



Informe Final de Consultoría Especializada en Auditoría de Obras Públicas.

GIZ - OLACEFS

Presentado por

ALEJANDRA MONTEOLIVA

Consultora

Bogotá, DC. Septiembre 2012.

Presentación del Informe Final

El presente informe resume y sintetiza los resultados obtenidos de la Consultoría Especializada en Auditoría de Obras Públicas cuyo objetivo principal consistía en apoyar a la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores -OLACEFS- a través de la Agencia de Cooperación Alemana -GIZ- en el proceso de identificación y socialización de buenas prácticas en materia de auditorías de obras públicas en América Latina como estrategia de aprendizaje conjunto y generación de capacidades institucionales.

El desarrollo de la consultoría pretendía, en términos generales: a) Disponer de un documento sobre experiencias y buenas prácticas en el ámbito de auditorías de obras públicas en las EFS de la región, b) Realizar el diseño de un Seminario que permitiera el intercambio de conocimientos y experiencias de las EFS de la región en auditoría de obras públicas y c) Presentar de los resultados del trabajo de la consultoría en el seminario de Auditoría de Obras Públicas.

Respecto a la metodología de trabajo en la consultoría, los lineamientos planteados para el logro de los objetivos se sintetizan en las siguientes estrategias: a) Estrategia de conceptualización y análisis y b) Estrategia de visitas a las EFS.

Por tanto y de acuerdo a los términos de referencia y posterior propuesta de trabajo el presente Informe consta de tres partes con sus respectivos productos:

1. Documento Diagnóstico.
2. Seminario Internacional sobre Control Fiscal y Obras Públicas en América Latina.
3. Publicación de resultados.

El siguiente cuadro detalla fases y productos entregables de la consultoría con relación al proceso adelantado.

FASES DE LA CONSULTORIA	PRODUCTOS
Documento Diagnóstico	<ul style="list-style-type: none"> a) Documento de Diagnóstico comparativo de las experiencias de las EFS en la región en materia de auditoría de obras públicas. b) Breve referencia conceptual sobre auditoría de obra pública.
Seminario Internacional sobre Control Fiscal y Obras Públicas en AL.	<ul style="list-style-type: none"> c) Diseño del Seminario Internacional. d) Ponencia con los resultados de la consultoría.
Publicación de Resultados	<ul style="list-style-type: none"> e) Artículo sobre el tema para la Revista de OLACEFS.

1. Diagnóstico en materia de Auditoría de Obras Públicas en América Latina

Para la realización del diagnóstico y como estrategia de acercamiento a las diferentes EFS se construyó y aplicó un Cuestionario base con el fin de recabar información sobre los principales conceptos y procesos que se llevan a cabo en América Latina con relación a la auditoría de obras públicas. El cuestionario se organiza sobre cinco ítems: Concepto de Obra Pública, órganos del nivel nacional que intervienen en el proceso, competencia y estructura organizacional de las EFS, sobre el proceso como tal y finalmente, las lecciones aprendidas.

El Cuestionario aplicado es el siguiente:

Preguntas orientadoras para la identificación de experiencias y buenas prácticas en materia de Auditorías de Obras Públicas en las EFS de la región.

PAIS: _____	
Denominación del Área / Sector en la EFS dedicada a la Auditorías de Obras Públicas: _____ (se solicita anexar organigrama institucional)	
I. Sobre el Concepto de Obra Pública	
I.1 ¿Existe en su país definición legal de "Obra Pública"? (Detallar el concepto y soporte legal del mismo)	
I.2 ¿Cómo se define la Obra pública en su país? (Marcar con X la o las opciones que correspondan a su caso)	a) El beneficiario de la obra - Entidad estatal - Sujetos privados bajo control del Estado - Empresas del Estado b) El contratista - Entidad Estatal - Emprendimiento público-privado - Fideicomiso c) Los recursos invertidos - Recursos públicos - Recursos público-privados - Patrimonio Fideicometido

	<ul style="list-style-type: none"> - Patrimonio de sociedades comerciales pertenecientes al Estado - Patrimonio de privados
I.3 ¿Cuál es el origen de los recursos invertidos en Obras Públicas en su país? (Marcar con X la o las opciones que correspondan a su caso)	<ul style="list-style-type: none"> a) Estado b) Privados c) Organismos multilaterales de crédito d) Donaciones e) Patrimonios fideicometidos
II. Sobre los órganos del nivel nacional que intervienen en el control de la Obra Pública en el país (Marcar con X la o las opciones que correspondan a su caso)	
II.1 ¿Cómo se contrata y ejecuta la Obra Pública en su país?	<ul style="list-style-type: none"> a) La realiza un organismo público b) Se contrata a privados c) La realiza el organismo público con privados d) A través de organismos multilaterales de crédito e) Se encarga a un fideicomiso f) A través de personas públicas no estatales
II.2 ¿Qué órganos estatales intervienen en el proceso de Obras Públicas desde la decisión hasta la ejecución de las mismas?	<ul style="list-style-type: none"> a) Nivel Central del Estado b) Organismos descentralizados / autónomos c) Gobiernos Intermedios (Dptos/Provincias/Estados) d) Gobiernos Locales (Municipios)
II.3 ¿Qué medidas (legales, procedimentales, informáticas) se han tomado para garantizar la transparencia durante todo el proceso de obra pública en su país?	Mencione y describa brevemente:
III. Sobre la competencia de la EFS y su estructura organizacional en materia de Obra Pública	
III.1 ¿Cuál es la fuente de la competencia de su EFS para controlar las obras públicas en su país?	<ul style="list-style-type: none"> a) Constitucional b) Legal c) Reglamentaria (Decretos, Reglamentos) d) Manuales / Guías e) Lineamientos institucionales f) Políticas g) Otra,Cuál? _____
III.2 ¿Cuál es el alcance de la competencia de su EFS en materia de auditoría de obras públicas en su país?	<ul style="list-style-type: none"> a) Preventivo b) Concomitante c) Posterior

III.3 ¿Qué tipo o modalidad de auditoría en las Obras Públicas realiza su EFS?	a) De Gestión b) Financiera c) Especial d) Ambiental e) Administrativa f) Forense g) Integral h) Otra, Cuál? _____
III.4 La EFS efectúa control a todas las obras públicas o sólo a algunas obras públicas?	a) A todas b) Sólo a algunas. Si es así, cuál es el criterio? _____
III.5 ¿Qué proceso de control de obra pública efectúa su EFS?	a) Auditoría de proyecto b) Control del proceso de contratación c) Control de la ejecución de la obra
IV. Sobre el Proceso de Auditoría de Obra Pública	
IV.1 ¿Qué técnicas de auditoría emplea su EFS durante el proceso de auditoría de Obras Públicas en su país?	a) _____ b) _____ c) _____ d) _____
IV.2 ¿El equipo de auditoría en su EFS es multidisciplinario?	a) Si b) No
IV.3 Describa brevemente el proceso de auditoría en su EFS (pasos, tiempos, resultados esperados)	Describa brevemente:
IV.4 ¿Existen en su EFS instrumentos de información de acceso público en beneficio de los ciudadanos para constatar el avance de las obras públicas?	a) SI ¿Cuáles? _____ b) No
IV.5 ¿Existe algún tipo de articulación (o interinstitucionalidad) entre la EFS y otras entidades/organismos en materia de auditoría de obras públicas?	a) SI b) No En caso afirmativo, ¿en qué consiste esa articulación? (Conformación de Comité, Mesa, Plan de acción)
V. Sobre las lecciones aprendidas para la generación de capacidades y la gestión de conocimiento	

V.1 ¿Cuáles han sido los principales hallazgos (positivos y negativos) del proceso de auditoría llevado a cabo en su EFS?	Hallazgos Positivos:	Hallazgos Negativos:
V.2 ¿En la EFS se han identificado adecuadamente “buenas prácticas” en materia de auditoría de obras públicas?	a) Si b) No En caso afirmativo, ¿Cómo se denomina la experiencia? ¿Está documentada? ¿Qué tiempo de implementación lleva la misma? ¿Ha sido evaluada?	
V.3 De acuerdo a la realidad institucional de su EFS, ¿qué capacidades requiere fortalecer o desarrollar en materia de auditoría de obras públicas?	a) Capacidades organizativas internas b) Capacidades para el desarrollo de normas c) Capacidades de articulación interinstitucional d) Capacidades comunicativas hacia la ciudadanía e) Capacidades para la implementación de sistemas informáticos f) Capacidades para la planeación de la auditoría g) Otras?_____	

a) Análisis Comparado que resulta de Cuestionario aplicado

I. Sobre el concepto de obra pública

¿Existe en su país definición legal de “Obra Pública”?

En la mayor parte de los países existe un acercamiento a una definición de obra pública, en algunos casos es preciso y establecido con sustento jurídico, mientras que en otros es más superficial y sin reglamentación.

Entre las principales definiciones planteadas, en Argentina se estipula en la Ley 13064, rezado en su artículo 1º - Considerése obra pública nacional toda construcción o trabajo o servicio de industria que se ejecute con fondos del Tesoro de la Nación, a excepción de los efectuados con subsidios, que se regirán por ley especial, y las construcciones militares, que se regirán por la ley 12.737 y su reglamentación y supletoriamente por las disposiciones de la presente.

Por su parte, en Brasil se sustenta en la Ley 8.666/93 (Ley de Licitaciones y Contratos), y de “bien público”, extraída del Código Civil (art. 99 da Ley 10.406/2002). De esta forma se contempla por Obra Pública ‘toda construcción, reforma, fabricación,

recuperación o ampliación, realizada por ejecución directa o indirecta, y destinada a la obtención final de un bien público’.

En Bolivia, no hay una definición de Obra Pública como tal, pero según el reporte escrito, hay un acercamiento como proyecto de inversión pública, el cual involucra la Norma Básica del Sistema de Inversión Pública (SNIP) que indica: ‘Se entiende por Inversión Pública todo gasto de recursos de origen público destinado a incrementar, mejorar o reponer las existencias de capital físico de dominio público y/o de capital humano, con el objeto de ampliar la capacidad del país para la prestación de servicios, o producción de bienes. El concepto de Inversión Pública incluye todas las actividades de preinversión e inversión que realizan las entidades del sector público’.

En Colombia, la Ley 80 de 1993, y el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública establece en su artículo 1o. en donde se definen los Contratos de Obra, comprendidos como aquellos ‘que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago. En los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación o concurso públicos, la Interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista, quien responderá por los hechos y omisiones que le fueren imputables en los términos previstos en el artículo 53 del presente estatuto’.

De otra parte, en Costa Rica la definición se encuentra en un decreto ejecutivo denominado “*Especificaciones técnicas para la construcción de caminos y carreteras*”, CR- 2010, en los siguientes términos: ‘Obra Pública - Se refiere a aquel proyecto u obra que se contrata por parte de la Administración y cuyo propietario es el Estado costarricense’.

Por su parte, el Estado Chileno involucra la definición de Obra Pública en el Decreto MOP N°75, de 2004, del Ministerio de Obras Públicas, como: ‘Cualquier inmueble, propiedad del Estado, construido, reparado o conservado por éste, en forma directa o por encargo a un tercero, cuya finalidad es propender al bien público’.

El Ecuador, manifiesta que en las normas técnicas de Control Interno de la Contraloría se tiene la definición de *proyecto*. De modo que se comprende como el ‘conjunto de antecedentes, estudios y evaluaciones financieras y socioeconómicas que permiten tomar la decisión de realizar o no una inversión para la ejecución de obras o producción de bienes y servicios destinados a satisfacer una necesidad colectiva’.

En Nicaragua, al igual que en la definición convencional, se entiende por obra pública ‘aquella que desarrolla el estado y que tiene un fin social. Se financia con fondos

públicos. Las obras públicas están formadas por una amplia variedad de trabajos de construcción (carreteras, caminos, aeropuertos, hospitales, escuelas, etc).

En el caso de Panamá, no hay una definición dentro de la norma, en este caso, la Ley 22, que es la que rige la contratación pública. Se señala que: 'se entiende que una obra pública son los trabajos de construcción, ya sean infraestructuras o edificaciones, promovidas por una administración pública teniendo como objetivo el beneficio de la comunidad'. Es decir, lo dan por sobrentendido.

La normatividad Paraguaya, estipula en la Ley N° 2051/03, que es la dictaminada para las contrataciones públicas, en su artículo 3°, incisos p) y v) la definición de término en cuestión y los servicios relacionados con el mismo, de la siguiente manera: 'p) Obras Públicas: Todos los trabajos relacionados con la construcción, reconstrucción, demolición, reparación, instalación, ampliación, remodelación, adecuación, restauración, conservación, mantenimiento, modificación o renovación de edificios, estructuras o instalaciones, como la preparación y limpieza del terreno, la excavación, la erección, la edificación, la instalación de equipo o materiales, la decoración y el acabado de las obras; y los proyectos integrales o llave en mano, en los cuales el contratista se obliga desde el diseño de la obra, la construcción, el suministro de materiales y equipos, la puesta en operación y aseguramiento de la calidad, hasta su terminación total, incluyendo hasta la transferencia de tecnología'.

Por su parte, en Perú no se ha definido específica ni legalmente el concepto de Obra Pública, existe una denotación de lo que es obra en general.

En República Dominicana existe con soporte legal una definición clara dentro del Reglamento de Ley de Contrataciones del Estado (aprobado mediante D.S. N° 184-2008-EF) y se entiende el concepto como: 'todos aquellos trabajos de construcción, restauración, conservación, readecuación, ampliación o modificación que se hallen en proceso de materialización ya sea bajo la responsabilidad directa de una entidad, contratados con terceros o mediante la modalidad de concesión. Involucran la dirección técnica, la mano de obra, los equipos y los materiales requeridos para ejecutar todas las actividades que permitan su conclusión de acuerdo a un diseño, en un plazo preestablecido, a un costo determinado; y, cuando corresponda, cumpliendo todos los requisitos exigidos por el respectivo contrato (Guía Auditoría de Obras Públicas, aprobada por el Pleno de la CCRD en noviembre del año 2001).

Finalmente, Venezuela reporta que en el reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas, el artículo 2 define el término "obra", que al estar inscrito en esa ley se entiende como "obra pública". De esta manera se define como: "la construcción, rehabilitación, remodelación, restauración, ampliación o reparación total o parcial de edificaciones, infraestructuras para servicios básicos, plantas o complejos de plantas,

preparación, adecuación de áreas de trabajos. No constituye obra el solo mantenimiento de edificaciones”.

¿Cómo se define obra pública en su país?

Dentro de la categoría *Beneficiario de la Obra*, siete (7) países consideran que a la entidad estatal; cinco (5) manifiestan que son los sujetos privados bajo control del Estado; y siete (7) señalan que son las empresas del Estado. Es importante aclarar que todos los ítems eran de opción múltiple con múltiple respuesta, en virtud de ello, los encuestados podían responder varias alternativas de acuerdo al caso específico.

En la siguiente categoría, *Contratista*, las respuestas se enmarcaron de la siguiente manera: cinco (5) marcaron la respuesta entidad estatal; seis (6) opinan que es un emprendimiento público-privado; y uno (1) de los países evaluados señaló la opción Fideicomiso.

La tercera categoría valora *Los Recursos Invertidos*, en la cual el 92% de los encuestados indican que son recursos públicos; el 67% de las respuestas señalan que son recursos público-privados; el 42% expresan que también son patrimonio fideicometido, un mismo porcentaje manifiesta a su vez que son patrimonio de sociedades comerciales pertenecientes al Estado; y el 25%, es decir tres países, reportaron que son recursos del patrimonio de privados.

En cuanto al origen, en la formulación: ¿Cuál es el origen de los recursos invertidos en Obras Públicas en su país? El 100% de los países evaluados registraron como principales fuentes al Estado y a los Organismos multilaterales de crédito, seguido por un 67% que manifiesta que son las Donaciones, un 50% que indican que el origen es Privado, mientras que un 17% registra que es desde Patrimonios fideicometidos.

¿Qué medidas (legales, procedimentales, informáticas) se han tomado para garantizar la transparencia durante todo el proceso de obra pública en su país?	
Argentina	Ley 13064; Ley 17520 Se adhirió a la convención contra la corrupción mediante Ley 24759 El Decreto 1023/01, que pese a ser denominado Decreto tiene rango de ley; La Sindicatura General de la Nación, en su carácter de órgano rector de Control Interno, La oficina Nacional de Contrataciones; La Dirección de Inversión pública; Los Entes Reguladores u Organismos de Control específicos.
Brasil	Art. 70, párrafo único de la Constitución. Ley 8.666 –Art. 3º, Art 6º, inciso IX; Art 7º, § 2o, incisos I y II. Art. 7º, § 4º, Art. 7º, § 8º. Disponibilidad de informaciones en el Portal del sitio Comprasnet; en el Portal de Transparencia y en el Portal del PAC.
Bolivia	El SNIP define el ciclo de vida de los Proyectos de Inversión Pública. Las

	Normas Básicas de del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (SABS) regula entre otros aspectos la contratación de bienes y servicios.
Colombia	<p>1. El Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP se implementó para que todas las Entidades Públicas del Orden Nacional y Territorial registren los procesos de contratación para que exista mayor transparencia en la contratación pública.</p> <p>2. El Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados SINERGIA del Departamento Nacional de Planeación realiza monitoreo y seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo con respecto a las metas del Gobierno Nacional y muestra el grado de avance de los proyectos por sectores de la economía a través del Cuadro de Mando Integral.</p> <p>3. En las Entidades Estatales se publican en las páginas de internet los procesos licitatorios e invitaciones a contratar.</p>
Costa Rica	<p>Servicios de compras electrónicas. Un sistema de controles previos donde la EFS actúa como tercero imparcial al conocer las apelaciones. Fiscalización técnica por parte del Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LANAMME). Supervisión de las obras por parte de ingenieros del Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI). Las municipalidades cuentan con la Unidad Técnica de Gestión Vial Municipal</p>
Chile	<p>Legales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley N°20.285 de transparencia, Ley N° 19.886, de Compras y Contrataciones Públicas y su Reglamento. Decreto N° 900 de 1996, Ley de concesiones de Chile. Reglamento de Obras Públicas (Decreto MOP N°75. De 2004 del Ministerio de Obras Públicas). <p>Procedimiento;</p> <ul style="list-style-type: none"> •Proceso de licitación público. <p>Informáticos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Portal de Mercado Público (acceso internet). Registros de contratista. Reclamos de los proveedores. - Link público de acceso a información de las entidades gubernamentales (Gobierno transparente).
Ecuador	<p>La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), incluye disposiciones, como el uso del internet para el proceso de contratación, a fin de dar cumplimiento uno de los principios de la contratación pública como es la transparencia.</p> <p>Adicionalmente, la LOSNCP incluye disposiciones sobre la obligatoriedad de las entidades dueñas de los proyectos, de la publicación a través del portal www.compraspublicas.gob.ec de toda la información que pueda generarse durante los procesos precontractuales, así como en la ejecución misma de los contratos.</p>
Nicaragua	Se ha creado un sistema informático llamado sistema nacional de inversión pública (snip) y a través del SIGFA mediante el modulo SIGFA-PRO.
Panamá	Ley 22 del 27 de junio del 2006 que regula el tema y que remplazó la ley 56. También es utilizado el portal informático Panamá Compras. Así mismo, existe el Tribunal de Contrataciones Publicas. Sistema de Seguimiento de Documentos (SICO_SCAFID); COBE (Sistema electrónico para el Control de Obras del Estado de la Contraloría General, utilizado por la Dirección de Ingeniería y la Dirección de Fiscalización General en las Gestiones de Cobro, SIAFPA (Sistema de Información Financiera y Presupuestaria), Guías de Fiscalización de Obras Públicas.
Paraguay	La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), posee un sitio web (www.contrataciones.gov.py/) donde se da a conocer los procesos de contratación de toda obra pública. De igual manera, según Ley N° 3966/10 – “Orgánica Municipal”, establece la

	participación de la Junta Municipal, en los procesos de contratación y no en exclusivo del ejecutivo municipal.
Perú	Aspectos legales: Normativa de contrataciones del Estado. Normas para la ejecución de obras por administración directa. Uso de sistemas, tales como: SNIP - Sistema Nacional de Inversión Pública Seace - Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado. SIAF - Sistema Integrado de Administración Financiera. INFObras - Sistema Nacional de Información de Obras Públicas, el cual integra la información de los sistemas mencionados anteriormente, así mismo permite realizar seguimiento del avance físico financiero de la ejecución de las obras públicas.
República Dominicana	La creación de la Ley No. 340-06 de fecha 18 de agosto del año 2006, sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones y su Reglamento de Aplicación 490-07 del 30 de agosto del 2007.
Venezuela	Ley de contrataciones públicas y su reglamento establecen la modalidad de contratación y previsiones para preservar la calidad en su ejecución. Tabulador nacional de precios justos y razonables como guía para la contratación

¿Qué técnicas de auditoría emplea su EFS durante el proceso de auditoría de Obras Públicas en su país?	
Argentina	a) Entrevistas b) Cuestionarios c) Inspecciones in situ d) Análisis de costos, análisis normativo, circuitos Administrativos, análisis estadísticos, análisis comparativos e) Encuestas.
Brasil	a) Análisis documental b) Investigación en sistemas informatizados c) Cotejo de informaciones y documentos d) Comparación con la legislación, jurisprudencia del TCU y doctrina e) Inspección física en las obras en ejecución.
Bolivia	a) Revisión analítica b) Inspección c) Verificación de exactitud d) Indagación
Colombia	a) Muestreo Estadístico para seleccionar la muestra de contratos, puesto que nuestro control es posterior y selectivo. b) Se utiliza como criterio de auditoría para auditar los contratos de obras públicas los pliegos de condiciones, los estudios previos y manuales de las Entidades públicas tales como el manual de Diseño Geométrico para carreteras y los anexos de la OACI, para la construcción, mantenimiento y operación de aeropuertos. c) Se utilizan los análisis de precios unitarios de las Entidades públicas para contratar con el fin de identificar sobrecostos en la ejecución de los contratos con respecto a los ajustes presentados.
Costa Rica	a) Análisis documental b) Inspecciones en sitio c) Verificaciones aritméticas d) Entrevistas
Chile	En el contexto de la Metodología de Auditoría de la CGR, (MAC), se incorporan

	<p>diversas técnicas de auditoría para obtener la evidencia. Las más comunes son las visitas inspectivas a terreno y la validación de los antecedentes y documentos de respaldo del contrato y la obra, de las cuales se obtienen los hallazgos y se formulan observaciones.</p> <p>Las observaciones se contienen en un pre informe confidencial de auditoría que se envía al servicio fiscalizado, quien entrega sus descargos a la CGR en un plazo que varía entre 10 a 15 días. Tras eso se emite el informe final.</p> <p>Respecto de todas las observaciones que no se levantan o dan por subsanadas se realiza un seguimiento en una etapa posterior a la auditoría, a cargo de una unidad especializada de la Contraloría que se denomina Unidad de Seguimiento (USEG).</p>
Ecuador	<ul style="list-style-type: none"> a) Muestreo aleatorio para comprobar los pagos realizados por la administración contractual. b) Análisis de los justificativos de rubros nuevos y de los precios pactados para los mismos. c) Comprobación de la calidad de aquellos rubros calificados como esenciales que tienen que ver con la seguridad y durabilidad de la obra. d) Análisis de las ampliaciones de plazos para verificar su justificación legal y técnica.
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> a) Evaluar el sistema de control interno de las obras públicas. b) Realizar pruebas selectivas c) Revisión de la documentación relacionado con las supervisión, planificación, fiscalización, recepción con los fondos financieros y las garantías de las obras publicas
Panamá	<ul style="list-style-type: none"> a) Visitas de inspecciones físicas en el campo b) Análisis de documentación respecto al cumplimiento sobre los actos Públicos conforme a las leyes, reglamentos y normas (pre y post contractual). c) Comparación de la información financiera y presupuestaria de la obra conforme a la situación física de la misma. d) Entrevistas. e) Muestreo (selección de las obras ejecutadas en base a riesgos existentes). f) Mediciones
Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> a) T de Verif, Verbal: Indagación b) T. de Verif. Escrita: Análisis, Confirmación c) T. de Verif. Documental: Cómputos d) T. de Verif. Física : Inspecciones
Perú	<ul style="list-style-type: none"> a) Técnicas de verificación oculares. b) Técnicas de verificación orales. c) Técnicas de verificaciones escritas.
República Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> a) Observación b) Inspección c) Revisión Analítica d) Indagación
Venezuela	<ul style="list-style-type: none"> a) Revisión y análisis de documentos b) Control perceptivo de obras c) Entrevistas, técnicas de indagación d) Técnicas de rastreo <p>cualquier otro que se requiera según el caso</p>

Describe brevemente el proceso de auditoría en su EFS (pasos, tiempos, resultados esperados)	
Argentina	<p>Planificación, Ejecución, Redacción del Informe.</p> <p>Tiempos: difieren según la complejidad del tema y la disponibilidad de información y de recursos humanos. El resultado pretende mostrar el grado de cumplimiento con las normas vigentes y la calidad de la gestión (en términos de economía, eficiencia y eficacia) tanto del contratista como de los organismos intervinientes a lo largo de todo el proceso.</p>
Brasil	<p>Etapa 1 - Planeamiento – con duración de aproximadamente 10 días hábiles, esta etapa contempla el análisis de informaciones preliminares acerca del objeto, delimitación del alcance, definición de procedimientos y técnicas a ser aplicados con miras a maximizar la relación entre el probable beneficio de la fiscalización y su costo total.</p> <p>Etapa 2 - Ejecución – con duración de aproximadamente 10 días útiles, esta etapa tiene inicio con la reunión de presentación del equipo de auditoría a los responsables por la obra auditada. Involucra la aplicación de las técnicas y procedimientos de auditoría, entre los cuales el análisis documental, entrevista, consulta a sistemas informatizados, comparación con legislación, inspección física, entre otros.</p> <p>Etapa 3 - Informe – con duración de aproximadamente 5 días útiles, esta etapa involucra el llenado de informaciones en los sistemas informatizados del Tribunal y la confección del documento técnico en que quedarán registradas formalmente las informaciones colectadas y producidas en el transcurso de la auditoría.</p> <p>Resultados Esperados - las auditorías están destinadas, de modo general, a evaluar la correcta aplicación de los recursos públicos y la conformidad de las normativas pertinentes, en especial sobre los principios de la legalidad, legitimidad y economicidad, con impacto positivo sobre la expectativa de control, haciendo posible la identificación y corrección de fallas y desvíos, minimizándose los riesgos de prejuicios al erario público.</p>
Bolivia	<p>el proceso cualquiera sea el tipo de auditoría, consiste en la Planificación, Trabajo de Campo (Ejecución) y Comunicación de Resultados, cuando corresponde, se efectúa previa a la planificación un Relevamiento de Información. Según el tipo de auditoría los resultados pueden ser: informes con recomendaciones, si se tratara de una auditoría operativa, de Proyectos de Inversión Pública o financiera; con indicios de responsabilidad por la función pública si se trata de una auditoría especial. Los tiempos dependen del objeto auditado y la magnitud del mismo.</p>
Colombia	<p>La auditorías se realizan utilizando la Guía de Auditoría de la Contraloría General de la República y se analiza la etapa precontractual, contractual y postcontractual realizando especial énfasis en el cumplimiento del principio de eficacia de la Ley 42 de 1993,. Durante la auditoría se realizan inspecciones físicas a las obras en compañía del Supervisor e Interventor y se comparan los avances físicos con respecto a los respectivos informes. Como resultado de las auditorías se establecen hallazgos que en algunos casos presentan connotaciones fiscales cuando se evidencian detrimentos patrimoniales, Disciplinarias cuando se incumplen Leyes y penales cuando se identifican delitos en la celebración indebida de contratos. Es importante precisar que existe un procedimiento especial en los contratos de obra pública financiados con recursos del sector privado a través de contratos de Concesión, en donde se hace especial atención a los flujos de caja que hacen parte de la propuesta del contratista y se mide el cumplimiento del objeto contractual haciendo especial examen a la distribución de riesgos y las</p>

	<p>implicaciones de las modificaciones realizadas con respecto a los aportes de Equity, Capex y Opex que afecten la Estructura de Capital del Inversionista a favor al dilatar el cronograma de inversiones y por lo tanto la afectación de los servicios públicos a los usuarios.</p>
Costa Rica	<p>Normalmente las auditorías disponen de un total de 6 meses para su ejecución.</p> <p>Etapas de planificación 40% del tiempo asignado: incluye el conocimiento de la entidad, del proyecto, la evaluación de control interno y de riesgos, así como la definición de los criterios de evaluación y la selección de las áreas críticas que se evaluarán en la siguiente etapa.</p> <p>Etapas de examen 35% del tiempo asignado: pruebas para determinar el cumplimiento de los criterios de evaluación definidos.</p> <p>Etapas de comunicación 25% del tiempo asignado: 15% de este tiempo se dedica a la elaboración del borrador del informe y comunicación verbal de los resultados, el otro 10% al análisis de las observaciones recibidas de la administración y ajuste del borrador del informe para la emisión final.</p> <p>Resultados esperados: informes con disposiciones para subsanar los hallazgos negativos encontrados. En ocasiones también se generan informes para el establecimiento de responsabilidades.</p>
Chile	<p>En la actualidad se encuentra en etapa de evaluación la nueva Metodología de Auditoría de la CGR (MAC 3.0), cuyos pilotos se comenzaron a ejecutar en julio de 2012. A continuación se detallan sus principales hitos:</p> <p>Principales pasos del proceso de auditoría:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Planificación anual basada en entidades y materias que representan mayor riesgo, En esta etapa se definen preliminarmente los objetivos de la auditoría y las horas asignadas. - Plan de auditoría: Incorpora la confirmación de los objetivos específicos, equipo de auditoría y programa de pruebas. - Conocimiento de la entidad y análisis de riesgo: Contempla la constitución en terreno y una serie de actividades de conocimiento de la entidad, para eventualmente redireccionar o confirmar la materia a auditar. - Realización de la fiscalización en terreno, mediante la ejecución de los pruebas de auditoría. - Cierre de la fiscalización en terreno y confección del preinforme de hallazgos, para ser enviado al servicio auditado. - Respuesta a las observaciones del preinforme, por parte de la entidad auditada. - Emisión del informe final de observaciones. <p>Tiempos de auditoría: La duración de una revisión depende de la materia a fiscalizar y del alcance definido para la auditoría en sus objetivos. En forma general una auditoría de obras se desarrolla aproximadamente entre 4 y 6 meses.</p> <p>Resultados esperados: Se espera que la entidad auditada mejore sus procedimientos de control de la obra pública, así como la observancia a las normas jurídicas, incluidas las de índole técnico, el resguardo del patrimonio público y la probidad administrativa.</p> <p>Parte de las acciones que pueden emanar de los resultados de la auditoría comprenden medidas tales como la instrucción de sumarios administrativos, denuncias a la justicia, si hay delito, o reparos, si hay daño al patrimonio fiscal.</p>
Ecuador	<p>Emisión de la orden de trabajo determinando objetivos, alcance, tiempo para su</p>

	<p>ejecución, equipo encargado de la acción de control. Planificación de la acción de control. Trabajo de Campo. Comunicación de resultados. Elaboración de borrador de informe. Conferencia final de lectura de borrador de informe. Análisis de respuestas de los auditados. Informe final que incluye comentarios, conclusiones y recomendaciones sobre los hallazgos.</p>
Nicaragua	<p>Planificación Ejecución Informe o Comunicación de Resultados</p> <p>40 días hábiles de acuerdo a normativas establecidas por los Señores Contralores Se esperan resultados positivos</p>
Panamá	<p>Las auditorías se originan mediante una Resolución autorizada por la Contralora General de la República, fundamentada en el Plan Anual de Auditoría o por solicitud de oficios o denuncias y la carta de presentación de los auditores designados, dirigida a los titulares de la Entidad a auditar. Se realiza una fase de Planificación Preliminar y específica que culmina con un memorando de planificación preliminar (describe el objetivo de la auditoría, Enfoque de la auditoría y área de riesgos) y los respectivos programas de auditorías. Dependiendo del alcance, se revisa la documentación relacionada con el acto público (Precalificación, homologación, adjudicación), contratación y ejecución de la obra, así como el proceso de pago y registros. Los auditores se apoyan en los ingenieros y arquitectos para las inspecciones de las obras, a fin de determinar si las mismas cumplen con lo establecido en los planos y especificaciones técnicas quienes producen un informe técnico. De igual manera nos apoyamos en los abogados para absolver cualquier consulta de tipo legal desde el inicio de la auditoría. Se emiten notas de comunicación a las personas relacionadas en hechos irregulares y se reciben los descargos correspondientes, los cuales son incluidos en los informes de auditoría (comunicación de resultados). Se remiten los hallazgos a los titulares de las Instituciones auditadas con las recomendaciones correspondientes y una vez se reciban sus comentarios se perfecciona el informe de auditoría, el cual se remite a las diferentes instancias competentes.</p> <p>La labor realizada por los ingenieros para producir el Informe técnico consiste en:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1- Verificar todo lo relacionado con el Pliego de Cargos y Especificaciones, el Contrato de la obra debidamente refrendado y planos de la obra a construir. 2- Conseguir toda la información relacionada con la ejecución del proyecto (cuentas, órdenes de Cambio, Addendas, pruebas de hormigón, Acta de Aceptación sustancial o Final). 3- Visitar al sitio de la obra, para verificar que la misma cumpla con todo lo solicitado en los Pliegos de Cargos, Especificaciones, Planos, Alcance de Trabajo y Desglose de Cantidades de ser un contrato de Cantidades y Precios unitarios. Los contratos Globales y de Diseño y Construcción tiene un tratamiento diferente. 4- Se redacta el Informe Técnico de la obra visitada en donde se indican todas las observaciones relacionadas con la ejecución de la obra investigada, el cual servirá como sustento a la Auditoría respectiva.
Paraguay	<p>En el formulario del SGC, PO-CG 7.5-01, se establecen los procedimientos operativos del proceso de Auditoría Gubernamental que corresponde al macropoceso de Control Gubernamental.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Inicio (8.33 %) – 1 sem. 2. Fase de planificación (20.84%) – aprox. 6 sem

	<p>3. Fase de Ejecución (25%) – 12 sem 4. Fase de Informe (25%) - aprox. 8.5 sem y, 5. Fase de Seguimiento (20.83%) – aprox. 9.5 sem 6. Duración total 39 semanas. 7. Informe y Plan de Mejoramiento Institucional correspondiente.</p>
Perú	<p>El proceso de auditoría consta de tres etapas: Planeamiento, Ejecución y Elaboración de Informe; Planeamiento, estrategia para desarrollar el trabajo de campo en virtud de los objetivos general y específicos establecidos, además del Programa de Auditoría. Ejecución, desarrollo de los procedimientos de auditoría y registro de los mismo en los P/T, que incluyen las cédulas de trabado por cada procedimiento de auditoría; asimismo, planteamiento de los hallazgos o irregularidades evidenciadas para su comunicación a los funcionarios del estado comprendidos en dichas situaciones irregulares. Elaboración de informe, formulación de los informes resultantes (Especiales y Administrativos).</p>
República Dominicana	<p>Se inicia con una planificación, luego ejecución de la auditoría y finalmente la comunicación de resultados. Después de que a la entidad auditada se le envía el informe provisional y da su réplica, se hace un seguimiento a ver si fueron aplicadas las recomendaciones emanadas del informe, así como también, si la entidad está aplicando su plan de acciones correctivas producto de las mismas.</p>
Venezuela	<p>Fase 1: Fase de planeación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consiste en el análisis preliminar de información de la obra y ente que contrata o construye, evaluación de riesgos, evaluación preliminar de control interno, conformación del equipo de auditoría, definición de objetivos y alcance, determinación de pruebas sustantivas y de control a aplicar y conformación del programa de trabajo. • El tiempo depende da la complejidad de la obra a analizar. • El resultado es un programa de trabajo de eficaz y preciso <p>Fase 2: fase de ejecución</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consiste en la aplicación de las pruebas sustantivas y de control previstas en el programa, la identificación y análisis de de hallazgos de auditoría y la sustentación con las pruebas necesarias • El tiempo debería ser no mayor de 10 días, pero depende de la complejidad de la obra • El resultado son los hallazgos debidamente sustentado en documentos probatorios <p>Fase 2: Elaboración de informe:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consiste en la redacción del informe preliminar, la comunicación de resultados y el informe definitivo • El tiempo varia según la complejidad de la obra y del trabajo realizado • El resultado es el informe definitivo de auditoria

b) Breve referencia conceptual sobre Control fiscal de Obra Pública

En el marco de la administración pública, uno de los temas más relevantes y complejos es el manejo de los recursos públicos, su direccionamiento y la forma como éstos son auditados por los órganos de control. Las obras públicas, constituyen hoy, un importante rubro en la ejecución de los recursos del Estado donde se pone en evidencia la difícil relación entre criterios y consideraciones técnicas y políticas a la hora de tomar decisiones al respecto. Al ahondar específicamente en la noción de obra pública, como tal, no se haya una definición elaborada, sino más bien sencilla, que refleja la clara diferencia y ubica una línea entre que se puede denominar público y lo que es privado.

Sin embargo, más allá de las preconcepciones y de suponer que se comprende la terminología, es pertinente denotar y hacer un acercamiento al concepto. Si bien, lo público hace referencia a lo que es común y perteneciente a todo el conglomerado de una sociedad, la obra de connotación pública no escapa a dicha naturaleza, pero el concepto, evidentemente, ha sufrido transformaciones a lo largo del tiempo.

Diferentes disciplinas se acercan al término. Desde la ingeniería civil, la *obra pública* se entiende como: 'Todos los trabajos que tengan por objeto construir, instalar, ampliar, adecuar, remodelar, restaurar, conservar, mantener, modificar y demoler bienes inmuebles' (Ochoa, J. 2011, p. 119). Desde el derecho, Dávila hace un análisis de las diferentes concepciones a nivel mundial sobre las *obras públicas* concluyendo que las apreciaciones sobre este concepto varían de acuerdo a la legislación de cada nación, pero que en esencia siempre consideran implícito su finalidad, es decir: el interés general o colectivo y que su principal promotor o financiador es el Estado (2011).

En línea con lo anterior, se sobrentiende que al ser pública es impulsada y ejecutada por el Estado, financiada con recursos públicos (impuestos y tributos), sin ánimo de lucrar a terceros, de naturaleza solidaria y común.

Prácticamente, el término de *obra pública* comprende todas aquellas gestiones que involucran la construcción, la urbanización, el desarrollo de la infraestructura de transporte, de redes hidráulicas, la creación de edificios de interés social, etc., en otras palabras todas las acciones que son visibles dentro y ante la sociedad.

En cuanto a su modalidad de ejecución –que en muchos casos depende del monto presupuestal total, si excede o no cierto valor-, las obras públicas pueden ser administradas directamente por el Estado, quien asume toda la responsabilidad prestacional de los contratistas, o por licitación pública, que es el modo más usual (Ochoa, J. 2011).

En síntesis, la *obra pública* es la creación de infraestructura física que contribuye, de alguna manera, a la formación de capital social y humano de un determinado país. Así pues, es planeada, implementada y administrada por el Estado, como garante del bien público; su naturaleza es solidaria y común, con un propósito social claro, en cuanto y en tanto es de uso público, va en línea con el desarrollo social y la modernización de las naciones, por ende debe estar reglamentada y debe ser regulada.

Análogamente, considerando el cambio en los modelos económicos y de desarrollo en América Latina, el término de *obra pública* se ha transformado en virtud al proceso de la privatización. A modo de ejemplo, en un análisis histórico realizado por Priscilla Connolly (1993) sobre el proceso de infraestructura en México, se señala que aun cuando las obras son públicas no se escapan de los intereses particulares, en consecuencia se desprenden de arreglos institucionales público – privados, y en algunos casos con la incidencia directa del Estado. Como es bien sabido, las obras involucran una porción relevante del recurso público, van en línea con el desarrollo y cumplen un papel importante en las economías de todos los países en vías al desarrollo (Revista Internacional de Auditoría Gubernamental, 2000).

En los países latinoamericanos la realización de obras públicas es un símbolo de progreso, en pro al desarrollo y la modernización, así como del mejoramiento estético de los lugares. Ergo, muchas veces esos procesos de modernización quedan incompletos. Esto debido en parte a las prácticas corruptas, la falta de sustento legal y transacciones que se hacen en detrimento de la sociedad. En virtud de ello, es necesaria la regulación de los procesos por parte de los entes control, independientes, con capacidad de decisión y especializados, facultados para auditar, fiscalizar y vigilar la gestión fiscal de la administración y de particulares que manejan fondos o bienes públicos.

La creación de organismos de control en Latinoamérica es de vieja data. A partir de la década del '60 se propuso crear un órgano supranacional para que los países latinoamericanos compartieran experiencias y saberes relacionados con la gestión del control fiscal. El primer instituto que se creó de ésta naturaleza fue el *Instituto Latinoamericano de Ciencias Fiscalizadoras (ILACIF)*¹. Durante la época del ILACIF, basada en el respeto a la legislación y las prácticas de cada país, se elaboraron acercamientos conceptuales acerca del control, relacionados con la gerencia y la administración, de tal modo se concluyó que el control de las obras públicas puede comprenderse como: '...las acciones llevadas a cabo por profesionales y técnicos en la materia y por firmas privadas contratadas, con el objeto de evaluar el grado de cumplimiento de los programas, obligaciones contractuales y más documentos que sustentan un proyecto, así como, verificar la eficiencia, efectividad y economía con que han sido utilizados los recursos por parte de las entidades responsables en la ejecución de obras públicas' (Valdivieso, J. 1981, p. 6)². Los sistemas de control debe

¹ Encargado de promover y realizar estudios sistemáticos en materia de control fiscal, entendiéndose por tal toda actividad encaminada a la vigilancia y fiscalización de los actos de la administración pública, en los campos jurídico, financiero y contable; recopilar los trabajos realizados en cada país referentes a organización administrativa y control fiscal, para difundirlos en las naciones latinoamericanas; actuar como centro de información y asesoría técnica al servicio de los países miembros; promover el canje de experiencias técnicas en los ramos de su actividad específica; servir como organismo de enlace entre las instituciones de control de las naciones afiliadas, atendiendo consultas y fomentando el intercambio de especialistas; establecer contactos de carácter científico y técnico con los demás institutos especializados en control que funcionen en otras regiones del mundo; entre otras funciones (Valdivieso, J. 1981).

² Características del control de obra: 1. Es un examen que puede incluir: diagnóstico e investigación, estudios, revisiones, verificaciones, comprobaciones y evaluaciones. 2. Es objetivo, siempre que se mantenga la condición de que el profesional que examina, sea independiente de las actividades materia de la diligencia. 3. Sus acciones son sistemáticas en sus etapas

intentar proceder de acuerdo a: Las normas, metas y objetivos; el análisis del rendimiento y la valoración de los resultados (comparación); y la toma de decisiones correctivas. El objetivo principal del control es *Establecer* por medio de valoraciones técnicas independientes y objetivas 'la manera en que las entidades públicas y sus servidores cumplen con sus responsabilidades administrativas, financieras y técnicas, comprometidas en una obra pública (Valdivieso, J. 1981, p. 9). Todo ello en virtud de convenir conceptos para el funcionamiento de las auditorías y poner en el campo de juego las directrices necesarias y suficientes para la regulación efectiva.

Dentro de las publicaciones periódicas que realiza la OLACEFS, se expone las características del proceso de control que deben reflejar las tareas que asumen las entidades fiscalizadoras superiores (EFS) y los diferentes entes de control:

Tabla 1. Características del control de obras públicas

	Características	
Tipo de control	Ex ante	Ex post
Responsabilidad del control	Poder legislativo o Ejecutivo	Organismo independiente a los tres poderes
Control que se aplica	Interno	Externo o mixto
Funciones de fiscalización asociadas a:	Programación histórica de las acciones del sector público, la presupuestación de las finanzas gubernamentales y el ejercicio de facultades jurisdiccionales.	
Evolución de carácter estructural de los entes supranacionales	a) Sustitución del control interno por el control externo. b) Sustitución del control previo o concurrente por el control posterior. c) Las entidades fiscalizadoras han pasado a depender del Poder Legislativo o han aumentado su autonomía	

de planeamiento, programación, ejecución y resultados. 4. Es profesionalmente dirigido, en cuanto a que quienes examinan son ingenieros civiles o profesionales de ramas afines con título universitario, sujetos a normas y códigos de ética, prescritos por sus organismos profesionales. 5. Se dirige al ámbito de las operaciones financieras, (en la parte específica de inversión en proyectos) o administrativas de una entidad, o grupo de proyectos similares de varias entidades. 6. Se efectúa en forma oportuna y posterior a la ejecución de las etapas de los proyectos, haciendo énfasis en su no participación como acción previa a las decisiones de los entes ejecutores. 7. Verifica las operaciones en cuanto al cumplimiento de normas, veracidad y propiedad. 8. Evalúa las operaciones examinadas, comparándolas con normas de rendimiento, calidad, e incluye las políticas, estrategias, planes y objetivos, a más de que se pueden tomar en cuenta los procedimientos y prácticas que la técnica aconseja en materias específicas. 9. Sus resultados se traducen en un informe verbal y escrito que contiene: comentarios, conclusiones y recomendaciones. 10. Las recomendaciones del informe tienen el carácter constructivo hacia el logro de mejoras en las operaciones examinadas.

	respecto al Ejecutivo.
Pilares	Integralidad, regulación, EFICIENCIA, EFICACIA Y ECONOMÍA. Todo en pro a la sociedad.

*Elaboración propia con base a la revista OLACEFS, Castillo, J. 1997 (pp. 15-16).

Así mismo, las EFS deben buscar las oportunidades de cooperación bilateral y multilateral, e involucran el fortalecimiento de las relaciones interinstitucionales (INTOSAI, 2004).

Retomando lo expuesto y en resumen, el ejercicio de control fiscal y específicamente la auditoría de los proyectos de obras públicas, es un elemento importante para ayudar a garantizar que dichos se manejen **económica, eficiente y efectivamente**, cumpliendo con principios financieros, la normatividad y las recomendaciones amparadas por las EFS. Las auditorías deben planearse y ejecutarse bajo parámetros sistemáticos, que permitan organizar la información y hacer seguimiento de la misma, facilitando y validando las operaciones de los entes de control y regulación. Todas las acciones deben tener un soporte escrito, que favorezca la verificación y la tecnicidad del proceso. En palabras del profesor Yuri Gorbaneff 'la interventoría fue diseñada para blindar el Estado de una de las fisuras por las que entra la corrupción' (2011, p. 413).

Referencias:

Antología de la Revista OLACEFS 1992-1996 (1997). Subdirección de Diseño Editorial de la Contaduría Mayor de Hacienda de México. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.olacefs.com/gsd/collect/estudios/index/assoc/HASH016c.dir/ANTREVOLACEFS.pdf>

Connolly, P. (1993). Revista Sociológica: *Lo público y lo privado de las Obras Públicas en México: los primeros cien años*. Universidad Autónoma Metropolitana, año 8, No. 22. Extraído el 28 de julio de 2012 desde: <http://www.revistasociologica.com.mx/pdf/2206.pdf>

Dávila, P. (2011). Análisis jurídico y doctrinario de la concesión de los servicios públicos y la concesión de las obras públicas en el derecho administrativo vigente en Guatemala. Universidad de San Carlos de Guatemala: Tesis de pregrado. Extraído el 28 de julio de 2012 desde: http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/04/04_8830.pdf

Gorbaneff, Y, González, J y Barón, L. (2011). Revista de Economía Institucional: *¿Para qué sirve la interventoría de las obras públicas en Colombia?* Vol. 13, No. 24, pp. 413- 428. Extraído el 30 de julio de 2012 desde: <http://www.economiainstitucional.com/pdf/No24/ygorbaneff24.pdf>

INTOSAI, (enero, 2000). Revista Internacional de Auditoría Gubernamental. Extraído el 29 de julio de 2012 desde: <http://www.intosai.org/uploads/3200001s.pdf>

INTOSAI (2004). *Experientia Mutua Omnibus Prodest INTOSAI 1953-2003*. Publicación monográfica de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores: Estados Unidos de América. Disponible en: <http://www.intosai.org/uploads/4124sfestschrift.pdf>

Ochoa, J. (2011). Procedimiento de auditoría a obras públicas. Memoria presentada a la Facultad de Ingeniería Civil de la Universidad Veracruzana, Región Xalapa. Extraído el 30 de julio de 2012 desde: <http://cdigital.uv.mx/bitstream/123456789/30587/1/OchoAguilar.pdf>

Valdivieso, J. y Bueno, G. (1981). Control de obras públicas, I edición. ILACIF: Bogotá. Extraído el 29 de julio de 2012 desde: <http://bibliotecavirtual.olacefs.com/gsd/collect/guasyman/index/assoc/HASH42f7.dir/ContrObrPub6.pdf>

2. Seminario Internacional sobre Control Fiscal y Obras Públicas en América Latina.

El diseño y apoyo a la realización del Seminario Internacional se realizó de manera conjunta con el equipo designado para tal fin en el Tribunal de Cuentas de la República de Uruguay. Para ello se realizó una visita a Montevideo durante los días 10 y 11 de junio con el objetivo de identificar los principales puntos a tratarse durante el seminario, la definición de preguntas para recabar información en todas las EFS y ultimar detalles logísticos del mismo.

Se planteó como objetivo central del Seminario, compartir las principales experiencias en materia de auditoría de obras públicas llevadas a cabo en la región a fin de identificar las buenas prácticas que permitan el desarrollo de capacidades institucionales y la transferencia de conocimientos en las EFS. El proceso de acercamiento a las EFS (presencial y virtual) ayudó para la identificación de experiencias a presentarse así como para la identificación de variables a analizar en el estudio comparado.

El Seminario Internacional se realizó durante los días 2 y 3 de agosto en las instalaciones del Hotel Radisson de la ciudad de Montevideo. El Seminario contó con la asistencia y participación de 35 personas, representantes de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de 17 países de América Latina.

2.1 Diseño del Seminario.

El diseño y posterior realización del Seminario Internacional se realizó siguiendo los siguientes pasos, teniendo en cuenta en todo momento, la importancia de socializar experiencias valiosas en materia de auditoría de obras públicas así como la posibilidad de plantear estrategias concretas para la transferencia de conocimientos entre las diferentes EFS de la región.



Para la realización del Seminario se diseñaron los siguientes instrumentos:

- a) Programa del Seminario Internacional sobre Control Fiscal y Obras Públicas en América Latina.
- b) Pautas para la presentación de experiencias.
- c) Pautas y metodología del taller para las mesas de trabajo.
- d) Matriz síntesis con resultados del taller.
- e) Matriz Resumen del Análisis Comparado (Autoevaluación)
- f) Propuesta de próximas acciones a llevarse a cabo.

a) PROGRAMA GENERAL SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE CONTROL FISCAL Y OBRAS PÚBLICAS EN AMÉRICA LATINA

Jueves 02 de agosto de 2012

8:30 Acreditación de participantes

9:00 Acto de apertura y foto oficial

9:30 Presentación del Seminario

10:00 “Una experiencia europea: Control fiscal y auditoría de obra pública en el Tribunal Federal de Cuentas de Alemania” - Bernard Holstein, Director en el Tribunal Federal de Cuentas de Alemania

11:00 Preguntas e interacción con el conferencista

11:30 Café

11:45 “Sistema FINET en auditoría de Obras Públicas” Allan Roberto Ugalde, Gerente de Área de Fiscalización de Servicios de Infraestructura, Contraloría General de la República de Costa Rica.

13:00 Almuerzo

14:30 “INFObras, Obras Públicas Transparentes” - Edwards Cotrina, Gerente del Departamento de Obras y Evaluación de Adicionales y Carsten Jess, Jefe de proyecto INFObras, Asesor del DOEA, Contraloría General de la República del Perú

15:30 Mesa de trabajo con base en la experiencia peruana

16:15 Café

16:30 “Auditoría a la Inversión en Infraestructura y la Metodología de Auditoría de la Contraloría General de la República de Chile” - Virginia Eugenia Godoy Cortés, Subjefe de División de Infraestructura y Regulación, Contraloría General de la República de Chile

17:30 Mesa de trabajo con base en la experiencia chilena

18:15 Cierre del primer día

Viernes 03 de agosto de 2012

9:00 “Experiencia FiscoBras y Sistema Fiscalis” - Eduardo Nery Machado Filho, Secretario de Control Externo, y André Pachioni Baeta, Director, Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil

10:00 Mesa de trabajo con base en experiencia brasilera

10:45 Café

11:00 “Balance y puntos críticos de los procesos de auditorías de obras públicas” - Nelson Izáciga León, CD Infraestructura, Contraloría General de la República de Colombia

12:30 Almuerzo

14:30 “Balance y puntos críticos de los procesos de auditorías de obras públicas” Nelson Izáciga León. Contraloría General de la República de Colombia.

15:30 Café

16:30 Síntesis sobre hallazgos y análisis comparativo sobre el control fiscal y las obras públicas en América Latina - Alejandra Monteoliva, consultora OLACEFS-GIZ

17:00 Plenaria. Resultados de los trabajos de las mesas. Relatoría de los moderadores de mesa

18:00 Propuesta de próximas acciones por parte de las EFS en materia de auditoría de obras públicas

18:30 Clausura

b) PAUTAS PARA LAS PRESENTACIÓN DE EXPERIENCIAS

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) que presentarán experiencias en el Seminario son las siguientes, en este orden (de acuerdo al programa general)

- 1) Tribunal Federal de Cuentas de Alemania
- 2) Contraloría General de Perú
- 3) Contraloría General de Chile
- 4) Tribunal de Cuentas de Brasil
- 5) Contraloría General de Colombia
- 6) Contraloría General de Costa Rica

La presentación de experiencias de Perú, Chile y Brasil irán acompañadas de una Mesa Taller que pretendemos diseñar conjuntamente con la EFS respectiva.

A. Pautas para la presentación de experiencias:

1. El tiempo estimado para la presentación de cada experiencia es de 1 hora.
2. Si por la EFS asiste más de un persona al seminario, pueden acordar internamente si hablan los dos, o sólo uno. No hay ningún inconveniente en ese aspecto.
3. Se sugiere que la presentación no supere 20 diapositivas o láminas. Por favor es importante que nos indiquen con anterioridad si en alguno de los casos se presentará material audiovisual (video). En este caso, este no podrá extenderse más de 5 minutos.
4. La presentación de la experiencia debe contemplar los siguientes puntos:
 - 4.1 Breve descripción y contextualización en el país y en la EFS del proceso de auditoría de obra pública y tipo de auditoría que se realiza.
 - 4.2 Descripción puntual de la experiencia: objetivos perseguidos, metodología, herramientas informáticas, resultados (logrados y esperados), alcance de la experiencia, principales aprendizajes, desafíos.
5. Tal como se ha venido mencionando en las visitas a las EFS o entrevistas virtuales, las memorias del Seminario serán publicadas posteriormente, por tanto es imprescindible contar con un texto (de no más de 15 páginas) que resuma la presentación realizada. Este texto deberá ser enviado preferentemente antes del inicio del seminario.

B. Pautas para la construcción de la Mesa Taller (sólo Perú, Chile y Brasil)

1. El trabajo de la "Mesa-Taller" tendrá una duración de 45 minutos aproximadamente.
2. Cada Mesa-Taller contará con un relator designado previamente por la organización del seminario.
3. Las conclusiones de la Mesa-Taller se socializarán en el segundo día del Seminario (Ver programación).
4. La conformación de las Mesas-Taller será comunicada en el Seminario (de acuerdo al número definitivo de asistentes)
5. El objetivo de la Mesa-Taller es analizar la experiencia presentada con base en el tipo de capacidades a desarrollar o fortalecer en las EFS y las posibilidades de transferencia de conocimiento.
6. El diseño del taller consistirá básicamente en: una pregunta y una matriz síntesis. La pregunta y los aspectos a considerar en la matriz se definirán con los expositores de cada experiencia (Se anexa formato de matriz para que en cada caso se diligencie la pregunta y los aspectos a tener en cuenta).

C) PAUTAS Y METODOLOGÍA DEL TALLER PARA LAS MESAS DE TRABAJO

1. Se realizarán tres Mesas de Trabajo a partir de las experiencias en materia de Auditoría de Obras Públicas de los siguientes países: Perú, Chile y Brasil.
2. El objetivo de la Mesa-Taller es analizar la experiencia presentada con base en dos variables identificadas en el proceso de análisis comparado con relación al tipo de capacidades a desarrollar o fortalecer en las EFS y las posibilidades posteriores de transferencia de conocimiento.
3. La metodología a desarrollar será la misma para las 3 experiencias.
4. El trabajo de la “Mesa-Taller” tendrá una duración de 45 minutos aproximadamente.
5. Cada Mesa-Taller contará con un relator designado previamente por la organización del seminario.
6. Las conclusiones de la Mesa-Taller se socializarán en el segundo día del Seminario (Ver programación).

1. Marco de Referencia para la realización del taller

En el proceso de recopilación de información y análisis comparado en materia de auditoría de obras públicas de las diferentes EFS de la región, se han identificado dos variables (entre otras) que resultan sensibles y determinantes a la hora de identificar buenas prácticas en materia de auditoría de obras.

Las variables son:

- a) **Procesos internos consolidados (PIC):** son aquellos procesos existentes (internos en la EFS) relacionados con actividades de planeación, gestión y evaluación en materia de auditoría de obras públicas debidamente estandarizados, conocidos, documentados y sistematizados en la EFS.
- b) **Relaciones externas articuladas (REA):** son aquellas interacciones (externas a la EFS) que evidencian por una parte, algún nivel de articulación interinstitucional (entre la EFS y otras entidades, organismos, instituciones públicas y/o privadas) y por otra parte, algún nivel de interacción con la ciudadanía (organizaciones de control ciudadano, sistema de denuncias, participación ciudadana en el proceso)

2. Actividad

Teniendo en cuenta las variables mencionadas y la presentación de la experiencia, responder en la matriz anexa las siguientes preguntas:

- a) *¿Qué elementos de la experiencia presentada aportan valor al proceso de auditoría de obras públicas con relación a las variables planteadas: a) Procesos internos consolidados b) Relaciones externas articuladas?*
- b) *¿Cuáles son los principales retos o desafíos de la experiencia presentada?*
- c) *¿Qué recomendaciones o sugerencias podrían plantearse a la experiencia presentada?*

3. Producto entregable

Consignar la discusión y análisis de la mesa en la siguiente matriz síntesis. Cada relator entregará a la coordinación del Seminario un ejemplar del ejercicio por cada experiencia.

d) MATRIZ SÍNTESIS CON RESULTADOS DEL TALLER

EXPERIENCIA PERÚ

Preguntas	Síntesis del análisis y debate en las Mesas
<p>1. <i>¿Qué elementos de la experiencia presentada aportan valor al proceso de auditoría de obras públicas con relación a la variable "Procesos internos consolidados" PIC?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> -La existencia de un sistema informatizado. La existencia de instrumentos como: matriz de hallazgos que se constituye en un sistema de alertas, mecanismos de rendición de cuentas y transparencia. - Si bien se reconoce que aún falta sistematización, es evidente un camino recorrido hacia la estandarización. - Permite seleccionar auditorías. - Se valora de la experiencia que utilice información existente. - Que se avanza en la verificación y sistematización de datos. - Se genera y se avanza en una cultura del control. - Ayuda a la planificación el contar con información unificada.
<p>2. <i>¿Qué elementos de la experiencia presentada aportan valor al proceso de auditoría de obras públicas con relación a las variables "Relaciones externas articuladas" REA?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> -La fuerte y sólida articulación interinstitucional. -El papel de los medios y los canales de comunicación institucionales -El sistema permite la comunicación con la sociedad, comunicación entre instituciones y con otros actores interesados. - El sistema tiene en cuenta la participación ciudadana. - La actualización de la información en tres bases de datos.
<p>3. <i>¿Cuáles son los principales retos o desafíos de la experiencia presentada?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> -Contar con una estrategia clara para cuando el sistema crezca. -El gerenciamiento de la información ante el crecimiento del sistema. - Que permita identificar los riesgos de auditoría y relacionarlos con el sistema de proceso de auditoría SAGU. - Lograr que los datos ingresados al sistema sean correctos y fidedignos. -Evaluación del relacionamiento entre el control interno y el externo. -La comprobación de la veracidad de la información. -Llegar al 100% de las obras.
<p>4. <i>¿Qué recomendaciones o sugerencias podrían plantearse a la experiencia presentada?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> -Se sugiere el decantamiento de la información (por ejemplo, por fases de tiempo, más no por montos) - Establecer mecanismos de validación de la información. -Establecer las responsabilidades de los funcionarios que deben alimentar el sistema. - Incluir algún mecanismo de sanción para quienes omitan, inventes o deformen la información. - Evaluar si efectivamente la ciudadanía tiene acceso al sistema. - Desarrollar un Programa de incentivos a la participación y control ciudadano. - Diseñar estrategia que permita seleccionar los contratos o establecer claramente un criterio de selección.

EXPERIENCIA CHILE

Preguntas	Síntesis del análisis y debate en las Mesas
<p>1. ¿Qué elementos de la experiencia presentada aportan valor al proceso de auditoría de obras públicas con relación a las variable "Procesos internos consolidados" PIC?</p>	<ul style="list-style-type: none"> -La existencia de procesos articulados, estandarizados sin perder flexibilidad. -Una metodología con evaluación permanente que permite ver todo el proceso y tomar correctivos a tiempo. (SICA) -Simplificación de los métodos de auditoría. -Se visualiza todo el proceso y cómo actúa cada parte. -Se facilita la gestión de conocimiento. -El sistema se adapta a cualquier tipo de auditoría
<p>2. ¿Qué elementos de la experiencia presentada aportan valor al proceso de auditoría de obras públicas con relación a las variables "Relaciones externas articuladas" REA?</p>	<ul style="list-style-type: none"> -La existencia de convenios de articulación institucional. -Una relación abierta con la ciudadanía aunque formalmente no está establecida.
<p>3. ¿Cuáles son los principales retos o desafíos de la experiencia presentada?</p>	<ul style="list-style-type: none"> -El paso de Mac2 a Mac3. -El momento por el cual atraviesa la EFS, de rediseño institucional -Las consecuencias del recambio generacional -Mantener la flexibilidad de la herramienta -Mejor y mayor articulación explícita con la ciudadanía. -Vincular información que debería provenir de los auditados para alimentar el sistema integrado de control de la auditoría SICA.
<p>4. ¿Qué recomendaciones o sugerencias podrían plantearse a la experiencia presentada?</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Priorizar para auditar. -Dar intervención y participación a la ciudadanía. -Simplificar el proceso en algunas fases -Implementar mecanismos que permitan acceder a los datos necesarios para la fiscalización -Obtener vinculación en línea con las entidades fiscalizadas.

EXPERIENCIA BRASIL

Preguntas	Síntesis del análisis y debate en las Mesas
<p>1. ¿Qué elementos de la experiencia presentada aportan valor al proceso de auditoría de obras públicas con relación a las variable "Procesos internos consolidados" PIC?</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Ingreso temprano en el proceso de control a la contratación y la ejecución de la obra- -Especialización de los auditores y la especialización de auditorías al interior del Tribunal. -El nivel de sistematización de los procesos de auditoría. -Auditoría en fases iniciales de la obra (fiscalización oportuna) -Priorización de la especialidad de auditores. -Rapidez en el desarrollo de la auditoría -Recursos tecnológicos y técnicas.
<p>2. ¿Qué elementos de la experiencia presentada</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Permite visualizar el trabajo del tribunal y sensibilizar a la ciudadanía por lo que mejora la transparencia.

<p><i>aportan valor al proceso de auditoría de obras públicas con relación a las variables "Relaciones externas articuladas" REA?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> -La interinstitucionalidad alcanzada es satisfactoria. -Realización de auditorías públicas ante el Congreso. -Instrumento de retención cautelar previene perjuicio. -Alcance a la ciudadanía -Expectativa ciudadana con relación al TCU
<p><i>3. ¿Cuáles son los principales retos o desafíos de la experiencia presentada?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> -Mantener al personal técnico actualizado. -Mayor articulación ciudadana. -Evaluación de riesgo por la falta de rotación de los técnicos especializados. -Recursos necesarios para mantener a los especialistas -Riesgo político (exige mucha credibilidad)
<p><i>4. ¿Qué recomendaciones o sugerencias podrían plantearse a la experiencia presentada?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> -Capacitación permanente para los profesionales técnicos. -No incluir en criterios de selección la variable "incumplimientos anteriores" en la medida que exista una unidad de seguimiento -Formalizar la gestión de conocimiento y difundirlo. -Utilización de nuevas tecnologías para el control de obra. -Control concomitante y materialidad (herramienta de control de riesgos y elección de auditoría)

e) Matriz Resumen del Análisis Comparado para la identificación de “buenas prácticas” en Auditoría de Obras Públicas – Ejercicio de Autoevaluación

La matriz sintetiza 4 escenarios básicamente relacionado dos variables:

- Procesos internos consolidados (PIC)
- Relaciones externas articuladas (REA)

REA	-PIC+REA Paraguay, Costa Rica y Perú	+ PIC+ REA Panamá y México
	-PIC-REA Uruguay	+ PIC-REA Brasil, Nicaragua, Guatemala, Bolivia, El Salvador, Honduras, Argentina, Chile y Rep. Dominicana
		PIC

Nota: la ubicación de los países en los diferentes escenarios responde a la autoevaluación realizada por cada EFS para este ejercicio. No es la ubicación resultante del estudio comparado.

**f) POSIBLES ACCIONES FUTURAS DE LAS EFS EN MATERIA DE AUDITORÍA DE OBRAS PÚBLICAS
EN EL MARCO DE OLACEFS TENIENDO EN CUENTA LAS SIGUIENTES ESTRATEGIAS:**

- 1. Desarrollo de Capacidades Institucionales**
- 2. Gestión y Transferencia de Conocimientos**

Propuesta de futuras acciones que se han identificando en el proceso de acercamiento a las EFS	Compromisos, responsables, EFS interesadas	Tiempos aproximados
1. Desarrollar una estrategia de capacitación articulada en materia de auditoría a partir de los avances de algunas EFS en el tema (diplomados, cursos)	Se requiere cada vez más capacitación especializada. Importante tener en cuenta tipo de obra. Instituto Brasileiro de Auditoria de OP (tiene estudios en el tema, casos, experiencias) pueden colocar la información a disposición de OLACEFS. El instituto invita a participar en el Seminario 13 al 17 de mayo en Victoria (Brasil) se presentarán casos de AOP en materia de auditoría de obras públicas.	13 al 17 mayo 2013.
2. Desarrollar una estrategia de cooperación sur-sur en materia de auditoría de obras públicas a partir de algunas experiencias puntuales.	Las EFS de Chile y Perú manifiestan interés en intercambiar experiencia y conocimiento.	Agosto 2012 inicia la comunicación entre las dos EFS en este tema.
3. Discutir y analizar la creación de una Comisión de Auditoría de Obras Públicas en el marco de OLACEFS.	Propuesta con mayor acogida en el Seminario producto del acercamiento e interacción entre las diversas EFS. La propuesta de conformación de nueva comisión se presentaría en próxima Asamblea OLACEFS, en noviembre, Brasil. No hubo ningún compromiso para la redacción de documento de propuesta.	Asamblea OLACEFS noviembre 2012, Brasil.
4. Desarrollar estrategia de auditorías conjuntas en obras públicas que pueden tener incidencia binacional.	Argentina y Brasil ya tienen experiencia en obra binacional. Próximamente el TCU y AGN inician auditoría en obra binacional. Se propone que una vez exista la Comisión OP en OLACEFS, se defina desde allí pautas para auditorías conjuntas.	No hay fecha estimada.
5. Desarrollo conjunto de Guías de Auditoría de Obras Públicas (ej. Por tipo de obra)	Se proponen las siguientes acciones: 1. Consolidar la información que se tiene en el tema a partir de la información que las EFS entregaron	Al 31 agosto 2012, sólo las primeras acciones. No hay fecha para el

	<p>a Alejandra Monteoliva para este seminario.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Las EFS faltantes enviarán su información a la consultora Alejandra Monteoliva 3. Se propone que toda la información este disponible en el Portal de OLACEFS. (no se definió quien tramitará ante OLACEFS el espacio en el portal) 4. La consultora Alejandra Monteoliva enviará toda la información que se tenga a la EFS de Costa Rica (Allan Ugalde) recibe material y articula con OLACEFS. <p>Esto permitiría a futuro, avanzar en el desarrollo de Guías en materia de Auditoría de OP.</p>	desarrollo de Guías.
6. Estrategia de pasantías internacionales	República Dominicana podría desarrollar un programa de pasantía. Se sugiere que la EFS se contacte con el CCR que desarrolla un programa de pasantía.	No hay fecha
7. Socialización y conocimiento de códigos o estatutos anticorrupción.	<p>Se propone consultar con Comisión Etica Pública de OLACEFS (preside Chile) . Allí existe recopilación en Cepat .</p> <p>Se propone articular la información al compromiso de EFS Costa Rica consolidar información por EFS para colgar en portal OLACEFS.</p> <p>Se propone tener en cuenta Seminario de Ética Pública a realizarse en Montevideo este año.</p>	No hay fechas determinadas.
8. Red Latinoamericana de Auditores de Obras Públicas.	Se propone articular esta propuesta una vez exista la Comisión de Obras Públicas en OLACEFS.	No hay fecha estimada.
9. Análisis en legislación comparada para definir acciones futuras de capacitación.	Propuesta de EFS Chile.	No hay fecha estimada.

2.2 Ponencia con resultados de la consultoría.

Se presentó una ponencia titulada: "Síntesis de los hallazgos y análisis comparado en materia de Control Fiscal de Obras Públicas en América Latina". (ver anexo Presentación powerpoint).

3. Publicación de Resultados

La publicación de los resultados del proceso de consultoría y realización del Seminario consta de dos acciones:

- a) Artículo publicable para la Revista OLACEFS. (Ver anexo Artículo Revista OLACEFS).
- b) Apoyo metodológico y conceptual en la realización de la Cartilla Control Fiscal de obras Públicas en América Latina.