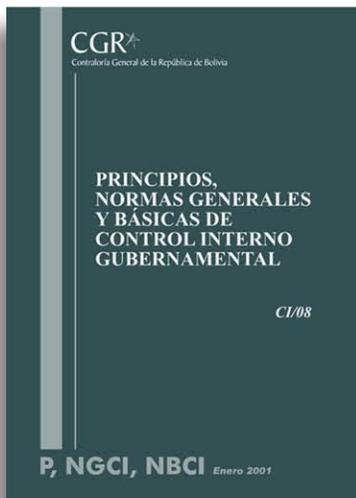
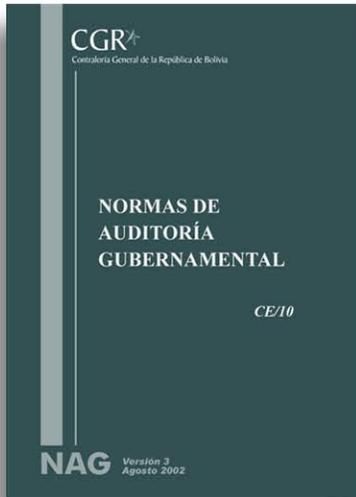
Su papel incide positivamente en el fomento de una cultura de transparencia, de rendición de cuentas y de combate contra la corrupción en todo el Continente, accionar que es ejecutado mediante la práctica del control gubernamental.

El prestigio alcanzado por OLACEFS en el ámbito mundial, le permite contar con un posicionamiento indiscutible, el que sin duda alguna se verá fortalecido con la gestión de su nuevo Presidente y de su Secretario Ejecutivo.

### **Asamblea General**

Anualmente, OLACEFS realiza una Asamblea General en la que se debaten temas de actualidad e interés para sus entidades miembros. □

# Normas que se encuentran a la venta en la Contraloría General de la República



Contraloría General de la República  
Calle Colón e Indaburo  
Tel. (591) (2) (2201414)  
FAX (591) (2) 2113521  
P.O. BOX 432  
[www.cgr.gov.bo](http://www.cgr.gov.bo)  
LA PAZ - BOLIVIA