

UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN ANTONIO ABAD DE CUSCO  
ESCUELA DE POST GRADO

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN  
MENCIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO EMPRESARIAL



T003\_23913397\_M

## CONTROL INTERNO EN LAS OBRAS POR ADMINISTRACIÓN DIRECTA EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ANDAHUAYLAS.

**Tesis presentada por:**

**Bach. César Fernando Abarca Vera.**

Para optar el grado de Magíster en Administración  
con mención en Gestión Pública y Desarrollo  
Empresarial

**Asesor:**

**Dr. Roger Venero Gibaja**

**CUSCO – 2017**

## RESUMEN EJECUTIVO

En nuestros tiempos y desde siempre es una necesidad y preocupación permanente de los funcionarios, ejecutivos y servidores en el sector público y privado la búsqueda de maneras de controlar mejor las instituciones. Los controles internos cumplen este importante rol, implementándose con ese fin, de detectar en el plazo deseado, cualquier desviación respecto a los objetivos establecidos por la empresa y de limitar las sorpresas. Dichos controles permiten a la dirección hacer frente a la rápida evolución del entorno económico y competitivo, así como a las exigencias y prioridades cambiantes. En este entendido, la presente investigación denominada **CONTROL INTERNO EN LAS OBRAS POR ADMINISTRACION DIRECTA EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ANDAHUAYLAS**, permitirá poner al alcance de los funcionarios, directivos y personal de la Municipalidad Provincial de Andahuaylas, de las municipalidades del país, así como de la administración pública en general; un trabajo que servirá como una herramienta de consulta.

Considerando bajo este contexto, que el control interno constituye el conjunto de acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, organización, procedimientos y métodos, para la consecución de los objetivos indicados, y que corresponde al Titular y a los funcionarios responsables de los órganos directivos y ejecutivos de la entidad, la aprobación de las disposiciones y acciones necesarias para la implantación de los controles a fin de que estos sean oportunos razonables, integrados y congruentes con las competencias y atribuciones de las respectivas entidades; en el presente trabajo se desarrolla el análisis estratégico con las actividades operativas de la municipalidad buscando que esta se convierta en una herramienta efectiva cuando los controles sean incorporados como procesos naturales de la entidad, se fomente la calidad y las iniciativas de delegación de poderes, se eviten gastos innecesarios y se permite una respuesta rápida ante las circunstancias cambiantes, en salvaguarda de los valores y demás activos contra fraudes por falta de cuidado o uso indebido, promoviendo y evaluando la exactitud y fiabilidad de los datos para brindar información exacta, completa, actualizada, oportuna y fiable para la toma de decisiones por la administración, con el objeto de cumplir con las metas y objetivos

para mantener la continuidad del trabajo de la entidad y contribuir a brindar la información correcta a la administración.

En este entendido, la investigación permitirá a su vez que el proceso de control involucre a todo el personal de la entidad, mediante el diseño de objetivos específicos, bajo el contexto de la tendencia actual de los controles internos que se orientan a la participación integral del personal en su conjunto, diseñado con el objeto de proporcionar una seguridad razonable y trabajo en equipo con la participación de todos los involucrados, implementando los componentes correspondientes en los componentes del control; Ambiente de Control, Evaluación de Riesgos, Actividades de Control, Información y Comunicación, Supervisión o Monitoreo.

Como resultado de la implementación de controles adecuados y oportunos se podrá garantizar el derecho de la población a conocer que existe cautela por parte de los responsables de la Administración de los recursos municipales, que se les ha confiado y que de no ser así se aplique las sanciones respectivas por las instancias correspondientes como medidas ejemplificadoras y los presupuestos asignados al Gobierno Local, se ejecuten en forma eficiente y en su integridad en obras publicas.

Los problemas que se evidencian es la falta de implementación y el desconocimiento de controles internos por parte de los funcionarios y servidores de la Municipalidad Provincial de Andahuaylas que ocasiona que el presupuesto asignado para la ejecución de proyectos de inversión pública no se gaste en perjuicio de la población beneficiaría, programando y ejecutando obras sin contar con el perfil técnico, evaluación presupuestal, técnico, administrativo y de equipos necesarios, celebrando convenios sin precisar la capacidad operativa que dispone la entidad ejecutora, entre otros que se sustentan en los hechos siguientes:

Las entidades que programen, en la ejecución de obras bajo la modalidad de administración directa, debe contar con la asignación presupuestal correspondiente, personal técnico - administrativo y los equipos necesarios.

Los convenios que se celebren las entidades, para encargar la ejecución de obras por Administración Directa, deben precisar la capacidad operativa que dispone la Entidad Ejecutora, a fin de asegurar el cumplimiento de las metas previstas.

Es requisito indispensable para la ejecución de estas obras contara con el expediente técnico aprobado por el nivel competente, el mismo que comprenderá básicamente lo siguiente: memoria descriptiva, especificaciones técnicas, planos, metrados, presupuesto base con su análisis de costos y cronograma de adquisición de materiales y de ejecución de obras.

En los casos que existan normas específicas referidas a la obra, se recabara el pronunciamiento del sector y/o entidad que corresponda.

En la etapa de construcción, la entidad dispondrá de un "Cuaderno de Obra", debidamente foliado y legalizado, en el que se anotara la fecha de inicio y término de los trabajos, las modificaciones autorizadas, los avances mensuales, los controles diarios de ingreso y salida de materiales y personal, las horas de trabajo de los equipos, así como los problemas que vienen afectando el cumplimiento de los cronogramas establecidos y las constancias de supervisión de la obra.

La entidad designará al Ingeniero Residente responsable de la ejecución de la obra, en aquellos casos cuyo costo total de la misma sea igual o mayor al monto previsto en la Ley Anual del Presupuesto para la contratación mediante Concurso Público de Precios; o al Ingeniero Inspector cuando se trate de obras cuyo costo total sea inferior a lo señalado precedentemente.

El Ingeniero Residente y/o Inspector presentara mensualmente un informe detallado al nivel correspondiente, sobre el avance físico valorizado de la obra, precisando los aspectos limitantes y las recomendaciones para superarlos, debiendo la entidad disponer las medidas respectivas.

Durante la ejecución de las obras se realizarán las pruebas de control de calidad de los trabajos, materiales, así como el funcionamiento de las instalaciones, conforme a las especificaciones técnicas correspondientes.

Los egresos que se efectúen en estas obras deben ser concordantes con el Presupuesto Analítico aprobado por la Entidad de acuerdo a la normatividad vigente, anotándose los gastos de jornales, materiales, equipos y otros, en Registros Auxiliares por cada obra que comprenda el proyecto.

Concluida la obra, la Entidad designará una comisión para que formule el acta de recepción de los trabajos y se encargue de la liquidación técnica y financiera, en un plazo de 30 días de suscrita le referida acta. La misma Comisión revisará la Memoria Descriptiva elaborada por el Ingeniero Residente y/o Inspector de la Obra, que servirá de Bases para la tramitación de la Declaratoria de Fábrica por parte de la Entidad, de ser el caso.

Posteriormente a la liquidación se procederá a la entrega de la obra a la Entidad respectiva o Unidad Orgánica especializada la cual se encargará de su operación y mantenimiento, asegurando el adecuado funcionamiento de las instalaciones.

*El problema general es:* ¿de qué manera el control interno influye en las obras ejecutadas por administración directa por la Municipalidad Provincial de Andahuaylas?

*El objetivo general:* Determinar la situación actual del control interno como influye en la ejecución de obras por administración directa en la Municipalidad Provincial de Andahuaylas, planteando una propuesta de implementación de controles internos.

La elaboración y ejecución del presente proyecto de investigación, se justifica en base a las siguientes razones:

Las gerencias de las organizaciones a nivel internacional por los tiempos de modernidad de constantes cambios, están preocupadas por la mejora de la gestión y la evaluación y administración de los riesgos.

Es preciso señalar que el Control Interno, tradicionalmente estuvo vinculado con aspectos contables y financieros, sin embargo, debido a las exigencias de la sociedad, por los escándalos de fraude financiero a nivel mundial, se requiere no sólo conocerse los aspectos que tienen relación con las funciones de contabilidad y financieros, sino además de ello, conocer la efectividad de las operaciones, la mejora de los procesos, de los resultados, el cumplimiento de metas y objetivos, la fidelidad de la información el cumplimiento de la normativa, pero fundamentalmente la transparencia en el uso de los recursos públicos por parte de los funcionarios públicos. Es decir la integridad de todos los controles ejecutados para determinar en qué forma se desarrollan las actividades públicas.

Se tiene conocimiento que a la fecha son pocas las entidades públicas en nuestro país que han implantado el Sistema de Control Interno en concordancia con la estructura del

control interno establecida en la Resolución de Contraloría N.º 320-2GQ6-CG concordante, con la Resolución de Contraloría N.º 458-2008-CG, y asimismo, se conoce que algunas otras, han iniciado dicho proceso, sin embargo, también, se conoce que la gran mayoría de organizaciones, aún no han iniciado la implementación del SCI del referido proceso, que es una herramienta de gestión importante debido a que contribuye al cumplimiento de metas y objetivos; a la efectividad de las operaciones y actividades; mejora de los procesos; fidelidad de la información; identificación de los riesgos, su valoración y la respuesta a los mismos salvaguarda de activos; cumplimiento de la normativa y también, constituye una herramienta eficaz para la lucha contra la corrupción, toda vez que impulsa a través de su implementación, la transparencia en los actos y actividades del sector público.

Las normas de control interno, constituyen lineamientos, criterios, métodos y disposiciones para la aplicación y regulación del control interno en las principales áreas de la actividad administrativa u operativa de las entidades, incluidas las relativas a la gestión financiera, logística, de personal, de obras, de sistemas de información y de valores éticos, entre otras. Se dictan con el propósito de promover una administración adecuada de los recursos públicos en las entidades del Estado.

Las deficiencias del sistema de control interno en el proceso antes, durante y después, de la ejecución de obras por administración directa no han sido implementados de acuerdo al nuevo enfoque moderno (COSO), por una absoluta falta de comprensión por parte de las autoridades, funcionarios y servidores, en tal razón se da un aporte basados en nuestra formación académica y grado de experiencia del sector público es en este sentido, que nuestra voluntad se orienta por hacer este trabajo de investigación, como objetivo propiciar el fortalecimiento de los sistemas de control interno y mejorar la gestión pública, en relación a la protección del patrimonio público y al logro de los objetivos y metas institucionales.

Las Normas de Control Interno, constituyen lineamientos, criterios, métodos y disposiciones para la aplicación y regulación del control interno en las principales áreas de la actividad administrativa u operativa de las entidades, incluidas las relativas a la gestión financiera, logística, de personal, de obras, de sistemas de información y de

valores éticos, entre otras. Se dictan con el propósito de promover una administración adecuada de los recursos públicos en las entidades del Estado.

La falta de controles internos en la Municipalidad Provincial de Andahuaylas, origina el incumplimiento de metas y objetivos institucionales y una deficiente utilización de los recursos públicos por la inadecuada aplicación de los controles internos, que se generan en la ejecución de obras. Un buen sistema de control interno, responde a que las obras se ejecuten dentro los plazos previstos y la utilización de los recursos en forma eficiente, eficaz y transparente y la satisfacción de la necesidad de la colectividad, asimismo, la información sirva como una herramienta para realizar las liquidaciones físico y financieras de las obras que se adolecen en toda la administración pública. Su importancia deviene también porque permite conocer, en el curso de un ejercicio fiscal, si las metas se vienen cumpliendo conforme a lo programado, si los gastos se vienen realizando de acuerdo a los niveles de autorización y si los ingresos se vienen produciendo en la forma prevista. Permite demostrar, de otra parte, la situación financiera y económica a través de las liquidaciones físico y financiera.

Organización del sistema de control interno, entre otros se indica: "El enfoque moderno establecido por el COSO, la Guía de INTOSAI y la Ley N° 28716, señala que los componentes de la estructura de control interno se interrelacionan entre sí y comprenden diversos elementos que se integran en el proceso de gestión. Por ello, que para fines de la adecuada formalización e implementación de la estructura de control interno en todas las entidades del estado, se concibe que ésta se organice con base en las siguientes cinco componentes:

- a. Ambiente de Control;
- b. Evaluación de riesgos;
- c. Actividades de Control Gerencial;
- d. Información y Comunicación y
- e. Supervisión,

Que agrupa a las actividades de prevención y monitoreo, seguimiento de resultados y compromisos de mejoramiento, que será materia de la investigación en las obras que ejecuta la Municipalidad por Administración Directa.

Esta investigación permitirá confirmar las deficiencias del sistema de control interno en relación con la ejecución de obras por administración directa, para en base de ello presentar las alternativas más innovadoras posibles, de modo que la Municipalidad y Entidades Públicas alcance eficiencia, eficacia y economía en los escasos recursos que administra.

***PALABRAS CLAVE:*** Sistema de organización administrativa, obras por administración directa, aspectos técnicos administrativos, manuales de procedimientos administrativos, municipalidad.