



BOLIVIA:
“PROGRAMA DE SANEAMIENTO Y TITULACION DE TIERRAS”
(BO-L1113)

EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL DEL
INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA
(INRA)



ANDRES GARRETT
CONSULTOR INSTITUCIONAL Y FINANCIERO

ABRIL DE 2016

BOLIVIA:
“PROGRAMA DE SANEAMIENTO Y TITULACION DE TIERRAS”
(BO-L1113)

EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL DEL
INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA
(INRA)

INDICE

I.	OBJETIVOS Y ALCANCE DEL INFORME.....	1
A.	Objetivos.....	1
B.	Ambito de Aplicación y Alcance.....	1
II.	ANTECEDENTES DEL PROGRAMA.....	2
A.	Objetivos.....	2
B.	Componentes.....	2
C.	Ejecución.....	3
III.	EL INSTITUTO NACIONAL DE REFORM AGRARIA.....	4
A.	Marco Legal.....	4
B.	Institucionalidad y Funciones.....	5
C.	Organización.....	6
D.	Personal.....	7
IV.	EL SISTEMA DE EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL.....	11
A.	Metodología y Alcance del Análisis.....	11
B.	Componentes del SECI.....	12
1.	Capacidad de Programación y Organización (CPO).....	12
2.	Capacidad de Ejecución (CE).....	12
3.	Capacidad de Control (CC).....	13
C.	Medición de Resultados del SECI.....	13
V.	RESULTADOS DE LA APLICACION DEL SISTEMA DE EVALUACION DE LA	
	CAPACIDAD INSTITUCIONAL AI INSTITUTO NACIONAL DE RFORMA	
	AGRARIA.....	14
A.	Resumen de Resultados.....	14
B.	Capacidad de Programación y Organización (CPO).....	15
1.	Sistema de Programación de Actividades (SPA).....	15
2.	Sistema de Organización Administrativa (SOA).....	18

cont.

BOLIVIA:
“PROGRAMA DE SANEAMIENTO Y TITULACION DE TIERRAS”
(BO-L1113)

EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL DEL
INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA
(INRA)

INDICE, CONT.

C.	Capacidad de Ejecución (CE).....	20
1.	Sistema de Administración de Personal (SAP).....	20
2.	Sistema de Administración de Bienes y Servicios (SABS).....	22
3.	Sistema de Administración Financiera (SAF).....	25
D.	Capacidad de Control (CC).....	29
1.	Sistema de Control Interno (SCI).....	29
2.	Sistema de Control Externo (SCE).....	33
VI.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	34
ANEXO:	MATRIZ DE RIESGOS Y CUESTIONARIOS DEL SISTEMA DE EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL.....	40

BOLIVIA:
“PROGRAMA DE SANEAMIENTO Y TITULACION DE TIERRAS”
(BO-L1113)

EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL DEL
INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA
(INRA)

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ABT	Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra
AFP	Administradora de Fondos de Pensiones
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAN	Comisión Agraria Nacional
CC	Capacidad de Control
CE	Capacidad de Ejecución
CGR	Contraloría General de la República
CONFAGRO	Confederación Nacional de Agricultura
CPIB	Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia
CPO	Capacidad de Programación y Organización
CSCB	Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia
CSUTCB	Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia
CUT	Cuenta Unica del Tesoro
DDRR	Dirección de Derechos Reales
ERP	Planificación de Recursos Empresariales
FES	Función Económico Social
FS	Función Social
INE	Instituto Nacional de Estadística
INRA	Instituto Nacional de Reforma Agraria
IPC	Indice de Precios al Consumidor
MAE	Máxima Autoridad Ejecutiva
MDRyT	Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras
MEFP	Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
MPD	Ministerio de Planificación y Desarrollo
NBSCI	Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada
PA	Plan de Adquisiciones
PEI	Plan Estratégico Institucional
POA	Programa Operativo Anual
RPA	Responsable del Proceso Administrativo

cont.

BOLIVIA:
“PROGRAMA DE SANEAMIENTO Y TITULACION DE TIERRAS”
(BO-L1113)

EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL DEL
INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA
(INRA)

SIGLAS Y ABREVIATURAS, CONT.

RUPE	Registro Unico de Proveedores del Estado
SABS	Sistema de Administración de Bienes y Servicios
SAF	Sistema de Administración Financiera
SAFCO	Sistema de Administración y Control Gubernamentales
SAP	Sistema de Administración de Personal
SCE	Sistema de Control Externo
SCI	Sistema de Control Interno
SECI	Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional
SICOES	Sistema de Compras Estatales
SIGEP	Sistema Integrado de Gestión Pública
SIGMA	Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa
SISEGER	Sistema de Seguimiento de Gestión por Resultados
SISPRO	Sistema de Programación
SNRA	Servicio Nacional de Reforma Agraria
SOA	Sistema de Organización Administrativa
SPA	Sistema de Programación de Actividades
SWAF	Sistema Web de Administración de Activos Fijos
TGN	Tesoro General de la Nación
TIC	Tecnología de Información y Comunicación
TIOC	Territorios Indígenas y Originarios Campesinos
US\$	Dólar de los Estados Unidos de Norteamérica

BOLIVIA:
“PROGRAMA DE SANEAMIENTO Y TITULACION DE TIERRAS”
(BO-L1113)

EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL DEL
INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA
(INRA)

I. OBJETIVOS Y ALCANCE DEL INFORME

A. Objetivos

- 1.1 El objetivo general del informe es presentar y describir los resultados del análisis institucional del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), llevado a cabo a través de la aplicación del Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional (SECI) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con miras a su participación como ente ejecutor del “Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras” (BO-L1113).
- 1.2 Los objetivos específicos del informe incluyen la presentación de: (a) la evaluación institucional del INRA de acuerdo a las capacidades existentes, así como las requeridas para la ejecución administrativa, financiera y fiduciaria Programa de referencia; (b) recomendaciones de fortalecimiento institucional que podrían contribuir a la ejecución del Programa, y a su vez consolidar un mayor nivel de desarrollo institucional de carácter permanente; y (c) recomendaciones que contribuyan a la definición de la estructura y mecanismo de ejecución técnica y administrativa del Programa.

B. Ambito de Aplicación y Alcance

- 1.3 El informe es el resultado del trabajo del análisis institucional realizado en base a: (a) la documentación provista al consultor por el INRA, principalmente a través de la Dirección General de Planificación, la Dirección General de General de Administración y Finanzas, así como las Direcciones Departamentales, entre otras; (b) las sesiones de trabajo y entrevistas estructuradas e interactivas entre el consultor y funcionarios pertinentes del INRA, llevadas a cabo en Santa Cruz de la Sierra y La Paz, Bolivia, entre los días 1 y 5 de febrero de 2016 y, reuniones adicionales en La Paz entre los días 7 y 11 de marzo de 2016; (c) documentos provistos por el BID pertinentes a la preparación del Préstamo.; y (d) documentos provistos por el INRA en relación a la ejecución de las operaciones previas de la Institución con el Banco, en particular, el "Programa de Saneamiento de Tierras y Catastro Legal" (1512/SF-BO) y el "Proyecto de Protección Ambiental y Social en el Corredor Santa Cruz-Puerto Suárez" (1099/SF BO).
- 1.4 La totalidad de dichos insumos han contribuido de manera directa al análisis de la capacidad institucional del INRA visabais. los lineamientos del Banco en aspectos de

planificación, organizacional y de gobernabilidad, recursos humanos, procedimentales, fiduciarios, de gestión administrativa y financiera, y control interno y externo.

- 1.5 Los resultados y conclusiones reflejan, de manera objetiva, las características y capacidades institucionales del INRA, así como sus fortalezas y debilidades de acuerdo a su mandato, objetivos, ámbito de operación, y sus características y atributos institucionales como organismo descentralizado del Estado Plurinacional de Bolivia. Todo esto, en estricto cumplimiento con los lineamientos de aplicación de la metodología SECI.

II. ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

A. Objetivos

- 2.1 El objetivo del Programa es incrementar la seguridad jurídica de la propiedad rural, con el fin de mejorar la sostenibilidad del recurso tierra e incrementar la productividad agropecuaria, así como los ingresos de los beneficiarios. El Programa se concentrará en el saneamiento y titulación de propiedades rurales en tierras altas de país, es decir, del Altiplano y los Valles. A través del Programa se busca finalizar la titulación y saneamiento del 100% del área susceptible de saneamiento en el país. Del mismo, el 80% corresponde a propiedades de pequeños agricultores de municipios pobres de los departamentos de La Paz, Cochabamba y Potosí.

B. Componentes

- 2.2 El Programa se encuentra estructurado en tres componentes que se describen a continuación:
 - (a) Componente 1: “Saneamiento, titulación y registro. Este componente financiará: (i) las campañas masivas de catastro y formalización físico y legal de predios rurales individuales, tierras comunitarias y Territorios Indígenas y Originarios Campesinos (TIOC); (ii) el fortalecimiento de la Dirección de Derechos Reales para facilitar el registro de los títulos y la administración del sistema; (iii) la actualización de las herramientas de recolección de información del predio para incorporar la identificación de usos no agropecuarios; y (iv) la actualización de los sistemas y equipos informáticos, vehículos, infraestructura y equipamiento.
 - (b) Componente 2: “Administración de tierras”. Este componente financiará la revisión y puesta en operación de un sistema de catastro y registro rural integrado, lo cual abarca la revisión y adecuación de las herramientas de actualización catastral, que incluye: (i) el registro catastral, la revisión y ajuste del diseño de la base de datos catastral, y los correspondientes aplicativos de

gestión; (ii) la digitalización de carpetas de procesos terminados que tienen información complementaria al catastro; (iii) la construcción de una plataforma de información espacial con alcance a la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra (ABT), la Dirección de Derechos Reales (DDRR), el MDRyT, el Instituto Nacional de Estadística (INE) y el Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD); y (iv) la infraestructura del INRA a nivel nacional y departamental.

- (c) Componente 3: “Resolución de conflictos y gestión socioambiental”. Este componente financiará: (i) capacitación del personal del INRA; (ii) conformación de brigadas de resolución de conflictos; (iii) fortalecimiento de la Unidad de Transparencia del INRA para ayudar a resolver quejas; (iv) capacitación del personal del Tribunal Agroambiental de Bolivia; (v) capacitación en la identificación y recolección de información de seguimiento ambiental asociada a la actualización catastral; (vi) fortalecimiento de la ABT en sus capacidades de gestión ambiental; (vii) apoyo a la preparación de los planes de gestión territorial indígena en los TIOC; y (viii) identificación de reglamentos y normas que requieran ser actualizadas para alcanzar los objetivos del Programa.

- 2.3 En base a dicha estructura y componentes, el Programa financiará estudios, obras, servicios, equipamiento y asistencia técnica.

C. Costo y Financiamiento

- 2.4 El Programa tiene un costo total estimado de \$US100.0 millones, de los cuales: (a) \$US60.0 millones corresponden al financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), provenientes del Capital Ordinario (\$US51.0 millones) y del Fondo para Operaciones Especiales (\$US9.0 millones); y (b) \$US40 millones a la contrapartida local del Organismo Ejecutor del Programa.

D. Ejecución

- 2.5 El Organismo Ejecutor del Programa es el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), el cual será responsable de la implementación de la totalidad de actividades de inversión del Préstamo, incluyendo la coordinación con otras instituciones públicas nacionales pertinentes, y representará la contraparte directa del Banco para propósitos de coordinación y seguimiento del Préstamo.

III. EL INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA

A. Marco Legal

3.1 El INRA fue creado por la Ley No. 1715 del 18 de octubre de 1996, la cual establece, entre otros, la estructura orgánica y atribuciones del Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA), el régimen de distribución de tierras, el marco de derecho propietario sobre la tierra, y los procedimientos de saneamiento de la propiedad agraria. En particular, establece al SNRA como organismo responsable de planificar, ejecutar y consolidar el proceso de reforma agraria en el país y cuya estructura comprende:

- (a) Presidente de la República, como máxima autoridad del SNRA, en conformidad con el Artículo 96 de la Constitución Política del Estado, y responsable de: (i) considerar, aprobar y supervisar la formulación, ejecución y cumplimiento de las políticas de distribución, reagrupamiento y redistribución de tierras; (ii) otorgar títulos ejecutoriales de propiedad sobre tierras agrarias y tierras comunitarias de origen; (iii) designar y destituir a las autoridades agrarias según lo establece la Ley; (iv) dictar resoluciones supremas como emergencia de los procesos de saneamiento de la propiedad agraria; y (v) otros.
- (b) Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, cuyas atribuciones en el marco del SNRA en la actualidad corresponden al Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT), entre cuyos mandatos institucionales se encuentra la consolidación del proceso de saneamiento, acceso, distribución y redistribución de la tierra y la autogestión comunitaria del territorio nacional, en el marco del Plan de Desarrollo Sectorial Agrario y del Plan Nacional de Desarrollo.
- (c) La Comisión Agraria Nacional (CAN), como órgano responsable de proyectar y proponer políticas agrarias de distribución, reagrupamiento y redistribución de tierras, cualquiera sea su condición, para elevarlas a consideración del Presidente de la República, en calidad de autoridad máxima del SNRA.¹
- (d) El INRA, cuya institucionalidad y funciones en el marco del SNRA se describen a continuación, sobre la base de la Ley No. 1715, modificada por la Ley No. 3545 del 28 de noviembre de 2006 y reglamentada por el Decreto Supremo No. 29215 del 2 de agosto de 2007.

¹ La CAN comprende a representantes del MDRyT, la Confederación Nacional de Agricultura (CONFEAGRO), la Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB) y la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CPIB).

B. Institucionalidad y Funciones

- 3.2 El Artículo 17 de la Ley No. 1715 establece la creación del INRA como entidad pública descentralizada del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (hoy en el MDRyT), con jurisdicción nacional, personalidad jurídica y patrimonio propio.
- 3.3 Por su parte, el Artículo 18 establece las siguientes funciones y responsabilidades al INRA:
- (a) Dirigir, coordinar y ejecutar políticas, planes y programas de reagrupamiento y redistribución de tierras, priorizando a los pueblos y comunidades indígenas, campesinas y originarias que no las posean o las posean insuficientemente, de acuerdo a la capacidad de uso mayor de la tierra.
 - (b) Proponer, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas y los programas de asentamientos humanos comunarios, con pobladores nacionales.
 - (c) Emitir y distribuir títulos, en nombre de la autoridad máxima del SNRA, sobre tierras fiscales incluyendo las expropiadas o revertidas a dominio de la Nación, tomando en cuenta la vocación de uso del suelo establecida en normas legales correspondientes.
 - (d) Emitir disposiciones técnicas para la ejecución del catastro rústico legal de la propiedad agraria, coordinar su ejecución con los municipios y otras entidades públicas o privadas.
 - (e) Determinar la ubicación y extensión de las tierras fiscales disponibles, de las tierras comunitarias de origen, de las áreas clasificadas por normas legales y de la propiedad agraria en general.
 - (f) Expropiar fundos agrarios, de oficio por la causal de reagrupamiento y redistribución, o a denuncia de la Superintendencia Agraria, por incumplimiento de la función económico-social, en los términos establecidos en esta Ley.
 - (g) Revertir tierras de oficio o a denuncia de las entidades recaudadoras o beneficiarias de impuestos, de las comisiones agrarias departamentales y de la CAN, por la causal de abandono establecida en esta Ley.
 - (h) Determinar y aprobar las áreas y superficies a distribuir por dotación o adjudicación de tierras, de acuerdo a la capacidad de uso mayor de la tierra y a las necesidades socio-económicas del país, previo dictamen de las comisiones agrarias departamentales.
 - (i) Promover la conciliación de conflictos emergentes de la posesión y del derecho

de propiedad agraria.

- (j) Actualizar y mantener un registro sobre tierras distribuidas, sus beneficiarios y la disponibilidad de tierras fiscales, manteniendo dicha información con carácter público.
- (k) Coordinar sus actividades con las entidades públicas y privadas encargadas de dotar de infraestructura, de servicios básicos y de asistencia técnica a zonas de asentamientos humanos.
- (l) Certificar derechos existentes en tierras fiscales destinadas a la conservación, investigación, ecoturismo y aprovechamiento forestal.
- (m) Otras que le asigne la Ley No. 1715 y su reglamento.

3.4 Cabe notar que El Artículo 65 de la Ley No. 1715 estableció una meta de 10 años como plazo de ejecución de la misión del INRA. A la conclusión del plazo establecido, el objetivo de saneamiento que comprendía una superficie total de 106,653,746 hectáreas en todo el país, fue cumplido parcialmente.

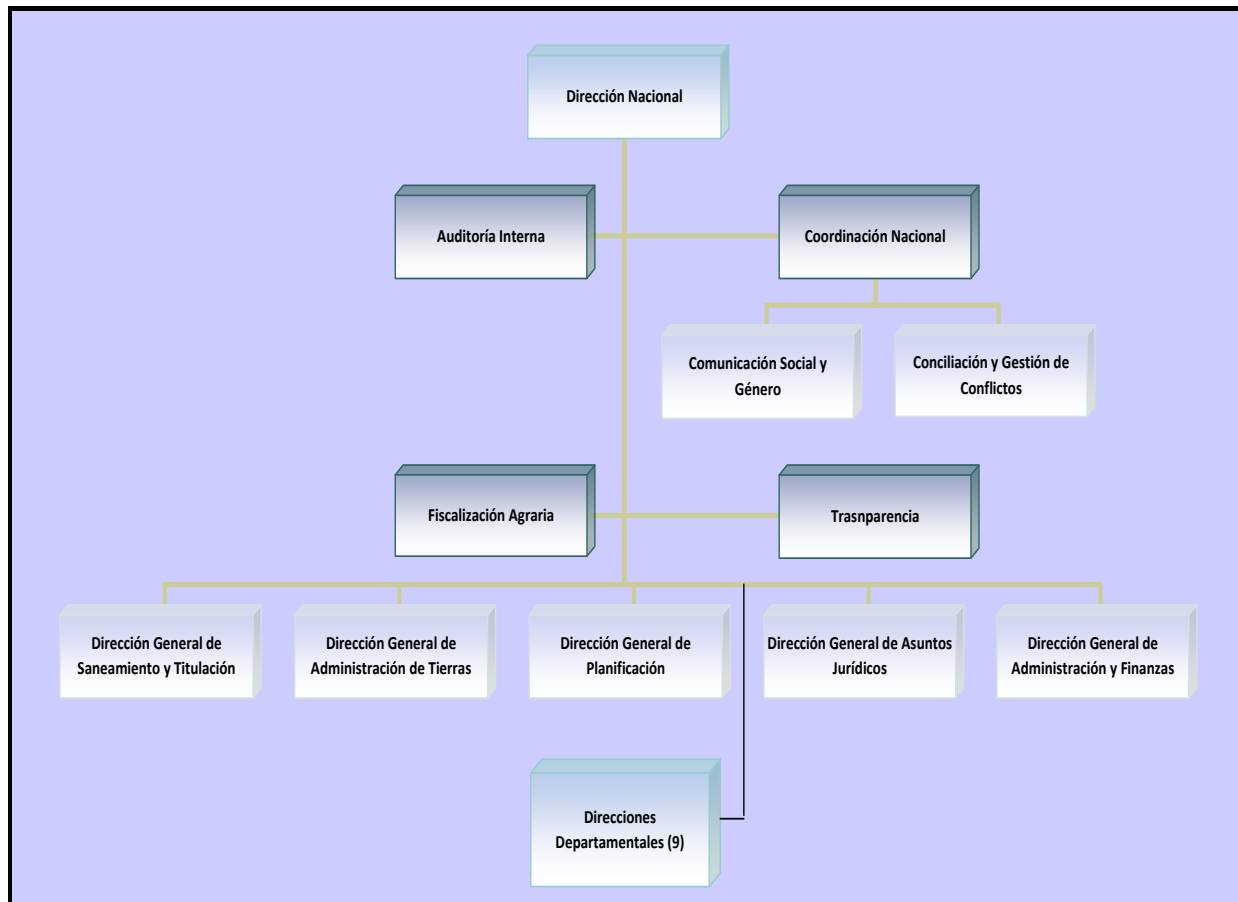
C. Organización

3.5 El Artículo 19 de la Ley No. 1715 estableció la estructura organizacional del INRA bajo tres instancias o pilares principales. En particular:

- (a) La Dirección Nacional, como máximo nivel de autoridad institucional, es el órgano ejecutivo responsable de la dirección, coordinación y supervisión del cumplimiento de las atribuciones conferidas al INRA en el marco de la Ley.
- (b) Las Direcciones Departamentales, como unidades desconcentradas del INRA, la cuales llevan a cabo su funciones en coordinación con el órgano central, vale decir, la Dirección Nacional.
- (c) Las Jefaturas Nacionales, establecidas de acuerdo a la necesidades en una o varias provincias agrupadas en regiones, bajo dependencia de las direcciones departamentales.

3.6 La Figura No. III-1 presenta la estructura institucional del INRA, conformada de acuerdo a lo estipulado en la Ley No. 1715 y a su vez, sobre la base de los lineamientos contenidos en la Ley No. 1788 (Ley de Organización del Poder Ejecutivo--LOPE--) del 16 de septiembre de 1997.

FIGURA NO. III-1
INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA
ORGANIGRAMA INSTITUCIONAL



FUENTE: Instituto Nacional de Reforma Agraria.

- 3.7 Según puede apreciarse, el INRA cuenta con una estructura orgánica de carácter funcional, en la cual la totalidad de dependencias de línea (generales/centrales y departamentales) así como las de asesoramiento y/apoyo, se encuentran bajo el Despacho del Director Nacional.
- 3.8 A nivel de unidades de asesoramiento/apoyo, la estructura organizacional del INRA comprende:
- (a) *Unidad de Auditoría Interna*, cuyas responsabilidades se enmarcan en la evaluación del grado de cumplimiento y eficacia de los sistemas de administración y control establecidos en la Ley No. 1178 de Administración y Control Gubernamentales y de los instrumentos de control interno incorporados a ellos, evaluación de la confiabilidad de los registros y estados financieros, y el análisis de los resultados y la eficiencia de las operaciones desarrolladas al interior del INRA, de acuerdo a normas y disposiciones legales vigentes.

- (b) *Unidad de Fiscalización Agraria*, responsable de fiscalizar los procedimientos agrarios administrativos establecidos en la normativa agraria, a denuncia (debidamente fundada) o de oficio, recomendando el inicio de las acciones legales que correspondan y la aplicación de las medidas correctivas respectivas.
- (c) *Unidad de Transparencia*, responsable de la formulación de políticas internas del INRA que permitan el acceso a la información pública, promuevan la ética de sus funcionarios y velen por el cumplimiento de la rendición de cuentas e implementación del control social. De esta manera, buscando promover la transparencia en la gestión pública del Instituto.
- (d) *Coordinación Nacional*, cuyo mandato busca instrumentar los mecanismos de coordinación y concertación institucional, viabilizando la planificación, monitoreo, evaluación y difusión de actividades y resultados. Esto dentro del marco del plan estratégico institucional y el Plan Nacional de Desarrollo. Comprende a: (i) la *Unidad de Comunicación Social y Género*, responsable de administrar la política informativa definida por Dirección Nacional, desarrollando el sistema y estrategias de comunicación institucional, promoviendo las relaciones a nivel interno y externo, y la consolidación de la imagen del INRA; y (ii) la *Unidad de Gestión y Conciliación de Conflictos*, cuyo mandato es promover espacios de negociación, diálogo, consenso para la resolución de conflictos relacionados a la posesión y propiedad agrarias.

3.9 A nivel de direcciones generales, la estructura organizacional del INRA comprende:

- (a) *Dirección General de Saneamiento y Titulación*, responsable de llevar a cabo la planificación, organización, ejecución y evaluación de las actividades del proceso de saneamiento y titulación de las propiedades rurales en todas sus etapas y modalidades.
- (b) *Dirección General de Administración de Tierras*, responsable de: (a) la planificación, programación, organización, dirección, control y evaluación de las actividades técnicas, jurídica y operativas, para el cumplimiento del régimen y procedimientos de distribución de tierras fiscales, articulada por asentamientos humanos, sobre la base de la Función Social (FS) y Función Económico Social (FES), y la aplicación de procedimientos agrarios de reversión y expropiación; y (b) la conformación, implementación, actualización, integración y administración del Sistema de Catastro Rural a nivel nacional.
- (c) *Dirección General de Planificación*, cuyo mandato abarca la planificación estratégica y operativa así como la organización institucional del INRA, estableciendo y gestando los procesos, recursos y sistemas necesarios para el funcionamiento institucional. Sus funciones abarcan también la gestión de programas y proyectos.

- (d) *Dirección General de Administración y Finanzas*, cuya función principal comprende la implementación de los sistemas de presupuesto, financieros y administrativos establecidos por la Ley No. 1178, en coordinación con los sistemas de planificación, inversión pública, programación de operaciones, organización administrativa y de control, para la optimización del funcionamiento institucional, estableciendo los mecanismos de información oportuna, emergente de la aplicación de estos sistemas, para la toma de decisiones institucional.
- (e) *Dirección General de Asuntos Jurídicos*, responsable de proveer asesoramiento al INRA sobre la aplicación, alcance e interpretación de las normas legales, emitiendo opinión especializada en los asuntos de orden jurídico y agrario que se sometan a su consideración, así como en el patrocinio y defensa de procesos judiciales, agrarios y administrativos que promueva la misma o se inicie contra ella, asumiendo representación legal en los procesos que se sometan a su consideración.

D. Personal

- 3.10 El INRA presenta una planilla total de 1,271 funcionarios, de los cuales 546 (43.0%) corresponden a la Dirección Nacional y direcciones generales en La Paz, y 725 (57.0%) a las nueve direcciones departamentales. Del total de funcionarios a nivel central y departamental, un total de 926 (72.8%) ejercen funciones de relacionadas al saneamiento y titulación de tierras, 297 (23.4%) funciones administrativas, financieras, de coordinación y soporte, y 48 (3.8%) tienen la responsabilidad de la administración de tierras fiscales.
- 3.11 Según puede apreciarse en el Cuadro No. III-1, a nivel central, un total de 378 funcionarios (69.2%) ejercen funciones directamente relacionadas a los procesos de saneamiento y titulación de tierras, 48 (8.8%) a la administración de tierras fiscales, y 120 (22.0%) a funciones de dirección, coordinación, gestión administrativa y financiera, planificación y apoyo jurídico.

CUADRO NO. III-1
INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA
DISTRIBUCION DEL PERSONAL DE LA DIRECCION NACIONAL

Dependencia	Número de Personal
I. DIRECCION NACIONAL	34
A. Dirección Nacional	4
B. Auditoría Interna	6
C. Coordinación Nacional	2
D. Comunicación Social y Género	10
E. Conciliación y Gestión de Conflictos	3
F. Fiscalización Agraria	6
G. Transparencia	3
II. DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION Y FINANZAS	42
A. Dirección General de Administración y Finanzas	2
B. Gestión Administrativa	12
C. Gestión de Recursos Humanos	11
D. Gestión Financiera	17
III. DIRECCION GENERAL DE PLANIFICACION	23
A. Dirección General de Planificación	1
B. Proyectos	6
C. Sistemas de Información y Telemática	16
IV. DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS	21
A. Dirección General de Asuntos Jurídicos	3
B. Asuntos Agrarios	8
C. Asuntos Judiciales	5
D. Asuntos Jurídico Administrativos	5
V. DIRECCION GENERAL DE SANEAMIENTO Y TITULACION	378
A. Dirección General de Saneamiento y Titulación	7
B. Apoyo Bosques	8
C. Centro de Saneamiento Acelerado	48
D. Conclusión de Procesos Avocación La Paz	62
E. Control Técnico	9
F. Regional Altiplano	38
G. Regional Llanos	129
H. Regional Valles	51
I. Titulación y Certificación	26
VI. DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION DE TIERRAS FISCALES	48
A. Dirección General de Administración de Tierras Fiscales	1
B. Administración de Tierras Fiscales	27
C. Catastro Rural	16
D. Seguimiento y Control al Cumplimiento de FS y FES	4
Total	546

FUENTE: Instituto Nacional de Reforma Agraria.

3.12 El Cuadro No. III-2 presenta la distribución del personal en las direcciones

departamentales. Según puede observarse, un total de 548 funcionarios (75.6%) realizan sus funciones en el marco del mandato del INRA de saneamiento y titulación de tierras y 177 (24.4%) a funciones de dirección y administración. La mayoría del personal se concentra en los departamentos de Santa Cruz, La Paz, Beni y Cochabamba.

CUADRO NO. III-2
INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA
DISTRIBUCION DEL PERSONAL DE LAS DIRECCIONES DEPARTAMENTALES

Departamento/Dependencia	Dirección Departamental	Administración	Saneamiento	Total
Beni	12	16	82	110
Chuquisaca	6	6	22	34
Cochabamba	8	12	87	107
La Paz	13	16	86	115
Oruro	5	6	16	27
Pando	5	4	6	15
Potosí	8	7	41	56
Santa Cruz	12	27	153	192
Tarija	5	9	55	69
Total	74	103	548	725

FUENTE: Instituto Nacional de Reforma Agraria.

- 3.13 Cabe notar que no se cuenta con un análisis profundo de personal, que permita determinar el número efectivo de funcionarios del INRA de acuerdo a las metas de saneamiento y titulación actual y para los siguientes cuatro a cinco años. Esto tanto de acuerdo a la capacidad técnica de sus funcionarios como de carga laboral. No obstante, la distribución entre funciones netamente técnicas y de apoyo administrativo parecería tener un balance adecuado.

IV. EL SISTEMA DE EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL

A. Metodología y Alcance del Análisis

- 4.1 El SECI es una metodología aplicada a la evaluación de la capacidad institucional de organismos o agencias ejecutoras de proyectos financiados con recursos del Banco, y comprende principalmente la evaluación de capacidades y procedimientos internos en materia administrativa y de control. A través de la aplicación de una serie de cuestionarios y procesos interactivos entre el evaluador y las instancias pertinentes del organismo ejecutor, así como el análisis de información institucional provista, se lleva a cabo una evaluación de los recursos de la institución en materia de gestión, procedimental, organización, personal, infraestructura, equipamiento, materiales, sistemas de información y otros. La misma se constituye en un insumo para determinar el cumplimiento por parte de los organismos ejecutores con los requisitos del BID

principalmente en materia de responsabilidad fiduciaria y, específicamente, de gestión administrativa y financiera, adquisiciones, control interno y auditoría externa.

B. Componentes del SECI

4.2 El SECI comprende siete componentes agrupados en tres áreas que se describen a continuación.

1. Capacidad de Programación y Organización (CPO)

4.3 Representa la capacidad institucional para llevar a cabo los procesos de planificación, y la correspondiente asignación de recursos para la ejecución de las actividades establecidas para el logro de los objetivos institucionales. Comprende dos sistemas:

(a) Sistema de Programación de Actividades (SPA). Establece la capacidad de planificación de la institución y de traducir la misma en objetivos y planes estratégicos, así como tareas concretas a ejecutar para el logro de resultados concretos a alcanzar en el corto y mediano plazo. Incluye la capacidad de traducir dichos planes en procesos de programación de recursos físicos y presupuestarios.

(b) Sistema de Organización Administrativa (SOA). Establece las características o estructura organizacional, incluyendo la distribución de los recursos para atender las necesidades de la institución en materia de, entre otras, programación, ejecución y control, para llevar a cabo las actividades que garanticen el logro de los objetivos institucionales.

2. Capacidad de Ejecución (CE)

4.4 Representa la capacidad de la institución para llevar a cabo las actividades programadas, y alcanzar los resultados esperados de acuerdo al plan y objetivos institucionales estratégicos. Comprende tres sistemas:

(a) Sistema de Administración de Personal (SAP). Establece la existencia de normas y procedimientos relacionados a la búsqueda, selección, contratación, desarrollo, inducción y evaluación de los recursos humanos de la institución, así como las estructuras de incentivos, remuneración y retiro, entre otros.

(b) Sistema de Administración de Bienes y Servicios (SABS). Establece la existencia de normas y procedimientos técnicos y administrativos relativos a la gestión y control de los bienes y servicios, desde la solicitud hasta la disposición final de los mismos. De esta manera, abarca: (i) los procesos de adquisiciones incluyendo la requisición, autorización, cotización, y compra y/o contratación de bienes, servicios y obras; y (ii) la administración, control, salvaguarda y baja de

los bienes y obras y, en general, de los activos institucionales.

- (c) Sistema de Administración Financiera (SAF). Establece la existencia de normas, procedimientos y sistemas que hagan a la administración de los recursos financieros de la institución abarcando los sistemas presupuestarios, contables, de tesorería y otros, incluyendo la operatividad e integración de los sistemas y mecanismos de registros.

3. Capacidad de Control (CC)

- 4.5 Representa la capacidad de la institución de generar eficiencia y transparencia en su gestión de los recursos que le son asignados, así como de generar y dotar de información confiable y precisa sobre la administración de los mismos, y rendir cuenta oportuna sobre los resultados de la gestión.

- (a) Sistema de Control Interno (SCI). Establece la existencia de una administración basada en el cumplimiento de normas orientadas a la eficiencia, eficacia y transparencia operacional, la capacidad de generar información oportuna y confiable sobre su gestión, y de cumplir con las normas, leyes y regulaciones que hacen al manejo de los recursos del Estado.

- (b) Sistema de Control Externo (SCE). Hace a la contratación de auditorías independientes e imparciales para examinar las operaciones o actividades ya realizadas por la institución, a fin de calificar la eficacia de los sistemas de administración y control interno, dar constancia de la confiabilidad de los registros contables y operativos, y la razonabilidad de los estados financieros.

C. Medición de los Resultados del SECI

- 4.6 Según puede apreciarse en el siguiente cuadro, el SECI agrupa los resultados de cada uno de los siete componentes arriba descritos en dos categorías, incluyendo el “Desarrollo” y el “Nivel de Riesgo”, calificando las mismas en una escala porcentual.

CUADRO NO. IV-1
SISTEMA DE EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL (SECI)
TABLA DE CALIFICACIONES

Calificación	Desarrollo	Nivel de Riesgo
0 – 40	No Existe (ND)	Alto (RA)
41 – 60	Incipiente (ID)	Sustancial (RS)
61 – 80	Mediano (MD)	Medio (RM)
81 – 100	Satisfactorio (SD)	Bajo (RB)

V. RESULTADOS DE LA APLICACION DEL SISTEMA DE EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL AL INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA

A. Resumen de Resultados²

5.1 Según puede apreciarse en el Cuadro No. V-1, la aplicación del SECI al INRA conlleva a un resultado global ponderado de 87.40%, el cual determina un Grado de Desarrollo “Satisfactorio” (SD) asociado a un Nivel de Riesgo “Bajo” (RB). A dicho resultado contribuyen los adecuados niveles de desarrollo y riesgo obtenidos en las tres categorías principales contenidas en el SECI. Vale decir:

- (a) La Capacidad de Planificación y Organización (CPO) con 88.99%, equivalente a un Grado de Desarrollo “Satisfactorio” (SD) y un Nivel de Riesgo “Bajo” (RB). En base a la ponderación del SECI de 50% para el SPA y 50% para el SOA, los resultados muestran la presencia de fortalezas tanto en el sistema de planificación como en el sistema de organización. En ambos casos, las limitaciones encontradas son menores y, por sus características, no tienen incidencia en la capacidad institucional del INRA para participar en la implementación del Programa. Más adelante se describen algunos de dichos aspectos, cuyo fortalecimiento podrá contribuir a consolidar y optimizar de mayor manera, las capacidades internas de planificación y gobernabilidad organizacional.
- (b) La Capacidad de Ejecución (CE) con 91.07%, equivalente a un Grado de Desarrollo “Satisfactorio” (SD) y un Nivel de Riesgo “Bajo” (RB). La metodología SECI asigna una ponderación de 30% al SAP, 30% al SABS y 40% al SAF en esta categoría. El resultado de CE en el INRA refleja la presencia de fortalezas en los tres sistemas, existiendo solamente limitadas observaciones y ámbitos de potencial fortalecimiento institucional que contribuyan a consolidar de mayor manera la solidez existente en la gestión de recursos humanos, administración y gestión financiera. Las limitadas debilidades encontradas no inciden en la capacidad del INRA de participar en la ejecución el Programa.
- (c) La Capacidad de Control (CC) con 80.59% equivalente a un Grado de Desarrollo “Satisfactorio” (SD) y un Nivel de Riesgo “Bajo” (RB). En base a la ponderación del SECI de 80% para el SCI y 20% para el SCE, se observa la presencia de algunos aspectos directamente relacionados al ambiente de control interno, cuyo fortalecimiento podría contribuir de manera directa a la consolidación de la capacidad fiduciaria general de la Institución. No obstante, dichos aspectos no tienen incidencia en la capacidad institucional requerida del INRA por parte del

² El Anexo I contiene los resultados de la aplicación del SECI al INRA, así como los cuestionarios correspondientes a cada uno de los siete componentes.

Banco, en calidad de organismo ejecutor del Programa.

CUADRO NO. V-1
INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA
RESULTADOS DEL SISTEMA DE EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL

Capacidad	Sistema	Cuantificación			Desarrollo	Nivel de Riesgo
		Calificación	Ponderación	Ponderado		
CPO	SPA	87.50	50%	43.75	SD	RB
	SOA	90.48	50%	45.24	SD	RB
Total				88.99	SD	RB
CE	SAP	85.71	30%	25.71	SD	RB
	SABS	91.18	30%	27.35	SD	RB
	SAF	95.00	40%	38.00	SD	RB
Total				91.07	SD	RB
CC	SCI	79.31	80%	63.45	MD	RM
	SCE	85.71	20%	17.14	SD	RB
Total				80.59	SD	RB
Consolidación de Resultados Capacidad		Cuantificación			Desarrollo	Nivel de Riesgo
		Calificación	Ponderación	Ponderado		
CPO		88.99	25%	22.25	SD	RB
CE		91.07	45%	40.98	SD	RB
CC		80.59	30%	24.18	SD	RB
Total			100%	87.40	SD	RB

5.2 *El resultado ponderado, así como de las categorías y sistemas individuales del SECI permiten determinar que el INRA cuenta con la capacidad institucional necesaria para asumir la responsabilidad de Organismo Ejecutor del Programa BO-L1113, tomando en cuenta además la capacidad de adopción y uso de sistemas nacionales para propósitos de administración financiera y control. Asimismo, a través de acciones concretas de capacitación sobre las normas, políticas y procedimientos técnicos y fiduciarios vigentes del Banco, se logrará una actualización en el personal del Instituto sobre la experiencia previa en la ejecución de proyectos de inversión financiados con recursos del BID.*

5.3 A continuación se describe en detalle las características y análisis de fortalezas y debilidades encontradas en el INRA como resultado de la aplicación del SECI.

B. Capacidad de Programación y Organización (CPO)

1. Sistema de Programación de Actividades (SPA)

5.4 *Del SPA se obtiene una calificación de 87.50%, equivalente a un Grado de Desarrollo "Satisfactorio" (SD) y un Nivel de Riesgo "Bajo" (RB).*

- 5.5 La Dirección General de Planificación bajo la Dirección Nacional es responsable de llevar a cabo la coordinación de las actividades de planificación y organización institucional del INRA. En particular, es responsable de coordinar y articular los procesos de planificación de mediano y largo plazo (v.gr. planificación estratégica) así como de corto plazo del Instituto.
- 5.6 Dichas funciones las lleva a cabo en estricto cumplimiento del marco legal contenido en la Ley de Administración y Control Gubernamentales (SAFCO)--Ley No. 1178 del 20 de julio de 1990--, la cual, entre otras, establece el “Subsistema de Programación de Operaciones”, que provee los lineamientos básicos para el establecimiento de objetivos y planes estratégicos de cada entidad pública en Bolivia, concordantes con los planes y políticas generados por el Sistema Nacional de Planificación. A su vez y, en este contexto, los procesos de planificación del INRA quedan abocados a las “Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones”, que comprende las disposiciones legales y técnicas para la implementación del Sistema de Programación de Operaciones. Asimismo, en cumplimiento de la Ley, Instituto ha desarrollado y aplica el “Reglamento Específico del Sistema de Programación de Operaciones del INRA”--aprobado por Resolución Administrativa--y que norma dichas actividades de acuerdo a las responsabilidades y características internas de la Institución. Se toma también en consideración las Normas Básicas del Sistema Nacional de Inversión Pública y las Normas Básicas del Sistema Nacional de Planificación.
- 5.7 En lo que respecta a las herramientas de planificación el INRA:
- (a) El Plan Estratégico Institucional (PEI) representa el marco de planificación de mediano y largo plazo (v.gr. a cinco años siendo el más reciente el correspondiente al período 2016-2020), sustentado sobre el desarrollo de actividades en cinco ejes o pilares estratégicos incluyendo: (i) saneamiento y titulación de la propiedad de la tierra; (ii) catastro rural; (iii) distribución de la tierra para programas de asentamientos humanos; (iv) verificación del cumplimiento de la Función Social (FES) y la Función Económica-Social (FES). En dicho marco, el PEI contiene objetivos estratégicos concretos directamente ligados a estrategias y programas de acción. Dichos pilares se sustentan sobre las bases contenidas en el “Plan Nacional de Desarrollo (PND) - Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien, 2006-2011” y hoy la “Agenda Patriótica 2025” (Ley No. 15 del 15 de enero de 2015).
 - (b) El Plan Operativo Anual (POA) representa el marco de planificación de corto plazo a un año, el cual toma en cuenta, entre otros: (i) el marco político, legal e institucional; (ii) el marco de lineamientos estratégicos del INRA (v.gr. misión, visión, objetivos y ejes estratégicos); (iii) los lineamientos estratégicos del INRA; y (iv) el marco de fortalezas, debilidades, problemas y potencialidades. Sobre esta base, programación de actividades anuales del INRA deriva de: (i) el objetivo estratégico que hace a garantizar el derecho propietario sobre la

tenencia de la tierra, la distribución y redistribución de la misma y su registro; y (ii) los objetivos y metas específicas que hacen a, entre otros: (1) el número de hectáreas de tierra rural a titular; (2) el número de hectáreas de tierra rural pública a distribuir o redistribuir; (3) el número de certificados catastrales a ser emitidos; y (4) el alcance de las actividades de fortalecimiento de la capacidad estratégica, técnica y administrativa del INRA.

- 5.8 En lo que respecta al POA, su preparación se lleva a cabo en cumplimiento del “Reglamento Específico del Sistema de Programación de Operaciones del INRA” y, en particular, del “Subsistema de Seguimiento y Evaluación del POA”; esto para propósitos de seguimiento de las acciones y metas de corto plazo, la evaluación de resultados, y la realización de ajustes correspondientes.
- 5.9 Más aún, los lineamientos concretos que articulan los objetivos estratégicos del PEI con el POA, derivan en última instancia el desarrollo/programación de actividades como insumo directo al desarrollo del presupuesto institucional.
- 5.10 Los procesos de planificación del PEI y POA en el INRA presentan un carácter participativo, con metas y actividades asignadas a nivel de dirección y jefatura, y departamental, especialmente en lo que concierne a saneamiento, catastro rural y asignación de tierras. En particular, para la Dirección General de Saneamiento y Titulación, la Dirección Nacional de Administración de Tierras, y las Direcciones Departamentales. Para aspectos relacionados a fortalecimiento institucional, el POA abarca a dichas direcciones así como las generales (v.gr. Dirección de Planificación, Dirección General de Asuntos Jurídicos y Dirección General de Administración y Finanzas), y las dependencias de apoyo.
- 5.11 En lo que respecta la monitoreo y evaluación, se emiten informes trimestrales de seguimiento, así como informes de cierre de gestión, los cuales miden los avances logrados en el año fiscal sobre la base de las metas e indicadores contenidos en el POA. En particular, los informes de ejecución física y financiera contienen información, datos e indicadores específicos incluyendo productos, cantidades programadas, cantidades ejecutadas, porcentajes de ejecución física, ejecución presupuestaria, beneficiarios, logros del mes y acumulados, y descripciones de problemas/retos encontrados y soluciones aplicadas. Dichos reportes son preparados en el Sistema de Seguimiento de Gestión por Resultados (SISEGER) del Instituto. Finalmente, se emiten los "Informes de Gestión Anual del INRA", basados en los objetivos estratégicos y operacionales y logros del INRA durante el año, tomando en cuenta indicadores de gestión, así como resultados/metas acumuladas desde 1996. Asimismo, existe un seguimiento continuo por parte del MDRyT.
- 5.12 En resumen, se observa una efectiva integración entre la planificación estratégica y operativa y la programación física y financiera, la cual va acompañada de un manejo gerencial de iniciativas estratégicas, sumado a la presencia de un ambiente adecuado

para contribuir al logro de los objetivos globales y mandato de la Institución, de acuerdo a lo establecido en la Ley No. 1715. Las actividades de planificación, gestión y operacional son consistentes con el marco institucional que provee objetivos y metas claras de corto y mediano/largo plazo.

- 5.13 Algunos de los aspectos que afectaron de manera *adversa* los resultados del SPA o que presentan espacio de fortalecimiento en el INRA incluyen: (a) la carencia de flujogramas de procesos que acompañen a los procedimientos internos de planificación seguimiento y evaluación; y (b) la ausencia de un marco global de gestión de riesgos integrado a los procesos de planificación y programación.

2. Sistema de Organización Administrativa (SOA)

- 5.14 *Del SOA se obtiene una calificación de 90.48%, equivalente a un Grado de Desarrollo “Satisfactorio” (SD) y un Nivel de Riesgo “Bajo” (RB).*
- 5.15 Según se indica en el Capítulo anterior, la estructura orgánica del INRA responde a la Ley No. 1715, modificada por la Ley No. 3545 y reglamentada por el Decreto Supremo No. 29215. Sobre la base de dicho marco legal, el organigrama del Instituto tiene carácter funcional, bajo el Despacho Director Nacional como máxima autoridad y de quien dependen, linealmente: (a) cinco direcciones generales a nivel central incluyendo la Dirección General de Saneamiento y Titulación, la Dirección General de Administración de Tierras, la Dirección General de Planificación, la Dirección General de Asuntos Jurídicos, y la Dirección General de Administración y Finanzas; (b) nueve direcciones departamentales, una en cada uno de los departamentos del país; y (c) las unidades de apoyo o no lineales incluyendo a la Unidad de Auditoría Interna, la Unidad de Fiscalización Agraria, la Unidad de Transparencia, y Coordinación Nacional, la cual abarca a la Unidad de Comunicación Social y Género y la Unidad de Conciliación y Gestión de Conflictos.
- 5.16 La Institución ha desarrollado el “Manual de Organización y Funciones del INRA”, aprobado bajo Resolución Administrativa No. 421/2011 del 11 de noviembre de 2011. Su preparación es consistente y da respuesta a: (a) las “Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa” (Resolución Suprema No. 217055 del 20 de mayo de 1997), reglamentario a la Ley No. 1178 (SAFCO); y (b) el “Reglamento Específico del Sistema de Organización Administrativa del INRA”, aprobado bajo Resolución Administrativa No. 0380/2012 del 18 de octubre de 2012. El Manual establece y describe, entre otros: (a) la estructura organizacional del INRA; (b) las Direcciones Generales de la Institución y las Unidades y Áreas Organizacionales que la conforman; (c) las funciones de cada una de dichas dependencias; (d) los niveles jerárquicos en las que se sitúan cada una de las instancias internas; (e) las relaciones de dependencia; (f) el tipo de unidad (sustantiva, administrativas y de apoyo, de asesoramiento y control;) y (g) las relaciones interinstitucionales.

- 5.17 Asimismo y, complementario al Manual de Organización y Funciones y como herramienta de gestión organizacional y de recursos humanos, el INRA cuenta con un “Manual de Descripción de Puestos y Clasificación de Cargos” el cual describe: (a) título del cargo; (b) codificación; (c) ubicación del cargo; (d) número de plazas; (e) categoría, clase y nivel; (f) objetivo del cargo; (g) relaciones de autoridad (v.gr. dependencia línea o funcional y autoridad); (h) funciones específicas del cargo; (i) perfil del cargo; y (j) condiciones de trabajo. No obstante, es preciso indicar que dicho Manual se encuentra desactualizado, especialmente tomando en cuenta que su elaboración y aprobación se dio durante 2008, previo a la preparación y aprobación del Manual de Organización y Funciones de 2011.
- 5.18 En lo que respecta al marco de gobernabilidad, el INRA opera dentro de los lineamientos que le confiere la Ley No. 1715, especialmente en lo que respecta a su autonomía de gestión, en calidad de institución descentralizada del Estado boliviano, bajo dependencia del MDRyT. A nivel interno, por su estructura organizacional, el INRA presenta características de centralización en la toma de decisiones a nivel de Dirección Nacional y, por otro lado, una desconcentración de responsabilidades administrativas, técnicas y operativas, las cuales se adaptan al alcance de las operaciones del INRA a nivel nacional. No obstante, cabe notar que la Dirección Nacional ha venido adoptando de manera incremental un marco de delegación de funciones y toma de decisiones hacia las direcciones generales y departamentales, lo que contribuye a una mayor eficiencia en la capacidad de respuesta institucional.
- 5.19 En lo que respecta al clima organizacional y, en relación al punto anterior, se observa en general un ambiente adecuado de delegación de funciones, asignación de responsabilidades y de coordinación interna. Esta situación incide de manera favorable en el clima de trabajo, el cual busca el cumplimiento de objetivos estratégicos y operativos. En particular, se observa la presencia de niveles de control y coordinación intra-institucional entre las distintas dependencias internas nacional, general y departamentales, necesarios para el logro de metas físicas concretas en materia de saneamiento y titulación, así como la respectiva generación de ingresos y recuperación parcial de costos. Esta situación se da pese a las condiciones de empleo eventual de la mayoría del personal del INRA, las cuales tienen características contractuales de corto plazo y que, de esta manera, generan incertidumbre en la estabilidad laboral en todos los niveles contenidos en la estructura organizacional.
- 5.20 En materia salarial, la estructura organizacional del INRA comprende 17 niveles de funciones, desde la Dirección Nacional, direcciones generales y direcciones departamentales, hasta niveles administrativos, de operaciones y apoyo. Dicha estructura, al igual que los cargos y los niveles salariales asociados a los mismos, están sujetos a los lineamientos y aprobación por parte del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP) y, de esta manera, responden a la estructura del Poder Ejecutivo de Bolivia y se encuentran por debajo de los niveles salariales de mercado (v.gr. ofertados por el sector privado a nivel nacional para posiciones de iguales o similares

características).

C. Capacidad de Ejecución (CE)

1. Sistema de Administración de Personal (SAP)

- 5.21 *Del SAP se obtiene una calificación de 85.71%, equivalente a un Grado de Desarrollo "Satisfactorio" (SD) y un Nivel de Riesgo "Bajo" (RB).*
- 5.22 La Unidad de Gestión y Administración de Recursos Humanos bajo la Dirección General de Administración y Finanzas es la dependencia central responsable de la administración de personal en el INRA, funciones que lleva a cabo a través de cuatro dependencias internas incluyendo Operaciones y Contrataciones, Capacitación, Remuneraciones-Control de Personal y Archivo.
- 5.23 La administración de personal se lleva a cabo en cumplimiento del marco legal vigente incluyendo: (a) el Decreto Supremo No. 26115 que contiene las "Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal", reglamentario a la Ley No. 1178 de Administración y Control Gubernamentales; (b) el "Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal del INRA", el cual regula y operativiza su funcionamiento en el Instituto; y (c) la Ley No. 2027 del "Estatuto del Funcionario Público" del 27 de octubre de 1999. Por su parte, la Institución ha desarrollado el "Reglamento Interno de Personal", así como el "Reglamento de Contratación de Personal Eventual del INRA". Al respecto, cabe notar que en última instancia y, en gran parte, es el Reglamento Interno de Personal el que plasma y abarca la totalidad de legislación, regulaciones y procedimientos del sistema nacional de administración de personal, adaptado efectivamente a las características del INRA.
- 5.24 En base del punto anterior, por la situación del Instituto, cuyo personal casi en su totalidad es eventual (95%), es precisamente el Reglamento de Contratación de Personal Eventual del INRA el de mayor aplicabilidad en lo que respecta a los procesos de selección y contratación. En este contexto, la mayoría de las contrataciones del INRA se dan en aplicación del Artículo 17 (Recontratación) de dicho Reglamento. No obstante y, de manera paralela, el INRA se encuentra en cumplimiento con las normas y procedimientos de selección y búsqueda de personal de acuerdo al Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal que establece el "Proceso de Reclutamiento y Selección de Personal".
- 5.25 Sobre la base del Manual de Descripción de Puestos y Clasificación de Cargos, el INRA ha establecido la escala de Perfiles y Niveles de Cargos, como indicador para la determinación de los niveles salariales de su personal, tomando en cuenta, entre otros, aspectos específicos del cargo, la formación académica, y el tiempo de experiencia en cargos relacionados, entre otros. Sin embargo, en la práctica, pese a ser una entidad descentralizada, el INRA carece de una "escala maestra" salarial. De tal manera, utiliza

la escala maestra ministerial como indicador comparativo de los niveles salariales correspondientes. Asimismo, cabe notar que desde 2012 no han existido ajustes salariales al personal del INRA, y no se dan incrementos ligados al Índice de Precios al Consumidor (IPC). Cualquier ajuste salarial debe ser aprobado por Resolución Administrativa Interna y, en última instancia, por el MEFP.

- 5.26 Respecto a la inducción y entrenamiento, el Artículo 15 de Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal del INRA establece el proceso de inducción o integración del personal, el cual busca proveer al nuevo funcionario público una orientación sobre los objetivos, normativas y funciones de la Institución, así como del alcance de las tareas y responsabilidades que quedarán a su cargo. No obstante, desde 2011 no se han venido realizando procesos de inducción formales en el INRA ya que casi la totalidad de contrataciones representan "recontrataciones" de personal eventual. Por razones similares sumadas a restricciones presupuestarias, no se han venido ejecutando procesos formales de entrenamiento.
- 5.27 Algunas de las características en materia de gestión de recursos humanos en el INRA que contribuyen de manera favorable a los resultados del SAP incluyen, entre otras:
- (a) La presencia de un marco procedimental y normativo completo y exhaustivo, sumado al cumplimiento pleno con el marco legal nacional en materia de gestión de recursos humanos, así como de los reglamentos internos correspondientes.
 - (b) El cumplimiento efectivo con el marco legal que rige a los sistemas de seguridad social (salud y pensiones) de Bolivia, actuando como agente de retención y de transferencia de los aportes laborales y patronales, respectivamente, a los organismos del sistema, así como el cumplimiento satisfactorio por parte del Instituto y sus funcionarios con la normativa impositiva nacional.
 - (c) La presencia de un nivel de estabilidad laboral adecuado, pese a la contingencia que representa el no contar con personal permanente y cuya recontractación se da cada tres a cinco meses, en el mejor de los casos.³ Más aún, se observa que personal jerárquico, técnico y administrativo a nivel nacional y departamental se ha mantenido en gran parte de los casos, pese a coyunturas políticas e institucionales.
 - (d) La presencia y aplicación de bases concretas para la programación y ejecución de la evaluación del desempeño de los funcionarios de la Institución, y que se aplica a la renovación de los contratos del personal eventual contra el cumplimiento de funciones y responsabilidades contractuales.

³ La mayoría del personal se encuentra sujeta a contratos de corto plazo, incluso menores a un año.

- 5.28 Los factores que afectan de manera *desfavorable* a los resultados del SAP en el INRA incluyen: (a) la ausencia de beneficios laborales específicos para el personal eventual, como lo es el programa de vacaciones anuales; (b) la ausencia de planes concretos de sucesión o contingencia para el reemplazo de personal clave en casos de ausencias temporales; y (c) la ausencia de políticas específicas dirigidas a la compra de seguros integrales independientes para funcionarios/cargos con responsabilidades de manejo/administración de bienes o valores de la Institución

2. Sistema de Administración de Bienes y Servicios (SABS)

- 5.29 *Del SABS se obtiene una calificación de 91.18%, equivalente a un Grado de Desarrollo “Satisfactorio” (SD) y un Nivel de Riesgo “Bajo” (RB).*
- 5.30 Adquisiciones. El Area de Contrataciones de la Unidad de Gestión Administrativa de la Dirección General de Administración y Finanzas, es la dependencia interna responsable de las adquisiciones de bienes, servicios y obras en el INRA. La misma contó desde su inicio con tres a cuatro expertos en esta materia en la Oficina Central en La Paz. En la actualidad, la misma cuenta con solamente dos funcionarios en compras y contrataciones a nivel central, a los que se suman personal administrativo de apoyo y con conocimiento necesario y experiencia en la aplicación de la normativa nacional de compras y contrataciones públicas.
- 5.31 El personal del INRA lleva a cabo sus funciones en cumplimiento con el marco normativo vigente. *Primero*, el Decreto Supremo No. 29190 del 28 de junio de 2009, que establece las “Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios”, reglamentario a la Ley No. 1178. En particular, en lo referente al “Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios”. *Segundo*, el “Reglamento Específico del Sistema de Administración de Bienes y Servicios del INRA”, elaborado en el marco del Artículo 27 de la Ley No. 1178 y, en particular, en lo referente al “Subsistema de Contrataciones”, y aprobado Resolución del MEFP, como ente rector de la Ley SAFCO. *Tercero*, el “Manual de Procedimientos del Sistema de Administración de Bienes y Servicios/Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios de la Dirección General de Administración y Finanzas del INRA”, aprobado por Resolución Administrativa del Instituto.
- 5.32 El “Manual de Procedimientos del Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios del INRA” contiene el conjunto de normas y lineamientos de carácter técnico y administrativo, que regulan las actividades y procedimientos administrativos para la realización de procesos de contratación de bienes, obras, servicios generales, servicios de consultoría (firmas) y consultorías individuales. En este contexto, establece los umbrales/cuantías, los cuales definen los tipos de contrataciones, niveles de autorización y procesos, entre otros. En particular, en lo que se refiere a contrataciones menores (bienes y servicios simples/estándar o complejos), contrataciones menores de consultores individuales, contrataciones calificadas dentro de la categoría de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo (ANPE) para bienes y servicios simples/estándar o

complejos, contrataciones ANPE/propuestas, y licitaciones públicas.

- 5.33 Todo proceso de compras o contrataciones debe estar respaldado plenamente por documentos requeridos de acuerdo a los lineamientos contenidos en el Manual de Procedimientos del SABS/Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios del INRA. En particular, la revisión de expedientes de adquisiciones muestra la presencia de, entre otros: (a) formulario de solicitud de contratación, el cual resume toda la información de requerimiento; (b) la certificación presupuestaria incluyendo programación, presupuesto e inclusión en el POA; (c) especificaciones técnicas o términos de referencia; y (d) respaldo de precio referencial. En cada paso, toda documentación debe estar debidamente firmada por el responsable de la Unidad Solicitante así como el personal técnico y administrativo correspondiente de acuerdo a los procedimientos y normas de control interno correspondientes.
- 5.34 Precisamente, la documentación contenida en los expedientes, así como en el Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA)--hasta 2015--y el Sistema Integrado de Gestión Pública (SIGEP)--a partir de 2016--permite identificar de manera clara la naturaleza de la compra o contratación, así como su justificación y soporte de control interno. Según se indica en el punto anterior, todo expediente físico o electrónico contiene documentación completa de respaldo en materia de justificación, requisición, especificaciones, registros, firmas y autorizaciones y otros.
- 5.35 Cabe notar que la certificación presupuestaria es emitida por la Unidad de Gestión Financiera de la Dirección General de Administración y Finanzas previo al inicio de cualquier proceso de compras o contrataciones, y comprende un informe del saldo presupuestario, el cual es emitido bajo las siguientes condiciones: (a) el importe de la certificación presupuestaria debe ser igual o mayor al importe del precio referencial; y (b) la certificación presupuestaria debe detallar claramente la estructura programática, fuente, organismo y el número de preventivo correspondiente a cada ítem.
- 5.36 Asimismo, tanto la normativa vigente como los procedimientos y mapeo de flujos de procesos administrativos internos permiten observar la participación de varias dependencias y posiciones en los procesos de suministro, revisión y aprobación de documentos administrativos incluyendo: (a) solicitudes de compra de bienes o servicios; (b) formularios de precios referenciales; (c) certificaciones presupuestarias; (d) especificaciones técnicas o términos de referencia; (e) formularios de llamado a propuestas; (f) documentos base de contratación; (e) inscripciones en el Sistema de Compras Estatales (SICOES); (f) certificados de inscripción de proveedor en el Registro Unico de Proveedores del Estado (RUPE); (g) certificaciones de cumplimiento tributario y prestacional; (h) actas de la Comisión de Calificación; (i) cartas de adjudicación; (j) contratos y/o órdenes de compra; (k) actas de recepción de los bienes o servicios firmadas por el Responsable del Proceso Administrativo (RPA); (l) registros de ejecución de gastos; y (m) comprobantes de pago.

- 5.37 En general, se puede observar que por las características de las compras y contrataciones del INRA, que se concentran principalmente en materiales de oficina, equipamiento informático, mobiliario, pasajes y servicios de hospedaje y otros, priman los aspectos relacionados a precio, calidad, plazo de entrega y nivel de servicios, entre otros.
- 5.38 La integración del sistema de adquisiciones con el sistema de gestión financiera integrada se da en el marco del SIGMA y durante 2016 se concluirá la integración del módulo correspondiente en el SIGEP. Por otra parte, cabe notar que el Área de Contrataciones de la Unidad de Gestión Administrativa y las Áreas Administrativas de las Direcciones Departamentales mantienen copias de los expedientes de compras y contrataciones (hasta el punto de emisión de la orden de compra o contrato), mientras que la Unidad de Gestión Financiera mantiene el original completo de los expedientes hasta el punto de pago.
- 5.39 Finalmente y, en resumen, desde el punto de vista fiduciario, la estructura organizacional del INRA, incluyendo a la Dirección Nacional de Administración y Finanzas, presenta una segregación efectiva de funciones y responsabilidades (v.gr. gestión técnica, justificaciones, requisiciones, aprobaciones y otros), de acuerdo a las normas de control interno y transparencia administrativa que contribuyen adecuadamente a las funciones de compras y contrataciones. En particular, en lo que respecta a los procesos de identificación y solicitud de bienes y servicios, generación de compromisos, autorización presupuestaria, selección y contratación de proveedores, recepción de bienes y servicios, y pagos, entre otros.
- 5.40 Administración y salvaguarda de bienes. El Área de Almacenes de la Unidad de Gestión Administrativa de la Dirección General de Administración y Finanzas es responsable del manejo y administración de inventarios del INRA, los cuales se limitan principalmente a material gastable de escritorio y oficina. Para tal efecto, el INRA ha implementado un sistema informático de control de inventarios de materiales en almacenes (sistema VISUAL), a cargo de la Dirección General de Administración y Finanzas y cada una de las Direcciones Departamentales, el cual registra todo el movimiento de entradas y salidas de materiales de consumo, y genera los reportes mensuales correspondientes. El manejo de inventarios se realiza sobre la base contenida en el “Subsistema de Manejo de Bienes” del “Reglamento Específico del Sistema de Administración de Bienes y Servicios del INRA” y, en particular, de acuerdo a los lineamientos de Administración de Almacenes. Los almacenes están a cargo del Responsable de Almacenes en la Dirección Nacional y de los Responsables Administrativos y Financieros en las Direcciones Departamentales. Por las características de “gastable” de los materiales de oficina, no se incluyen o concilian los mismos en/con los registros contables. No obstante, existe una verificación anual de existencias en almacenes por parte de la Unidad de Auditoría Interna.
- 5.41 En lo que respecta a activos fijos del INRA, los mismos comprenden principalmente vehículos, bienes inmuebles, mobiliario, equipos de oficina y equipos de relevamiento

de datos utilizados por las brigadas de saneamiento (p.ej. equipos GPS, de medición y otros). Su administración y salvaguarda presenta las siguientes características:

- (a) La vigencia de pólizas de seguro de multiriesgo para activos fijos incluyendo, muebles, equipos de oficina, enseres y equipos de campo; y (b) póliza integral de seguros para la flota de vehículos. No se cuenta con pólizas de seguro para los inmuebles, los cuales en la mayoría de los casos son alquilados o asignados en acomodato al INRA por otras dependencias del Estado boliviano.
- (b) El cumplimiento con el marco legal vigente así como con el “Reglamento Específico del Sistema de Administración de Bienes y Servicios del INRA” en lo que se refiere a su administración, conservación y, en última instancia, su disposición final. Dichos lineamientos delimitan las responsabilidades de la Dirección General Administrativa y Financiera, la Unidad de Gestión Administrativa, la Unidad de Gestión Financiera, Servicios Generales y los responsables de la salvaguarda de dichos activos.
- (c) La presencia del Sistema Web de Administración de Activos Fijos (SWAF), a través del cual se lleva a cabo el control y seguimiento de los activos fijos de la Institución para su respectiva conciliación y como insumo a los sistemas contables. El mismo permite la contabilización efectiva de los movimientos por compras, retiros, mejoras y depreciación de los activos fijos.
- (d) La presencia de un sistema de codificación de barras para la totalidad de los activos del INRA, incluyendo mobiliario, equipos de oficina, equipos técnicos y otros, cuya administración se encuentra a cargo del Área de Activos Fijos.

- 5.42 Los aspectos que principalmente inciden de manera *adversa* a los resultados del SABS en el INRA tienen que ver con las significativas restricciones presupuestarias, las cuales limitan el alcance de las acciones de mantenimiento periódico de vehículos y equipos informáticos así como de los equipos de campo, e impiden por completo la ejecución de acciones de mantenimiento preventivo. Por otra parte, se observa la utilización de bienes inmuebles bajo acomodato en varios puntos del país y, en los casos de propiedades del INRA, los mismos no contarían con el saneamiento correspondiente.

3. Sistema de Administración Financiera (SAF)

- 5.43 *Del SAF se obtiene una calificación de 95.00%, equivalente a un Grado de Desarrollo “Satisfactorio” (SD) y un Nivel de Riesgo “Bajo” (RB).*
- 5.44 La Unidad de Gestión Financiera de la Dirección General de Administración y Finanzas (DGAF) bajo la Dirección General, es responsable de las funciones de presupuesto, contabilidad y tesorería al interno del INRA. En particular, en lo que respecta a la planificación, organización, dirección, evaluación y control de las actividades financieras,

la ejecución y control presupuestario y su registro contable en el marco de las normas vigentes. A nivel de Dirección Nacional, la Unidad de Gestión Financiera cuenta con un total de 15 funcionarios distribuidos en las siguientes dependencias: (a) Área de Presupuesto (1); (b) Área de Contabilidad (5); (c) Área de Tesorería (2); (d) Área de Cobranzas (5); y (e) Área de Archivo Financiero (2). Por su parte, las Direcciones Departamentales cuentan con personal de gestión financiera, quienes rinden cuentas tanto a nivel departamental como nacional para propósitos de seguimiento financiero y consolidación.

- 5.45 Las funciones de gestión financiera se desarrollan sobre la base de aplicación del siguiente marco normativo nacional e interno institucional: (a) las “Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada” (NBSCI) sobre la base de la Ley No. 1178 de Administración y Control Gubernamentales; (b) el “Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Integrada del INRA”, aprobado por Resolución Administrativa No. 013/2003 del 23 de enero de 2003; (c) el “Manual de Procedimientos del Sistema de Presupuesto de la Dirección General de Administración y Finanzas”, aprobado por Resolución Administrativa No. 161/2010 del 13 de mayo de 2010; y (d) otros documentos que conforman parte del marco legal y normativo nacional en materia de administración presupuestaria, contable y de tesorería, así como reglamentos internos varios. No obstante, cabe notar que no existe un manual interno de procedimientos de contabilidad, por lo que se aplican las normas nacionales.
- 5.46 En materia de sistemas de información, hasta el cierre de la gestión 2015, el INRA utilizó el SIGMA como herramienta de gestión financiera integrada pública cuya utilización fue de carácter obligatorio en todas las entidades del sector público, en cumplimiento con el Decreto Supremo No. 25875 del 18 de agosto de 2000, de acuerdo al Artículo 3 de la Ley No. 1178. El mismo cuenta con tres módulos incluyendo: (a) Módulo de Presupuesto, para formulación y modificaciones presupuestarias; (b) Módulo de Contabilidad, para solicitudes de pagos (v.gr. preventivo, devengado y pagado) y ejecución presupuestaria; y (c) Módulo de Tesorería, para el registro de los ingresos, pagos, movimientos de efectivo y conciliaciones bancarias. Asimismo, el INRA cuenta con una aplicación denominada VISUAL a través de la cual se extraen/exportan los datos del SIGMA para la generación de reportes, estados financieros y otros.
- 5.47 A partir de enero de 2016, bajo instrucción del MEFP, se viene reemplazando el SIGMA por la herramienta SIGEP, conceptualmente similar pero de mayor alcance como herramienta de gestión financiera integrada. Tanto el SIGMA como el SIGEP permiten el acceso a información financiera en tiempo real y de acuerdo a la estructura programática y manual de cuentas de la Institución, para propósitos de generación de estados financieros y reportes contables, presupuestarios y de tesorería. No obstante, cabe notar que a tiempo de preparación de la presente evaluación, solamente los módulos de presupuesto y tesorería del SIGEP se encontraban en funcionamiento, quedando pendiente el de contabilidad.

- 5.48 Administración presupuestaria. Según se indica arriba, el INRA lleva a cabo la administración presupuestaria bajo la aplicación de las normativas y procedimientos contenidos en las NBSCI, el Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Integrada del INRA y, en especial, el Manual de Procedimientos del Sistema de Presupuesto de la Dirección General de Administración y Finanzas. En particular, en lo que respecta a los subsistemas de formulación y registro presupuestario. En calidad de ente rector del Sistema de Contabilidad Integrada, el MEFP provee las bases de formulación presupuestaria bajo comunicado (vía circular) sobre los lineamientos y directrices presupuestarias para el ejercicio fiscal y el correspondiente desarrollo de la estructura programática. Por su parte, Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD) provee el marco y lineamientos para el establecimiento de los programas de inversión, así como para el desarrollo del POA institucional, incluyendo los insumos de programación de actividades para el presupuesto.
- 5.49 El Manual de Procedimientos del Sistema Presupuestario contiene el conjunto de normas de carácter técnico y administrativo, que regulan las actividades y procedimientos para la elaboración presupuestaria, la ejecución presupuestaria y el seguimiento y evaluación presupuestarias. La programación financiera se encuentra estrechamente ligada/integrada al marco de planificación estratégica de mediano y largo plazo contenida en el Plan Nacional de Desarrollo (PND)--hoy la Agenda Patriótica 2025--, así como el POA, el cual traduce dicho marco en actividades, metas y presupuesto anual. En este contexto, la elaboración del presupuesto anual se lleva a cabo en un marco de colaboración, coordinación e integración entre el Área de Presupuesto de la Unidad de Gestión Financiera y la Unidad de Planificación, Proyectos y Desarrollo Institucional, y con el uso complementario del Sistema de Programación (SISPRO).
- 5.50 La Unidad de Gestión Financiera lleva a cabo el control de la ejecución presupuestaria mensual y emite los informes correspondientes a nivel de Dirección Nacional, direcciones generales, direcciones departamentales, y consolidado institucional. Asimismo, se emiten informes trimestrales de ejecución del POA y presupuesto según se indica en SPA. Esto a nivel de programas, por objeto del gasto y fuente de financiamiento.
- 5.51 Contabilidad y Tesorería. Las Áreas de Contabilidad, Tesorería y Cobranzas de la Unidad de Gestión Financiera son responsables de la gestión contable, administración de recursos y gestión de pagos del Instituto. Para tal efecto, han adoptado de manera efectiva las NBSCI, así como las “Normas Básicas del Sistema de Tesorería del Estado” (contenidas en el Decreto Supremo No. 218056 del 30 de julio de 1997), las cuales rigen la administración de los ingresos, así como la administración de dichos recursos. Esto en lo que respecta a, entre otros, las recaudaciones, manejo de cuentas fiscales y bancarias, programación de flujos financieros, integración con los sistemas contables y presupuestarios, ejecución y registro. Cabe notar que el INRA no ha desarrollado un manual de procedimientos internos de tesorería (solamente para recaudaciones), por lo

que sus funciones en esta materia de rigen exclusivamente sobre la base de las normas básicas.

- 5.52 Los cierres contables, incluyendo la elaboración de los estados de ejecución presupuestaria se llevan a cabo de manera mensual para su presentación a la Dirección Nacional y su respectivo envío al MEFP para su correspondiente consideración. No obstante, cabe notar que la plataforma SIGMA (y hoy el SIGEP) permite el acceso a información presupuestaria, contable y de tesorería en tiempo real, incluyendo la generación de los reportes necesarios. Esto de acuerdo a la estructura programática del INRA.
- 5.53 En materia de tesorería, las funciones corresponden principalmente a la custodia y seguimiento de los recursos del INRA, la contabilización de cobros por ingresos propios, del Tesoro General de la Nación (TGN) y otros, así como de la emisión final de pagos vía cheque o transferencia electrónica a través de la CUT. Asimismo, se lleva a cabo un seguimiento diario de la situación de flujo de caja institucional, y se preparan proyecciones mensuales de flujo de caja tomando en cuenta: (a) el presupuesto institucional; (b) las expectativas de cobros por precios de adjudicación, tasas de saneamiento, convenios, aportes voluntarios, ventas de servicios y otros; (c) los gastos operacionales y de inversión priorizados, tomando en cuenta metas anuales a nivel central y departamental; (d) cuotas asignadas por el MEFP; y (e) otros. Dichas proyecciones se constituyen en elemento fundamental de los sistemas de control interno y administración de tesorería del INRA.
- 5.54 Cabe notar que las recaudaciones por precios, tasas, aportes voluntarios y otros son en la mayoría de los casos depositados de manera directa en cuentas fiscales recaudadoras en el Banco Unión (v.gr. a cuenta fiscal), de la cual, el INRA realiza las transferencias correspondientes a la CUT en el BCB. En lo que respecta a los recursos en efectivo recaudados a través de la Ventanilla Unica, el “Reglamento de Uso Específico de Recursos del INRA” establece que los mismos deben ser depositados en la cuenta bancaria hasta el medio día de la siguiente jornada hábil de trabajo.
- 5.55 Por otra parte, en cumplimiento con la normativa vigente y las normas de control interno correspondientes, se llevan a cabo conciliaciones mensuales del movimiento y saldos en las cuentas CUT del INRA. Asimismo, se llevan a cabo conciliaciones bancarias mensuales de las cuentas en bancos comerciales, las cuales deben finalizarse a más tardar 10 días calendario luego del cierre del mes. Dichas conciliaciones se preparan al interno del SIGMA.
- 5.56 Controles internos. Se ha constatado que la gestión financiera en el INRA comprende una serie de controles internos que incluyen, entre otros:
- (a) Los requerimientos puestos en práctica en materia de gestión financiera integrada que requieren que toda transacción presupuestaria, contable y de

tesorería se registre de manera oportuna en el momento de su ocurrencia en los módulos correspondientes del SIGMA/SIGEP, y que, para tal efecto, debe contarse con la totalidad documentación de respaldo y firmas autorizadas correspondientes en cada proceso, tanto físico como electrónico, y de acuerdo los protocolos de control interno establecidos en las NBSCI.⁴

- (b) El cumplimiento de plazos y requerimientos por parte de la Dirección General de Administración y Finanzas en lo que respecta a los cierres contables, conciliaciones bancarias y preparación de estados financieros, entre otros, de acuerdo al marco legal y normativo contenido en la Ley No. 1178.
- (c) La presencia de los controles internos necesarios en lo que respecta a la segregación de funciones entre las dependencias responsables de ejecución técnica, administrativa y financiera, desde la requisición (dependencias internas), generación de compromisos (compras y contrataciones), ejecución presupuestaria (contabilidad), y pagos (tesorería).
- (d) La presencia de un sistema de archivos de expedientes de pagos y otras transacciones financieras al interno de la Unidad de Gestión Financiera, organizado cronológicamente, para manejo exclusivo por parte del personal autorizado, así como su acceso por parte de los auditores internos y externos.
- (e) La integración de los sistemas de planificación, gestión administrativa y financiera, control de proyectos y otros, soportada por la plataforma integrada por el SISPRO, SIGMA y SIGEP, así como con aplicaciones complementarias, en un ambiente sustentado por el apoyo del MEFP y la Unidad de Sistemas de Información y Telemática de la Dirección General de Planificación.

D. Capacidad de Control (CC)

1. Sistema de Control Interno (SCI)

5.57 *Del SCI se obtiene una calificación de 79.31%, equivalente a un Grado de Desarrollo “Medio” (MD) y un Nivel de Riesgo “Medio” (RM).*

⁴ Según se describe anteriormente, todo expediente de pago deberá contar con la siguiente información: (a) en lo que respecta a procesos de adquisiciones: (i) formulario de solicitud de contratación (v.gr. requisición); (ii) certificación presupuestaria incluyendo programación, presupuesto e inclusión en el POA; (iii) especificaciones técnicas o términos de referencia; (iv) respaldo de precio referencial; (v) cotizaciones; (vi) acta del comité de evaluación/selección; (vii) carta de adjudicación; y (viii) orden de compra; y (b) en lo que respecta a los procesos de pagos: (1) certificaciones de no adeudos fiscales o a la seguridad social por parte del proveedor; (2) inscripción en el SICOES (3) matrícula de comercio; (4) RUPE; (5) formulario de registro del beneficiario (SIGMA/SIGEP); (6) comprobante de dada de alta de activos fijos; (7) factura; (8) certificado de garantía; (9) nota de entrega/recepción; (10) solicitud de pago; y (11) registro de ejecución de gastos.

- 5.58 Código de Ética. Se cuenta con el “Código de Ética el INRA”, el cual fue aprobado por Resolución Administrativa No. 3654/2010 del 10 de enero de 2010. Bajo el mismo, todo servidor público dependiente de la Institución es sujeto al cumplimiento del mismo, cualquiera sea su forma de contratación o fuente de financiamiento. El mismo detalla una serie de principios y bases de conducta esperados por parte del funcionario del INRA en materia de: (a) pleno conocimiento, acatamiento y aplicación de las leyes y normas vigentes; (b) uso del cargo de acuerdo al Manual de Descripción de Cargos; (c) responsabilidad y transparencia en el uso y asignación de recursos; (d) uso responsable y transparente de la información interna; (f) declaración de existencia de conflictos de interés; (g) toma de decisiones conforme al grado de responsabilidad del cargo; (h) respeto en las relaciones con miembros de la Institución; (i) amabilidad en las relaciones con beneficiarios; (j) relaciones con otras entidades del gobierno nacional; (k) mantención de salud, higiene, seguridad y mejoramiento ecológico; (l) desarrollo permanente integral en el desempeño de las funciones y las labores; y (m) responsabilidad en los actos.
- 5.59 La Resolución Administrativa arriba descrita instruye a la Dirección General Administrativa y Financiera, por intermedio de la Jefatura de Gestión de Recursos Humanos, cumplir con la socialización del Código de Ética entre todos los funcionarios de la Institución. No obstante, en la práctica el cumplimiento con este requerimiento ha sido parcial. Se tomó conocimiento que solamente se viene cumpliendo con el requerimiento referido a la Declaración Jurada de Bienes y Rentas (DJBR) durante el inicio de contrato y cuando concluye, incluyendo la aplicación del formulario de conflictos de interés. Esto en respuesta al reglamento interno correspondiente y siguiendo las pautas de la Contraloría General de la República (CGR) en esta materia.
- 5.60 Cabe notar que el “Reglamento Interno del Personal del INRA” establece, en su Capítulo VII, el “Régimen Disciplinario” respecto al tratamiento a las situaciones que contravienen las normas legales vigentes relacionadas al ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta de los funcionarios de la Institución. Esto sobre la base del “Estatuto del Funcionario Público” y el “Régimen de Responsabilidad por la Función Pública”, regulada por la Ley No. 1178, de Administración y Control Gubernamentales y sus disposiciones reglamentarias.⁵
- 5.61 Control Interno Previo. La Ley No. 1178 de Administración y Control Gubernamental asigna la responsabilidad de control interno previo a los propios funcionarios de la Institución, encargados de llevar a cabo los varios procesos de gestión administrativa y financiera. Según lo establece la Ley, abarca la verificación por parte de cada

⁵ Dicho régimen disciplinario incluye: (a) sanciones leves, bajo responsabilidad del jefe inmediato superior; (b) sanciones graves, bajo responsabilidad de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y jefe inmediato superior; (c) sanciones severas, bajo procesos interno por parte de la Dirección Nacional en calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE).

funcionario del cumplimiento de las normas que los regulan y los hechos que los respaldan.

- 5.62 Control Interno Posterior. El INRA cuenta con la Unidad de Auditoría Interna bajo la Dirección Nacional y cuyo mandato se concentra en: (a) valorar del grado de cumplimiento y eficacia de los sistemas de administración y control establecidos en la Ley No. 1178, así como de los instrumentos de control interno incorporados a ellos; (b) determinar la confiabilidad de los registros y estados financieros; y (c) analizar los resultados y la eficiencia de las operaciones desarrolladas al interior del INRA, en el marco de las normas y disposiciones legales vigentes. La Unidad lleva a cabo la totalidad de sus funciones y responsabilidades, incluyendo las relacionadas a la auditoría sobre la confiabilidad de los registros y estados financieros, sobre la base de las siguientes disposiciones legales y profesionales, entre otras: (a) la Ley No. 1178 y sus Decretos Reglamentarios; (b) las "Normas de Auditoría Gubernamental y Normas Generales y Básicas de Control Interno", emitidas por la CGR; (c) las "Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada" y (d) las "Normas Básicas del Sistema de Presupuesto".
- 5.63 Se tomó conocimiento que, en general, la Unidad de Gestión Financiera y la Dirección Nacional de Administración y Finanzas, entre otras, dan respuesta y mantienen una relación fluida con la Unidad de Auditoría Interna, tomando en cuenta y adoptando sus recomendaciones de manera constructiva. En este contexto, las respuestas y adopción de recomendaciones se da en el marco de las normas internas y nacionales en lo que respecta a la aplicación de los Formatos 1 y 2 de recepción, reconocimiento y adopción de medidas correctivas, en el marco de los exámenes de control interno posterior.
- 5.64 Ambiente de Control. A continuación se detallan los aspectos que contribuyen de manera favorable a la presencia de un adecuado ambiente de control al interno en el INRA:
- (a) La presencia de un ambiente de gobernabilidad que fomenta el trabajo colaborativo entre las distintas dependencias institucionales, tanto a nivel nacional como departamental, y que sin duda busca el logro de objetivos institucionales de acuerdo al mandato de la Institución y tomando en cuenta metas técnicas y físicas concretas en lo que respecta a saneamiento y titulación. Dicho comportamiento se observa también en la direcciones nacionales como Planificación y Administración y Finanzas, las cuales, según se ha visto en los componentes anteriores, presentan una serie de elementos concretos de gobernabilidad, gestión y control, reflejados en un marco sólido de planificación, monitoreo y seguimiento y que precisamente contribuyen a una gestión integral basada en el logro de objetivos y metas a nivel institucional, organizacional y de dependencia interna.
 - (b) Según se observa en el SPA, SABS y SAF, la integración plena y adecuada de los

procesos de planificación estratégica de mediano y largo plazo, de planificación operativa anual de corto plazo, de programación de actividades y, en última instancia, de formulación presupuestaria.

- (c) La conciencia de los funcionarios sobre sus responsabilidades de control interno previo según lo establece la Ley No. 1178, lo que sin duda contribuye al cumplimiento adecuado de normas y procedimientos de gestión administrativa y financiera y, en particular, en materia de gestión financiera integrada y control interno. Según se observa en el SAF y el SABS, entre otros, este ambiente de control se traduce en un monitoreo continuo de la solidez de dichos sistemas. Por su parte, a través de sus funciones de control interno posterior, la Unidad de Auditoría Interna juega un rol preponderante en este ámbito.
- (d) Los procedimientos y prácticas administrativas internas que muestran los requerimientos de información de soporte de las distintas transacciones presupuestarias, contables y de tesorería, entre otras, así como las instancias de revisión y aprobación de las mismas, las cuales velan por la veracidad de la información financiera y administrativa correspondiente. Al respecto, la presencia del marco normativo y procedimental contenido en la Ley No. 1178 así como sus normas específicas para cada uno de sus sistemas contribuye a este propósito. Por su parte, la presencia de manuales de procedimientos internos elaborados sobre la base de dicho marco legal representa otro factor favorable al ambiente de control interno.
- (e) Como parte del control interno, la presencia de mecanismos de supervisión por parte de Subgerencia de Finanzas y la Subgerencia de Control, de los procesos administrativos, de compras y contrataciones, y de gestión financiera, entre otros, los cuales buscan garantizar la efectividad y transparencia de los procesos y herramientas de control.

5.65 Gestión de la Información Institucional Pública e Interna. Según se indica anteriormente, el INRA ha establecido, como parte de su estructura orgánica, la Unidad de Comunicación Social y Género bajo Coordinación Nacional, la cual es responsable de administrar la política informativa definida por Dirección Nacional del INRA, incluyendo el desarrollo del sistema y estrategias de comunicación institucional, tanto a nivel interno como externo. En este contexto, la Unidad ha implementado instrumentos concretos de información y disseminación, tanto audiovisuales, como escritos y digitales.

5.66 Sistemas de Información y Seguridad. En materia de tecnología de información y comunicación (TIC), INRA cuenta con la presencia de las plataformas SIGMA, SIGEP, SISPRO, SWAF, VISUAL y otras aplicaciones de gestión administrativa y financiera integrada, la cual permite el procesamiento oportuno de la información presupuestaria. Asimismo, la Unidad de Sistemas de Información y Telemática de la Dirección General de Planificación ha implementado distintos procedimientos y sistemas de seguridad que

buscan la integridad y protección del hardware y software de la Institución incluyendo, entre otros: (a) sistema de "back-up" diario en servidor interno; (b) sistemas de UPS; (c) refrigeración o acondicionamiento de la sala de servidores; (d) claves de acceso y protocolos de seguridad para el ingreso a aplicaciones y equipos; y (e) software de protección "anti-virus", "anti-spam" y "malware", y "firewall".

5.67 Los aspectos que afectan de manera desfavorable los resultados del SCI en el INRA incluyen:

- (a) La ausencia de un sistema institucional profundo y abarcativo de gestión de riesgos, tanto como parte de los procesos de planificación estratégica y operativa, como de evaluación del desempeño institucional, con alcance a toda la organización y tomando en cuenta aspectos técnicos, administrativos y fiduciarios y de control interno en general.
- (b) La necesidad de profundizar los procedimientos e incentivos a la autoevaluación en materia de control interno, su gestión y herramientas.
- (c) Pese a la estabilidad laboral observada, la presencia de riesgos inminentes en una estructura caracterizada principalmente por personal eventual y con contratos de muy corto plazo.

2. Sistema de Control Externo (SCE)

5.68 *Del SCE se obtiene una calificación de 85.71%, equivalente a un Grado de Desarrollo Satisfactorio" (SD) y un Nivel de Riesgo "Bajo" (RB).*

5.69 Según lo establece el Capítulo VI de la Ley No. 1178 de Administración y Control Gubernamentales, la CGR es responsable del Control Externo Posterior con autonomía operativa, técnica y administrativa, asegurando de esta manera su imparcialidad respecto a la administración del Estado. Precisamente, la Ley No. 1178 define las cualidades de la CGR como: (a) órgano rector del sistema de control gubernamental, encargado de emitir la normatividad básica de los sistemas de control gubernamental interno y externo; (b) autoridad superior de auditoría del Estado, que ejerce el control externo posterior; y (c) conductora de los programas de capacitación y especialización para servidores públicos en el manejo de los sistemas que trata la Ley.

5.70 Desde el punto de vista procedimental, el Director Nacional del INRA, en calidad de MAE, es en última instancia responsable de asegurar que la CGR contará de manera efectiva con la información y sustentos correspondientes que sean necesarios para llevar a cabo dicho examen anual o auditorías extraordinarias, así como el acceso al personal pertinente. Debido al alcance de las auditorías externas, el Director General delega al Director Nacional de Administración y Finanzas y el Jefe de la Unidad Financiera para actuar como contraparte y/o dar soporte a los auditores externos

durante el período de duración de las mismas.

- 5.71 Se indica que la última auditoría externa por parte de la CGR se llevó a cabo en 2012 contándose con un dictamen favorable. No obstante, cabe notar que en la práctica, por su alcance, los “Exámenes de Confiabilidad de los Registros y Estados Financieros”--los cuales son llevados a cabo por la Unidad de Auditoría Interna--, estarían reemplazado los exámenes de auditoría externa ya que en última instancia son sometidos para revisión y evaluación por parte de la CGR.⁶ A su vez, estos son enviados al MEFP para su consideración, incluyendo el dictamen correspondiente de la Unidad de Auditoría Interna del INRA. A su vez, cabe notar que la CGR audita los papeles de trabajo que utiliza la Unidad de Auditoría Interna en el desarrollo de dicho examen.
- 5.72 Si bien no se tuvo acceso al último informe de auditoría externa de la CGR de la gestión 2011, se tomó conocimiento que la misma se llevó a cabo dentro del marco del plan de trabajo anual (POA) de la CGR para propósitos de control externo posterior, y esta y auditorías externas anteriores contaron con dictámenes sin salvedades, y las dudas y observaciones, de haber existido, fueron abordadas oportunamente por el INRA.
- 5.73 Por su parte y, como se indica en puntos anteriores, los Exámenes de Confiabilidad de Registros y Estados Financieros se estarían llevando a cabo dentro de los plazos establecidos por la CGR para la Unidad de Auditoría Interna del INRA, incluyendo la entrega de los mismos al MEFP y la propia Contraloría.
- 5.74 Finalmente, es preciso indicar que tanto el "Programa de Saneamiento de Tierras y Catastro Legal" (1512/SF-BO) como el "Proyecto de Protección Ambiental y Social en el Corredor Santa Cruz-Puerto Suárez" (1099/SF-BO), contaron con auditorías externas independientes, cuya contratación se dio en estricto cumplimiento de las normas del Banco para estos fines. Para propósitos de la presente evaluación, el INRA facilitó al consultor el informe de auditoría externa de Programa 1512/SF-BO, en el cual se pudo tomar constancia del dictamen favorable del mismo sin salvedades, aunque con algunas observaciones relacionadas a discrepancias menores y sin materialidad/significatividad entre los datos contenidos en el SIGMA y el SIAF-BID.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 6.1 Resumen de Resultados del SECI. Los resultados de la evaluación institucional del INRA llevada a cabo con la aplicación de la herramienta y metodología SECI permiten concluir que la Fundación cuenta con la capacidad institucional necesaria para asumir las

⁶ La CGR representa el órgano rector de las unidades de auditoría interna en todas las instituciones del Estado de Bolivia. El alcance de los Exámenes de Confiabilidad de los Estados Financieros se encuentra contenido de la legislación vigente y comprende: (a) los estados financieros básicos y complementarios (b) registros y libros contables obligatorios; (c) sistema de contabilidad integrada; (d) ambiente de control; y (e) otros.

responsabilidades de organismo ejecutor del Préstamo de Inversión “Programa de Saneamiento y Titulación de Tierras” (BO-L1113).

- 6.2 El resultado ponderado/consolidado del SECI muestra un nivel de Desarrollo “Satisfactorio” asociado a un nivel de Riesgo “Bajo”. Más aún, la tres áreas y seis de los siete componentes del SECI presentan resultados similares, es decir, niveles satisfactorios de desarrollo directamente asociados a niveles de riesgo bajo.
- 6.3 *Primero*, en materia de planificación, el INRA presenta capacidades sólidas de planificación estratégica y operativa, integrada además a los sistemas de programación de actividades y formulación presupuestaria. Asimismo, cuenta con adecuados procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación, incluyendo el uso de indicadores que permiten a la Institución llevar a cabo una medición del logro de sus objetivos estratégicos y operativos de acuerdo al mandato del Instituto la respectiva asignación de recursos.
- 6.4 *Segundo*, en materia de gobernabilidad, el INRA ha implementado una estructura organizacional acorde con su Ley de creación, a lo que se suma una estructura jerárquica que permite la delegación de funciones, desde la Dirección Nacional, hacia las direcciones generales, direcciones departamentales y de asesoramiento/apoyo. Esto en un marco operacional que fomenta la colaboración y coordinación interna, tanto a nivel de ejecución de responsabilidades técnicas, como de carácter administrativo y control.
- 6.5 *Tercero*, el INRA se encuentra operando en pleno cumplimiento del marco legal nacional de planificación, organización, administración de bienes y servicios, y gestión financiera integrada. En particular, en lo que respecta al sistema de administración y control gubernamentales contenidos en la Ley No. 1178, sus normas básicas y los reglamentos internos correspondientes. A su vez, de dicho marco se desprenden una serie de mecanismos de control que contribuyen a la eficiencia y transparencia de la gestión financiera y el propio ambiente de control interno.
- 6.6 *Cuarto*, la gestión financiera y administrativa integrada ha introducido una serie procedimientos y mecanismos de control, que se caracterizan por la presencia de elementos y acciones que sustentan, entre otras, las actividades de compras y contrataciones, gestión presupuestaria, contable y de tesorería, así como la administración de activos.
- 6.7 *Quinto*, la administración en el INRA se encuentra soportada por sistemas nacionales de gestión financiera integrada, la cual le permite el procesamiento oportuno de la información y la correspondiente generación de informes contables y financieros, en cumplimiento con los requerimientos y metas propias del Instituto, así como del MPFP, el MDRyT y otros.
- 6.8 *Sexto*, se han instituido los mecanismos institucionales de control interno previo,

fomentando la responsabilidad administrativa de los funcionarios, así como de control interno posterior, a través de las funciones de Auditoría Interna en el INRA.

- 6.9 *Séptimo*, en base al punto anterior y, en particular, en lo que respecta a las funciones de la Unidad de Auditoría Interna, se vienen llevando a cabo los “Exámenes de Confiabilidad de los Registros y Estados Financieros”, cuyos procedimientos de elaboración, así como su alcance y profundidad permiten avalar la veracidad del ambiente de control interno que acompaña a la preparación de los estados contables y financieros de la Institución, y bajo el paraguas de la CGR, como ente rector del sistema de control interno y externo del Estado boliviano.
- 6.10 *Octavo*, la ejecución de los programas de préstamo del BID (1099/SF-BO y 1512/SF-BO) han dado al INRA una sólida experiencia en materia fiduciaria y de control interno para el manejo de fondos de carácter multilateral. Por un lado, en lo que respecta a compras y contrataciones, la adopción de las políticas correspondientes del Banco y, por otro lado, el cumplimiento de/con los requerimientos de administración financiera, incluyendo la rendición de cuentas y preparación de informes de avance y estados financieros, en las condiciones acordadas con el Banco y bajo el uso de los sistemas de gestión financiera internos y del BID.
- 6.11 Riesgos y debilidades. Como parte del SECI, se han identificado algunas debilidades institucionales que inciden o que en el futuro podrán incidir en la gobernabilidad y sostenibilidad del INRA, incluyendo su capacidad fiduciaria en el mediano y largo plazo.
- 6.12 *Primero*, las condiciones de eventualidad de más del 90% del personal del Instituto, a lo que se suman condiciones contractuales de tres a cinco meses en el mejor de los casos. Si bien a la fecha este factor no ha tenido una incidencia adversa medible en la estabilidad laboral del personal técnico y administrativo en todos los niveles, el mismo viene generando una creciente incertidumbre laboral, la cual se acentúa con el descenso esperado en las asignaciones presupuestarias del TGN.
- 6.13 *Segundo*, limitaciones presupuestarias vienen incidiendo de manera desfavorable en la capacidad del INRA de reposición de sus activos fijos, especialmente de vehículos y equipos de campo, los cuales no solo presentan elevados niveles de deterioro sino un mayor y más intensivo uso de acuerdo a las metas de saneamiento actuales y para los siguientes años. Similar deterioro y condiciones de obsolescencia se vienen dando en el equipamiento de oficina, hecho que incide entre otros, la capacidad y velocidad de procesamiento de datos contables y preparación de información financiera.
- 6.14 *Tercero*, el INRA continúa ocupando propiedades inmuebles en calidad de alojamiento o sesión por parte de otras instituciones del Estado o en arrendamiento. Por limitaciones de espacio, existe una fragmentación y distribución de las funciones en distintos recintos, hecho que quita eficiencia en los procesos e introduce niveles de riesgo en el manejo y archivo de documentos e información. Más aún, los funcionarios vienen

ejerciendo sus responsabilidades en un creciente ambiente de hacinamiento, especialmente en las oficinas centrales en La Paz.

- 6.15 *Cuarto*, limitaciones presupuestarias han determinado que en los últimos años las acciones de inducción, entrenamiento y capacitación profesional han sido prácticamente nulas, hecho sin duda empieza a tener una incidencia adversa en los niveles de motivación del personal, lo cual se suma a factores desfavorables directamente atribuibles a situación contractual de la mayoría del personal del INRA.
- 6.16 *Quinto*, los procedimientos de evaluación de desempeño del personal han quedado relegados y hoy se observan principalmente procesos de recontratación, hecho que podrá debilitar la capacidad técnica de la Institución.
- 6.17 *Sexto*, limitaciones de carácter exógeno que impiden el cumplimiento de metas técnicas de saneamiento y que quedan claramente reflejadas en los informes de seguimiento del PEI y POA y sus propios indicadores.
- 6.18 *Séptimo*, limitaciones en la capacidad financiera y organizacional del INRA para llevar a cabo acciones concretas de ingeniería de procesos y determinación de cuellos de botella, tanto en materia técnica como administrativa.
- 6.19 *Octavo*, la insipiente del marco de gestión de riesgos institucionales, hecho que en el mediano plazo podrá debilitar el ambiente operativo, administrativo y de control interno del INRA.
- 6.20 *No cabe duda que los resultados del SECI muestran la presencia de fortalezas en los sistemas fiduciarios internos. No obstante, las limitaciones presupuestarias así como las condiciones de desempeño de funciones ponen en riesgo el desempeño de los sistemas y procesos administrativos, técnicos y de control.*
- 6.21 *Fortalecimiento Institucional.* Sobre la base de los resultados del SECI, se han detectado áreas y espacios concretos de fortalecimiento en el INRA. Estos incluyen:
- (a) Llevar a cabo un relevamiento exhaustivo de las necesidades de equipamiento, tanto a nivel administrativo como de campo.
 - (b) Sobre la base del punto anterior, llevar a cabo un diagnóstico profundo de la capacidad de procesamiento de datos financieros, tomando en cuenta la dualidad en el uso del SIGMA (remanente) y la nueva plataforma SIGEP, incluyendo las capacidades e conectividad a nivel central y departamental.
 - (c) Realizar un diagnóstico profundo de las capacidades de integración efectiva en el procesamiento y administración de la información financiera en el ambiente SIGEP a nivel departamental para su respectiva consolidación por parte de la

Dirección Nacional de Administración y Finanzas.

- (d) Desarrollar el marco de procedimientos internos de contabilidad y tesorería sobre la base del NBSCI, así como la actualización de distintos documentos de gestión administrativa interna, incluyendo los manuales específicos del INRA ligados a la Ley No. 1178, y otros como el Manual de Descripción de Puestos y Clasificación de Cargos.
- (e) Profundizar e institucionalizar un marco funcional de gestión de riesgos, incluyendo técnicos, administrativos y fiduciarios, desde la etapa de planificación estratégica hasta la evaluación de desempeño institucional y rendición de cuentas.
- (f) Llevar a cabo un estudio profundo sobre la capacidad de sostenibilidad financiera e institucional del INRA, toda vez que se van concluyendo las tareas de saneamiento y titulación y, correspondientemente, su capacidad de generación de recursos propios. Esto además tomando en cuenta las metas del INRA establecidas en 1996 y su futuro ámbito de acción en materia catastral.

6.22 Ejecución del Programa de CT. Los resultados de la evaluación institucional apuntan a la capacidad del INRA de utilizar de manera plena los sistemas nacionales de gestión financiera, tanto desde el punto de vista procedimental como de normas y sistemas, así como de los controles internos correspondientes. En materia de adquisiciones, se presenta a su vez una Institución apta para adecuarse de manera efectiva a las políticas del Banco en lo que respecta a la compra y contratación de servicios en el marco del Programa y, de manera paralela, cumplir con las normas nacionales contenidas en el Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

6.23 Se recomienda que la implementación fiduciaria del Programa se realice al interno de los sistemas de gestión financiera integrada del INRA, vale decir el SIGEP, apto para la gestión presupuestaria, contable y de tesorería requeridos por el Banco. No obstante, dado el proceso de transición que lleva a cabo el MPFP entre el SIGMA y SIGEP, incluyendo la implementación de módulos adicionales de compras, es recomendable la dotación del SIAP-BID para la gestión financiera paralela del Programa, incluyendo la generación de estados financieros y otros reportes de avance físico y financiero de acuerdo a los formatos y requerimientos del Banco para préstamos de inversión, incluyendo, entre otros, su catálogo de cuentas y estructura programática propios. Sin embargo, se deberá mantener constancia permanente de la consistencia plena de los datos contenidos en el sistema nacional y del SIAP-BID.

6.24 Finalmente, se establecerán de manera definitiva las necesidades de personal/consultores fiduciarios a ser contratados con recursos del presupuesto del Programa y que desempeñen sus funciones al interno de la Gerencia Nacional de Planificación y las principales direcciones departamentales correspondientes donde se

concentrarán las mayores acciones de saneamiento y titulación de tierras en el marco del Programa. En particular, se estima la necesidad de un mínimo de un contador a nivel central y dos regionales, así como dos especialistas en adquisiciones a nivel central. Tanto a nivel técnico como administrativo, se recomienda una inserción y transversalización de las funciones de los consultores contratados con recursos del Programa, y no así el establecimiento de una unidad ejecutora independiente. Esto además tomando en cuenta la experiencia del personal del INRA acumulada durante la implementación de las iniciativas 1099/SF-BO y 1512/SF-BO.

ANEXO

MATRIZ DE RIESGOS Y CUESTIONARIOS DEL SISTEMA DE EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL

INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (INRA)
SISTEMA DE EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL (SECI)
RESUMEN DE RESULTADOS

Organismo Ejecutor:		INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (INRA)				
Sociedad de Auditoría:						
Período Auditado:		EVALUACION AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015				
Capacidad	Sistema	Cuantificación			Desarrollo (ND, ID, MD, SD)	Nivel de Riesgo (RA, RS, RM, RB)
		Calificación %	IR %	Ponderado %		
CPO	SPA	87.50	50	43.75	SD	RB
	SOA	90.48	50	45.24	SD	RB
TOTAL				88.99	SD	RB
CE	SAP	85.71	30	25.71	SD	RB
	SABS	91.18	30	27.35	SD	RB
	SAF	95.00	40	38.00	SD	RB
TOTAL				91.07	SD	RB
CC	SCI	79.31	80	63.45	MD	RM
	SCE	85.71	20	17.14	SD	RB
TOTAL				80.59	SD	RB

Consolidación Resultados Capacidades	Cuantificación			Desarrollo (ND, ID, MD, SD)	Nivel de Riesgo (RA, RS, RM, RB)
	Calificación %	IR %	Ponderado %		
CPO	88.99	25	22.25	SD	RB
CE	91.07	45	40.98	SD	RB
CC	80.59	30	24.18	SD	RB
TOTAL		100	87.40	SD	RB

Preparado por: Andrés Garrett, Consultor Institucional y Financiero

Fecha: 03/12/16

Revisado por:

INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (INRA)
SISTEMA DE EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL (SECI)
SISTEMA DE PROGRAMACION DE ACTIVIDADES (SPA)

Sistema de Programación de Actividades		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
1	Las responsabilidades y funciones de Planificación y Programación, están adecuadamente definidas y asignadas entre el personal de la Entidad?	1			La <u>Dirección General de Planificación</u> bajo la Dirección Nacional es responsable de llevar a cabo la coordinación de las actividades de planificación y organización institucional del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA). Es precisamente responsable de coordinar y articular los procesos de planificación de mediano y largo plazo (v.gr. planificación estratégica) así como de corto plazo del Instituto. En el marco del Sistema Nacional de Planificación, es responsable de la preparación, coordinación y seguimiento del Plan Estratégico Institucional (PEI), así como del Plan Operativo Anual (POA). Asimismo, actúa como nexo principal con la Dirección General de Administración y Finanzas para propósitos de la formulación presupuestaria anual. La Dirección Nacional de Planificación cuenta con dos dependencias internas incluyendo la Unidad de Planificación, Proyectos y Desarrollo Institucional y la Unidad de Sistemas de Información y Telemática.

cont.

Sistema de Programación de Actividades		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
2	Existen procedimientos de programación definidos, tales como: manuales, formatos, modelos y metodologías para la preparación de los Planes y Programas, así como su esquema de aprobación y modificación	1			La Ley de Administración y Control Gubernamentales (SAFCO)--Ley No. 1178 del 20 de julio de 1990--, establece el <u>Subsistema de Programación de Operaciones</u> , el cual provee los lineamientos básicos para el establecimiento de objetivos y planes estratégicos de cada entidad pública en Bolivia, concordantes con los planes y políticas generados por el Sistema Nacional de Planificación. En este contexto, las <u>Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones</u> (Resolución Suprema) comprende las disposiciones legales y técnicas para la implementación del Sistema de Programación de Operaciones. Asimismo, en cumplimiento de la Ley, Instituto ha desarrollado y aplica el <u>Reglamento Específico del Sistema de Programación de Operaciones del INRA</u> --aprobado por Resolución Administrativa--el cual norma dichas actividades de acuerdo a las responsabilidades y características internas de la Institución. Se toma también en consideración las <u>Normas Básicas del Sistema Nacional de Inversión Pública</u> y las <u>Normas Básicas del Sistema Nacional de Planificación</u> .

cont.

Sistema de Programación de Actividades		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
3	Se han diseñado mecanismos o procedimientos de monitoreo y seguimiento que permitan identificar el cumplimiento de los Planes y Programas, incluyendo: el cumplimiento de indicadores, la existencia de eventuales desvíos entre las actividades programadas y ejecutadas, y la preparación de informes periódicos de ejecución?	1			Dichos procedimientos se encuentran contenidos en el <u>Reglamento Específico del Sistema de Programación de Operaciones del INRA</u> y, en particular, en el <u>Subsistema de Seguimiento y Evaluación del POA</u> , para propósitos de seguimiento de las acciones y metas de corto plazo, la evaluación de resultados, y la realización de ajustes correspondientes. Esto bajo lineamientos concretos que articulan los objetivos estratégicos definidos en el PEI con el POA y, en última instancia, el presupuesto institucional. Asimismo, el marco de planificación y seguimiento estratégico, institucional y operativo deber ser consistente con el marco nacional de planificación contenido en, entre otros, el <u>Plan Nacional de Desarrollo (PND) - Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien, 2006-2011</u> y hoy la <u>Agenda Patriótica 2025</u> (Ley No. 15 del 15 de enero de 2015).
4	Se ha preparado un Programa de Operaciones Anual (POA), o documento equivalente, consistente con la Planificación general?	1			Según lo expresado arriba, el <u>Reglamento Específico del Sistema de Programación de Operaciones del INRA</u> tiene como objetivo normar y asegurar el cumplimiento por parte de la Institución en lo referente a la preparación del POA, así como la generación de información útil, confiable y oportuna para el seguimiento y evaluación de los objetivos y operaciones previstos en el POA. Dicho esto, el INRA se encuentra en cumplimiento pleno de los requerimientos del Sistema Nacional de Planificación en lo que respecta a la preparación de su Plan Operativo Anual. Para propósitos del presente documento se analizaron los POAs correspondientes a las gestiones 2014, 2015 y 2016.

cont.

Sistema de Programación de Actividades		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
El Documento de Planificación (POA) establece :					
5	Los objetivos generales y específicos (componentes) y las metas (indicadores)?	1			El desarrollo del POA por parte del INRA es el resultado de un análisis exhaustivo liderado de manera recurrente por la Dirección Nacional de Planificación en lo que atañe a, entre otros: (a) el marco político, legal e institucional; (b) el marco de lineamientos estratégicos del INRA (v.gr. misión, visión, objetivos y ejes estratégicos); (c) los lineamientos estratégicos del INRA; y (d) el marco de fortalezas, debilidades, problemas y potencialidades. Sobre esta base, se derivan: (i) el objetivo estratégico que hace a garantizar el derecho propietario sobre la tenencia de la tierra, la distribución y redistribución de la misma y su registro; y (ii) los objetivos específicos que hacen a, entre otros: (1) el número de hectáreas de tierra rural a titular; (2) el número de hectáreas de tierra rural pública a distribuir o redistribuir; (3) el número de certificados catastrales a ser emitidos; y (4) el alcance de las actividades de fortalecimiento de la capacidad estratégica, técnica y administrativa del INRA.
6	Las actividades o tareas que son necesarias realizar para alcanzar los objetivos y metas?	1			Según se indica en el punto anterior, el POA establece metas en materia de: (a) saneamiento; (b) catastro rural; (c) distribución, reversión y dotación de tierras; y (d) fortalecimiento institucional. Para cada una de estas metas se establecen los objetivos físicos de la gestión, los cuales van directamente asociados a actividades concretas que llevará a cabo el INRA para alcanzar dichos objetivos y metas durante la gestión calendario/fiscal.
7	Un diagrama o flujograma que presente el orden necesario e interdependencia de las actividades para alcanzar los objetivos?		1		El Reglamento Específico del Sistema de Programación de Operaciones del INRA establece los procesos de elaboración del POA, así como de seguimiento y evaluación, y la realización de ajustes a la programación anual según sea necesario. No obstante, el INRA no ha desarrollado flujogramas específicos en esta materia.

cont.

Sistema de Programación de Actividades		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
8	El tiempo estimado para realizar cada actividad o tarea?	1			El POA delimita las actividades a llevarse a cabo y completarse durante el ejercicio fiscal/calendario de acuerdo a las metas físicas establecidas para el año por el INRA. No obstante, para propósitos de seguimiento de la ejecución del POA, se lleva a cabo un control mensual y se emiten reportes de avance trimestral.
9	Los responsables por ejecutar o coordinar las actividades o tareas?	1			Las metas y actividades contenidas en el POA son asignadas a nivel de dirección y jefatura, y a nivel departamental, especialmente en lo que concierne a saneamiento, catastro rural y asignación de tierras. En particular, para la Dirección General de Saneamiento y Titulación, la Dirección Nacional de Administración de Tierras, y las Direcciones Departamentales. Para aspectos relacionados a fortalecimiento institucional, el POA abarca a estas direcciones así como las generales (v.gr. Dirección de Planificación, Dirección General de Asuntos Jurídicos y Dirección General de Administración y Finanzas), las dependencias de apoyo (no de línea). En la parte operativa/administrativa, esta información es limitada.
10	Los indicadores de resultados y medios de verificación que permitan medir el logro de las metas previstas?	1			El POA contiene indicadores de resultados concretos directamente asociados a las metas anuales arriba descritas, especialmente en materia técnica y de fortalecimiento institucional. Algunos indicadores incluyen: (a) en materia de saneamiento: número de hectáreas en Proyecto de Resolución Final de Saneamiento (PRFS), en Resolución Final de Saneamiento (RFS) y tituladas, y número de títulos ejecutoriales emitidos; (b) en materia de catastro rural: número de tierras fiscales registradas, número de solicitudes y resoluciones de dotación ordinaria de tierras, y número de solicitudes y autorizaciones de asentamientos; (c) en materia de dotaciones de tierras: número de resoluciones administrativas, autorizaciones, censos, evaluaciones de asentamientos y otros; y (d) diversos rubros en materia de fortalecimiento institucional.

cont.

Sistema de Programación de Actividades		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
11	Los riesgos (supuestos) para el éxito de la programación y las acciones necesarias para prevenirlos o mitigarlos?		1		El INRA aún no ha implementado un sistema completo de gestión de riesgos como parte de los procesos de planificación estratégica y operativa, con alcance a toda la organización y como parte del sistema de control interno institucional. Sin embargo y, como se indica arriba, la preparación del POA comprende el desarrollo de un marco de análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), tomando en cuenta factores externos así como internos institucionales que podrían afectar el logro de los objetivos estratégicos y operativos durante la gestión fiscal/calendario. Se incluye un análisis de problemas y potencialidades pero no así un plan de mitigación de riesgos.
Ejecución :					
12	Se están emitiendo los informes sobre el avance de los POA, de acuerdo con lo previsto en las políticas previamente acordadas?	1			Se emiten informes trimestrales de seguimiento del POA. Asimismo, se emiten informes de cierre de gestión los cuales miden los avances logrados en el año fiscal sobre la base de las metas e indicadores contenidos en el POA. En particular los informes de ejecución física y financiera contienen información, datos e indicadores específicos incluyendo productos, cantidades programadas, cantidades ejecutadas, porcentajes de ejecución física, ejecución presupuestaria, beneficiarios, logros del mes y acumulados, y descripciones de problemas/retos encontrados y soluciones aplicadas. Dichos reportes son preparados en el Sistema de Seguimiento de Gestión por Resultados (SISEGER) del INRA. Finalmente, se emiten los "Informes de Gestión Anual del INRA", basados en los objetivos estratégicos y operacionales y logros en INRA durante el año, tomando en cuenta indicadores de gestión, así como resultados/metad acumuladas desde 1996. Asimismo, existe un seguimiento continuo por parte del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT).

cont.

Sistema de Programación de Actividades		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
13	Cuando en los informes se identifican incumplimientos o riesgos apreciables de eficacia, se formalizaron acciones para administrar dichos riesgos y mejorar la probabilidad de ejecución?	1			Los informes trimestrales de seguimiento del POA permiten observar las varianzas que pudiesen darse entre las metas iniciales identificadas durante la preparación del POA y la ejecución física y presupuestaria efectivas. Los mismos tienen un carácter mayormente enfocado en las metas técnicas relacionadas a saneamiento, titulación y fortalecimiento institucional, entre otros. Al respecto, cabe notar que tanto el alcance del POA como su seguimiento son limitados en lo que respecta a las funciones de las direcciones generales y dependencias de apoyo--no de línea--. Los informes periódicos permiten al toma de decisiones sobre acciones correctivas para el mejoramiento de los índices de ejecución y correspondiente cumplimiento de metas.
14	En la práctica, la ejecución es una demostración de la puesta en marcha de las acciones mencionadas anteriormente?	1			Evidentemente, la efectiva integración entre la planificación estratégica y operativa y la programación física y presupuestaria, sin duda contribuye a la presencia de un ambiente que apunta al logro efectivo de los objetivos globales y mandato de la INRA. La ejecución de las actividades de gestión técnica y operacional (v.gr. saneamiento, titulación y otros) y administrativa (v.gr. planificación, gestión financiera, y otras), son consistentes con este marco institucional que provee objetivos y metas claras de corto y mediano/largo plazo. Más aún, de acuerdo a las metas institucionales del INRA, estas deberán cumplirse en un período ya fijado y que a su vez determinarán factores de sobrevivencia del INRA una vez que se concluyan las metas físicas de saneamiento y titulación.
15	Si se han presentado modificaciones a los POA, disponen de evidencia que justifique tales cambios?	1			En la práctica y, por lo general, se generan cambios en el POA por motivos presupuestarios. Toda modificación al POA requiere de una Resolución Administrativa firmada por el Director Nacional del INRA, previa aprobación por parte del Director General de Planificación.

cont.

Sistema de Programación de Actividades		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
16	Disponen de evidencia formal de que los cambios a los POA fueron aprobados por el Banco?	1			Se tiene conocimiento que toda modificación en los POAs del "Programa de Saneamiento de Tierras y Catastro Legal" (1512/SF-BO) y "Proyecto de Protección Ambiental y Social en el Corredor Santa Cruz-Puerto Suárez" (1099/SF BO) contó con la no-objeción del Banco según lo establecido en los reglamentos operativos de dichas operaciones de préstamo con Bolivia.
TOTALES		14	2		

CUANTIFICACION:	SI	87.50
	(SI+NO) * 100	
DESARROLLO:	No Existe ND (0-40)	SD
	Incipiente ID (41-60)	
	Mediano MD (61-80)	
	Satisfactorio SD (81-100)	
RIESGO:	Alto RA (0-40)	RB
	Sustancial RS (41-60)	
	Medio RM (61-80)	
	Bajo RB (81-100)	

INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (INRA)
SISTEMA DE EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL (SECI)
SISTEMA DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA (SOA)

Sistema de Organización Administrativa		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
Manual de Organización:					
1	Disponen de un Manual de Organización (MO) o instrumento equivalente?	1			La Institución ha desarrollado el <u>Manual de Organización y Funciones del INRA</u> , aprobado bajo Resolución Administrativa No. 421/2011 del 11 de noviembre de 2011. Su preparación se dio en respuesta a: (a) las <u>Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa</u> (Resolución Suprema No. 217055 del 20 de mayo de 1997), reglamentario a la Ley SAFCO (Ley No. 1178 del 20 de julio de 1990); y (b) el <u>Reglamento Específico del Sistema de Organización Administrativa del INRA</u> , aprobado bajo Resolución Administrativa No. 0380/2012 del 18 de octubre de 2012. El Manual establece y describe, entre otros: (a) la estructura organizacional del INRA; (b) las Direcciones Generales de la Institución y las Unidades y Áreas Organizacionales que la conforman; (c) las funciones de cada una de dichas dependencias; (d) los niveles jerárquicos en las que se sitúan cada una de las instancias internas; (e) las relaciones de dependencia; (f) el tipo de unidad (sustantiva, administrativas y de apoyo, de asesoramiento y control; y (g) las relaciones interinstitucionales.
2	Existen procedimientos para la actualización y convalidación periódica del MO?	1			Tanto el desarrollo como la actualización del Manual de Organización y Funciones del INRA es responsabilidad de la Unidad de Planificación, Proyectos y Desarrollo Institucional de la Dirección General de Planificación. El Capítulo III del Reglamento Específico del Sistema de Organización Administrativa del INRA establece los procedimientos de diseño y rediseño organizacional y correspondiente actualización del Manual de Organización y Funciones del Instituto. Esto sobre la base de procesos de identificación de servicios y usuarios, diseño y rediseño de procesos, resultados e indicadores, identificación de áreas y unidades organizacionales, definición de niveles jerárquicos y asignación de autoridad.

cont.

Sistema de Organización Administrativa		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
3	El MO incluye las funciones, responsabilidades y autoridad para el desempeño de cada cargo?	1			El <u>Manual de Organización y Funciones</u> contiene el organigrama general del INRA y de cada una de las direcciones generales. Para cada instancia interna, el Manual describe en detalle los niveles jerárquicos, las unidades inmediatas superiores, las unidades dependientes, los objetivos, las funciones principales y específicas, el tipo de unidad organizacional, las relaciones de coordinación interna y el relacionamiento interinstitucional. Por su parte, el INRA cuenta con un <u>Manual de Descripción de Puestos y Clasificación de Cargos</u> el cual describe: (a) título del cargo; (b) codificación; (c) ubicación del cargo; (d) número de plazas; (e) categoría, clase y nivel; (f) objetivo del cargo; (g) relaciones de autoridad (v.gr. dependencia línea o funciona y autoridad); (h) funciones específicas del cargo; (i) perfil del cargo; y (j) condiciones de trabajo. Sin embargo, es preciso indicar que dicho Manual se encuentra desactualizado y, más aún, su elaboración aprobación se dio durante 2008, previo a la preparación y aprobación del Manual de Organización y Funciones de 2011.
4	El MO incluye la descentralización y delegación de autoridad y de funciones a los niveles inferiores?	1			Según se indica anteriormente, el Manual de Organización y Funciones establece claramente y para cada dependencia interna, entre otros: (a) nivel jerárquico; (b) unidad inmediata superior; (c) unidades dependientes; y (d) relaciones de coordinación interna. Dichos parámetros, conjuntamente con las definiciones de Nivel Jerárquico (Nivel Superior, Nivel Ejecutivo, Nivel Técnico Operativo) establecen los niveles de autoridad, jerarquía y de delegación de funciones a nivel de dependencia. A nivel de posición, el Manual de Descripción de Puestos y Clasificación de Cargos establece la relaciones de autoridad, las cuales definen la dependencia lineal y funcional así como de autoridad.

cont.

Sistema de Organización Administrativa		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
5	Las funciones manuales fueron asignadas de tal forma que se mantenga independencia entre los encargados de autorizar, ejecutar, registrar transacciones y custodiar bienes y valores?	1			Los documentos Manual de Organización y Funciones y Manual de Descripción de Puestos y Clasificación de Cargos, contienen principalmente las responsabilidades aplicables a cada dependencia y cargo o posición específica, incluyendo los requerimientos de los mismos. Los aspectos directamente relacionados a la segregación de funciones en materia de autorización, ejecución, registro y pago de transacciones financieras así como el registro y custodia de bienes se encuentran contenidos en los procedimientos financieros y de control interno aplicables a la gestión financiera y administrativa del INRA.
6	El MO o el Organigrama y las funciones fueron divulgados a todo el personal vinculado?	1			En cumplimiento con las Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa así como el Reglamento Específico del Sistema de Organización Administrativa del INRA, es responsabilidad de la Unidad de Planificación y Desarrollo Institucional de la Dirección General de Planificación, el desarrollo del Manual de Organización y Funciones y el organigrama institucional y, una vez aprobados, su socialización ante todo el personal del INRA. Se indica que se llevaron a cabo varios talleres en este ámbito al interno del Instituto y con alcance a nivel nacional.
7	De ser así, cada empleado firmó una constancia mediante la cual expresa que conoce y entiende sus funciones y responsabilidades?		1		No se ha implementado un procedimiento específico en esta materia. No obstante, la firma de contratos de personal eventual (más del 98% del personal), conlleva al entendimiento y calificación plena por parte del funcionario sobre la descripción y responsabilidades de su cargo. A esto se suman los procesos de selección y evaluación periódica de los recursos humanos.

cont.

Sistema de Organización Administrativa		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
8	El MO y el Organigrama están debidamente autorizados por el Consejo Directivo o autoridad competente relacionada con el OE?	1			El Manual de Organización y Funciones y, correspondientemente, la Estructura Organizacional (Organigrama institucional) fueron aprobados bajo Resolución Administrativa No. 421/2011 del 11 de noviembre de 2011, firmado por el Director Nacional y el Director General de Asuntos Jurídicos del INRA. Esto además en cumplimiento con, entre otros, el Decreto Supremo No. 29215 del 2 de agosto de 2007, reglamentario de la Ley No. 1715 del Servicio de Reforma Agraria, el cual establece las facultades administrativas del Director Nacional del INRA, para la aprobación de la <u>estructura general administrativa</u> , las políticas de recursos humanos y salariales, y la implementación y mejoramiento de los sistemas de control interno del INRA.
El Organigrama indica:					
9	Las áreas de desempeño y su relación funcional (Dirección General, Finanzas, Personal, Adquisiciones, Producción de bienes y servicios, etc.)?	1			Las estructura orgánica del INRA responde a la Ley No.1715, modificada por la Ley No. 3545 y reglamentada por el Decreto Supremo No. 29215. Sobre la base de dicho marco legal, el organigrama del Instituto presenta una estructura de carácter funcional, bajo el Despacho Director Nacional como máxima autoridad y de quien dependen, linealmente: (a) cinco direcciones generales a nivel central incluyendo la Dirección General de Saneamiento y Titulación, la Dirección General de Administración de Tierras, la Dirección General de Planificación, la Dirección General de Asuntos Jurídicos, y la Dirección General de Administración y Finanzas; (b) nueve direcciones departamentales, una en cada uno de los departamentos del país; y (c) unidades de apoyo o no lineales incluyendo a la Unidad de Auditoría Interna, la Unidad de Fiscalización Agraria, la Unidad de Transparencia, y Coordinación Nacional, la cual abarca a la Unidad de Comunicación Social y Género y la Unidad de Conciliación y Gestión de Conflictos.

cont.

Sistema de Organización Administrativa		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
10	Los niveles de autoridad y supervisión?	1			El organigrama completo muestra de manera clara la estructura organizacional del INRA, incluyendo las líneas jerárquicas y funcionales, así como los niveles de autoridad y supervisión a nivel de dependencias internas institucionales. Esto además se encuentra comprendido en propio Manual de Organización y Funciones del INRA.
11	Los niveles de asesoramiento (sin responsabilidad en línea) ?	1			Según se indica en el punto 9 arriba, el INRA cuenta con las siguientes instancias internas bajo el Despacho del Director Nacional, y cuyas funciones tienen carácter de asesoramiento o no lineal: la Unidad de Auditoría Interna, la Unidad de Fiscalización Agraria, la Unidad de Transparencia, y Coordinación Nacional.
12	Las líneas de comunicación?	1			El organigrama y el Manual de Organización y Funciones del INRA muestran y describen, respectivamente, las líneas de comunicación lineal y de asesoramiento a los largo de la Organización, desde la Dirección Nacional hasta las unidades y jefaturas institucionales.
Perfiles de los cargos:					
13	Se diseñaron y aprobaron perfiles de los cargos necesarios para el cumplimiento de las funciones previstas, incluyendo los de los Consultores? (Calidades académicas y de experiencia)	1			Según se indica arriba, si bien el <u>Manual de Descripción de Puestos y Clasificación de Cargos</u> requiere de una necesaria actualización de acuerdo a la estructura actual de INRA, el mismo presenta claramente, para cada posición de la organización: (a) título del cargo; (b) codificación; (c) ubicación del cargo; (d) número de plazas; (e) categoría, clase y nivel; (f) objetivo del cargo; (g) relaciones de autoridad (v.gr. dependencia línea o funciona y autoridad); (h) funciones específicas del cargo; (i) perfil del cargo; y (j) condiciones de trabajo.

cont.

Sistema de Organización Administrativa		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
14	Estos perfiles han sido asociados con niveles de remuneración equivalentes al valor de mercado?		1		La estructura organizacional del INRA comprende 17 niveles de funciones, desde la Dirección Nacional, direcciones generales y direcciones departamentales, hasta niveles administrativos, de operaciones y apoyo. Dicha estructura, al igual que los cargos y los niveles salariales asociados a los mismos cuentan con la aprobación del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP). No obstante, cabe notar que los salarios responden a la estructura del Poder Ejecutivo de Bolivia y se encuentran por debajo de los niveles salariales ofertados por el sector privado a nivel nacional para posiciones de iguales o similares características.
15	El clima organizacional es un reflejo de lo previsto en el MO? (Tomar en cuenta las declaraciones de debilidades y fortalezas de quienes presenten este sistema y las impresiones obtenidas de las distintas entrevistas)	1			De acuerdo a las entrevistas y reuniones realizadas--tanto plenarias como individuales--con funcionarios del INRA nivel de Oficina Central como departamentales, se puede observar un clima adecuado de delegación de funciones, asignación de responsabilidades y de coordinación interna. Esta situación incide de manera favorable en el clima de trabajo el cual busca el cumplimiento de objetivos estratégicos y operativos y, correspondientemente, de metas.
16	La delegación de funciones permite que cada nivel tome decisiones y cumpla las funciones y responsabilidades que le fueron asignadas?	1			La estructura organizacional se caracteriza por la presencia de, por un lado, centralización en la toma de decisiones y, por otro lado, desconcentración de responsabilidades administrativas, técnicas y operativas, las cuales se adaptan a las operaciones del INRA a nivel nacional.

cont.

Sistema de Organización Administrativa		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
Ejecución:					
17	Se definió y formalizó el carácter administrativo (autonomía), organizacional y jurídico del Organismo Ejecutor, y en su caso el de los Co-ejecutores?	1			El Artículo 17 de la Ley del Sistema Nacional de Reforma Agraria (Ley No. 17 del 18 de octubre de 1996) establece al INRA como entidad pública descentralizada del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRYT) con jurisdicción nacional, personalidad jurídica y patrimonio propio. Dicho marco legal precisamente le da autonomía de gestión al INRA, incluyendo los fundamentos básicos referentes a, entre otros, su capacidad legal, patrimonial, de generación y administración de recursos, de contratación de empréstitos y de generación de obligaciones financieras, entre otros.
18	Se ha dotado al OE de los mecanismos legales y financieros para su desarrollo autónomo o independiente?	1			La Ley No. 1715 otorga al INRA los elementos legales e institucionales necesarios para su desarrollo, operación, administración y manejo de su patrimonio. Esto incluyendo su sostenibilidad financiera a través de la prestación de servicios de saneamiento y titulación de tierras. No obstante, dichas funciones las lleva a cabo en estrecha coordinación y seguimiento con/del MDRYT.
19	El MO y el Organigrama del OE y sus componentes fueron diseñados de acuerdo con las necesidades establecidas en la Programación y en el POA?	1			Efectivamente, se observa una compatibilidad entre la estructura de gobernabilidad/organizacional y la distribución de funciones y responsabilidades al interno del INRA, para el logro de los objetivos estratégicos y operaciones, según el contenido del PEI y POA, respectivamente.
20	Se están cumpliendo las funciones y responsabilidades identificadas en el informe de proyecto para la ejecución del mismo?	1			Se tiene conocimiento que las dos operaciones previamente ejecutadas por el INRA (v.gr. (1512/SF-BO y 1099/SF BO contaron con el marco de gobernabilidad necesario para su ejecución, incluyendo la delegación y asignación de funciones en distintas dependencias del Instituto, tanto a nivel central como departamental.

cont.

Sistema de Organización Administrativa		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
21	En la práctica, todas las Unidades Organizacionales están en funcionamiento y con el personal previsto?	1			Se estima que un 98% de los cargos e ítems aprobados por el MEFP con cobertura a lo largo de las dependencias internas contenidas en el organigrama institucional y el Manual de Organización y Funciones se encuentran ocupados a la fecha. No obstante, cabe notar que casi el 100% de los mismos corresponden a personal eventual con contratos a tres meses (90 días) en promedio.
Reglamento Operativo (RO), Reglamento de Crédito (RO):					
22	Si aplica, se ha preparado un RO/RC, que cuente con la aprobación previa del Banco?			1	No aplica al INRA.
23	El RO/RC se formalizó y divulgó entre los participantes en la ejecución de la operación, dejando constancia de ello?			1	No aplica al INRA.
24	Se estableció en el RO/RC que toda operación financiera o administrativa debe contar con la documentación necesaria de respaldo?			1	No aplica al INRA.
25	Dicha documentación permite identificar la naturaleza, finalidad y resultados de cada operación?			1	No aplica al INRA.
26	El RO/RC diseñado, describe los procedimientos de autorización, movimiento, registro y control oportuno de todas las operaciones técnicas, financieras y administrativas relacionadas con el proyecto?			1	No aplica al INRA.
En caso de un programa global de inversiones, el Reglamento Operativo contiene las siguientes secciones:					
27	Propósito y definiciones ?			1	No aplica al INRA.
28	Objetivos y Descripción del Programa ?			1	No aplica al INRA.
29	Criterios para elegibilidad de los co-ejecutores y de las inversiones (técnicos, económicos y financieros)?			1	No aplica al INRA.
30	Asignación de recursos del Programa?			1	No aplica al INRA.
31	Mecanismo de traspaso de los recursos, desembolsos, fondo rotatorio, y rendición de cuentas?			1	No aplica al INRA.
32	Seguimiento (informes) ?			1	No aplica al INRA.
En caso de un programa global de crédito, el Reglamento de Crédito contiene las siguientes secciones:					
33	Propósito y definiciones ?			1	No aplica al INRA.
34	Objetivos y Descripción del Programa ?			1	No aplica al INRA.
35	Criterios para elegibilidad y participación de los IFIS?			1	No aplica al INRA.
36	Criterios de elegibilidad de los sub-prestarios y de los sub-préstamos?			1	No aplica al INRA.
37	Términos y condiciones de los sub-préstamos?			1	No aplica al INRA.
38	Formalización de los sub-préstamos ?			1	No aplica al INRA.
39	Uso de las recuperaciones y seguimiento (informes)			1	No aplica al INRA.
Cuando se trate de proyectos de ejecución descentralizada, con múltiples co-ejecutores, se ha previsto por parte de la UCP:					
40	Un esquema gráfico representativo del flujo de responsabilidades y funciones de la UCP y de los co-ejecutores?			1	No aplica al INRA.

cont.

Sistema de Organización Administrativa		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
41	Un esquema gráfico representativo del flujo de responsabilidades y funciones de la entidad gerenciadora, cuando se prevé la participación de una firma privada o agencia especializada?			1	No aplica al INRA.
42	Sistemas de monitoreo y reporte para hacer un seguimiento del uso de los recursos por parte de dichos co-ejecutores?			1	No aplica al INRA.
TOTALES		19	2		

CUANTIFICACION:	SI	90.48
	(SI+NO) * 100	
DESARROLLO:	No Existe ND (0-40)	SD
	Incipiente DI (41-60)	
	Mediano MD (61-80)	
	Satisfactorio SD (81-100)	
RIESGO:	Alto RA (0-40)	RB
	Sustancial RS (41-60)	
	Medio RM (61-80)	
	Bajo RB (81-100)	

INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (INRA)
SISTEMA DE EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL (SECI)
SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL (SAP)

Sistema de Administración de Personal		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
1	Se han asignado formalmente las responsabilidades para administrar los asuntos de personal?	1			La Unidad de Gestión y Administración de Recursos Humanos bajo la Dirección General de Administración y Finanzas es la dependencia central responsable de la administración de personal en el INRA y cuenta con cuatro instancias incluyendo Operaciones y Contrataciones, Capacitación, Remuneraciones-Control de Personal y Archivo.
2	La(s) persona(s) encargada(s) de las funciones de administración de personal, reúnen requisitos de capacidad y experiencia en el manejo de Recursos Humanos?	1			La Unidad de Gestión y Administración de Recursos Humanos cuenta a nivel central con 10 funcionarios con adecuada y probada experiencia en administración de personal. A su vez, cada una de las direcciones departamentales cuenta con uno a tres funcionarios para la gestión de recursos humanos, quienes coordinan sus actividades con la Jefatura Nacional.
3	La Entidad dispone de políticas y procedimientos formalizados y autorizados en un Manual o equivalente sobre la administración del personal?	1			<i>Primero</i> , la gestión de recursos humanos del INRA se realiza sobre la base de: (a) el Decreto Supremo No. 26115 que contiene las <u>Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal</u> , reglamentario a la Ley No. 1178 de Administración y Control Gubernamentales; y (b) el <u>Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal del INRA</u> , el cual regula y operativiza su funcionamiento en el Instituto. <i>Segundo</i> , la Ley No. 2027 del <u>Estatuto del Funcionario Público</u> del 27 de octubre de 1999. <i>Tercero</i> , el <u>Reglamento Interno de Personal</u> . <i>Cuarto</i> , el <u>Reglamento de Contratación de Personal del INRA</u> . Cabe notar que en última instancia y, en gran parte, es el Reglamento Interno de Personal el que plasma y abarca la totalidad de legislación, regulaciones y procedimientos del sistema nacional de administración de personal, adaptado efectivamente a las características del INRA.

cont.

Sistema de Administración de Personal		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
Las políticas y procedimientos existentes, tienen en cuenta aspectos como:					
4	Búsqueda y Selección?	1			<p>El Artículo 14 del Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal establece el "Proceso de Reclutamiento y Selección de Personal". Sobre la <u>búsqueda de personal</u>, establece que todo proceso de reclutamiento debe iniciarse con el desarrollo del POA y, en base al mismo, la identificación de necesidades y puestos vacantes, así como la disponibilidad de los ítems. Asimismo, establece las modalidades de reclutamiento de acuerdo a la categoría y nivel del puesto y modalidades de convocatoria (interno o externo). Sobre la <u>selección de personal</u>, establece el procedimiento desde la definición del sistema y criterios de calificación, hasta el nombramiento y posición del servidor público. Estos procedimientos se basan en insumos, productos, instrumentos, plazos y responsables de su ejecución. El Manual de Descripción de Puestos y Clasificación de Cargos representa el elemento fundamental para todo proceso de contratación de personal. No obstante, está desactualizado dado el cambio en los perfiles y requerimientos, especialmente de personal técnico.</p>

cont.

Sistema de Administración de Personal		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
5	Inducción y entrenamiento?	1			<p>En base del punto anterior, es preciso indicar que por la situación del INRA, cuyo personal casi en su totalidad (95%) es eventual, la Institución ha desarrollado el <u>Reglamento de Contratación de Personal Eventual del INRA</u>. En este contexto, la mayoría de las contrataciones del INRA se da en aplicación del Artículo 17 (Recontratación) de dicho Reglamento. Respecto a la inducción y entrenamiento, el Artículo 15 de Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal del INRA establece el proceso de inducción o integración del personal, el cual busca proveer al nuevo funcionario público una orientación sobre los objetivos, normativas y funciones de la Institución, así como del alcance de las tareas y responsabilidades que quedarán a su cargo. Esto con la participación del supervisor directo, así como la Unidad de Gestión de Recursos Humanos. No obstante, desde 2011 no se han venido realizando procesos de inducción ya que casi la totalidad de contrataciones son "recontrataciones" de personal eventual. No existen procesos formales de entrenamiento.</p>

cont.

Sistema de Administración de Personal		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
6	Capacitación?	1			<p>El Subsistema de Capacitación Productiva contenido en el Capítulo V del Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal del INRA, provee los procedimientos de detección de necesidades, programación, capacitación, ejecución y evaluación de resultados de la capacitación. Este establece las responsabilidades de la Unidad de Gestión y Administración de Recursos Humanos en trabajo conjunto con las distintas dependencias del INRA. La aprobación del Plan de Capacitación anual corresponde al Director Nacional del INRA y podrá contener distintas modalidades entre becas, pasantías, cursos específicos y otros. No obstante, tanto por la situación presupuestaria del INRA como por la condición de "eventual" de la mayoría del personal, las actividades de capacitación en los últimos años han sido muy limitadas, incluyendo solamente algunos acuerdos con universidades nacionales para cursos específicos en temas agrarios y titulación. En limitados casos el personal ha participado de cursos en el Centro de Capacitación (CENCAP) de la Contraloría General de la República (CGR).</p>

cont.

Sistema de Administración de Personal		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
7	Evaluación del desempeño?	1			El Subsistema de Evaluación del Desempeño contenido en el Capítulo III del Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal del INRA, establece las bases para la programación y ejecución de la evaluación del desempeño de los empleados de la Institución. El mismo establece que la medición del desempeño se llevará a cabo en base a cronogramas específicos y de los POAs individuales acordados para cada funcionario al inicio de la gestión, tanto con el supervisor directo como con la Unidad de Gestión y Administración de Recursos Humanos. En la práctica, esta situación es parcial y aplicable principalmente a los funcionarios de carrera administrativa (menos del 5%). En el caso del INRA, cuya estructura de personal se caracteriza por la presencia de más del 95% de personal eventual, la evaluación del desempeño tiene un propósito específico y es la renovación de los contratos contra el cumplimiento de funciones y responsabilidades descritas en los contratos de dicho personal eventual.
8	Clasificación de cargos y niveles de remuneración?	1			Sobre la base del <u>Manual de Descripción de Puestos y Clasificación de Cargos</u> el INRA ha establecido la escala de <u>Perfiles y Niveles de Cargos</u> . Para propósitos de determinación de los niveles salariales especifica el cargo, la formación académica, y el tiempo de experiencia en cargos relacionados, profesional y general. Esto para cargos administrativos, cargos jurídicos y cargos técnicos. En la práctica, pese a ser una entidad descentralizada, el INRA carece de una "escala maestra" salarial. De tal manera, utiliza la escala maestra ministerial como indicador comparativo de los niveles salariales correspondientes. No obstante, cabe notar que desde 2012 no han habido ajustes salariales al personal del INRA, y no se dan incrementos ligados al Índice de Precios al Consumidor (IPC). Cualquier ajuste salarial debe ser aprobado por Resolución Administrativa Interna y, en última instancia, por el MEFP.

cont.

Sistema de Administración de Personal		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
9	Seguridad social?	1			El INRA se encuentra en pleno cumplimiento con el marco legal que rige a los sistemas de seguridad social (salud y pensiones) de Bolivia, actuando como agente de retención y de transferencia de los aportes laborales y patronales, respectivamente, a los organismos del sistema. En particular: (a) 12.71% de aportes laborales a las Administradoras de Fondos de Pensiones (APFs) incluyendo 10% al fondo de capitalización individual, 1.71% de riesgo laboral contra accidentes, 0.5% de comisión de las APFs, y 0.5% de aporte solidario; y (b) 16.71% de aportes patronales incluyendo 10% a la Caja Nacional de Salud (CNS), 1.71% de riesgo profesional de largo plazo, 2% al Fondo Nacional de Vivienda (FONVI), y 3% de aporte patronal solidario.
10	Impuestos y otras obligaciones laborales?	1			El INRA y sus funcionarios cumplen con la normativa impositiva nacional en materia de pagos/retenciones de impuestos a la renta bajo el sistema vigente y, en particular, en lo que respecta al 13% de impuesto en el marco del Régimen Complementario al Impuesto al Valor Agregado (RC-IVA).
Otros Requerimientos:					
11	Existen procedimientos para el control de asistencia del personal?	1			El INRA ha implementado un sistema biométrico de registro y control de asistencia del personal, tanto en la Oficina Central de La Paz como en las oficinas departamentales. Asimismo, la Unidad de Gestión y Administración de Recursos Humanos ha asignado a un funcionario en cada una de estas dependencias, con la responsabilidad de llevar a cabo el control de asistencia correspondiente sobre la base de la información contenida en el sistema. Esto de acuerdo al Régimen Laboral contenido en el <u>Reglamento Interno de Personal</u> del INRA. No obstante, en algunos casos el control de asistencia se hace complejo, especialmente por el trabajo de las brigadas de saneamiento, las cuales llevan a cabo la mayoría de sus funciones en el campo.

cont.

Sistema de Administración de Personal		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
12	Disponen de un programa de vacaciones debidamente aprobado para todo el personal?		1		El <u>Reglamento Interno de Personal</u> del INRA contiene lineamientos claros sobre las vacaciones, como derecho irrenunciable y de uso obligatorio por parte del personal de la Institución. No obstante, en la práctica, dado que la mayoría del personal de la Institución corresponde a la categoría de personal eventual con contratos renovables de tres a cinco meses, este no cuenta con el beneficio de la vacación anual. Esto es consistente con el con al ausencia de lineamientos correspondientes tanto el en Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal del INRA como el Reglamento de Contratación de Personal Eventual.
13	Está previsto un plan para reemplazar al personal clave en ausencias temporales?		1		No existe un plan de contingencia para el reemplazo de personal clave durante ausencias temporales. En la práctica, la delegación de funciones se da entre directores y jefes de unidad en casos de ausencias por trabajo, enfermedad o razones fortuitas.
14	Existe una política sobre adquisición de pólizas de seguro para los cargos clave relacionados con el manejo de bienes y valores?		1		No existe una política de cobertura de seguro de riesgos en este ámbito.
15	Se han fijado los montos asegurables?			1	No aplica al INRA. Ver lo establecido en el punto anterior. Más aún, la normativa nacional no contempla esta política.
16	En general, existe estabilidad en la composición del personal de la Entidad?	1			El INRA cuenta con un nivel de estabilidad laboral aceptable, pese a la contingencia que representa el no contar con personal permanente y cuya recontractación se da cada tres a cinco meses, en el mejor de los casos. Es decir, con la mayoría del personal sujeto a contratos de corto plazo, incluso menores a un año. Se ha podido observar que personal jerárquico, técnico y administrativo a nivel nacional y departamental se ha mantenido en gran parte de los casos, pese a coyunturas políticas e institucionales.

cont.

Sistema de Administración de Personal		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
Ejecución:					
17	Las políticas y procedimientos existentes, son consistentes con los requerimientos del Banco en términos de contratación de personal, incluyendo los consultores, indicados en los documentos de proyecto y contratos de préstamo o convenio de cooperación técnica?	1			El Reglamento de Contratación de Personal Eventual, contiene los elementos necesarios que hacen al reclutamiento del personal eventual, como personas naturales con capacidad jurídica para obrar según las funciones que le sean asignadas contractualmente, las cuales tienen una relación de dependencia con el INRA. De esta manera, en virtud de la suscripción de un contrato a plazo fijo, cuya asignación corresponde a la partida de Personal Eventual del presupuesto institucional, con carácter transitorio, y de dedicación exclusiva de acuerdo a los términos y condiciones establecidas en el contrato suscrito entre la entidad y el servidor público contratado. Los elementos, principios y procedimientos de selección y contratación son consistentes con los requerimientos del Banco en esta materia.
18	Se ha contratado para la ejecución del proyecto el personal identificado en el informe de proyecto?	1			Se tiene conocimiento que la ejecución de los proyectos 1512/SF-BO y 1099/SF-BO) contó con el apoyo presupuestario del Banco tanto para el pago de la planilla de personal eventual del INRA, como la contratación de personal eventual. En esta contexto, se contó con el cumplimiento de las normas del Banco así como las nacionales en materia de recursos humanos.
19	Se siguió el proceso de selección y contratación recomendado en el informe de proyecto y contrato de préstamo para el personal vinculado al mismo?	1			Consistente con lo descrito en el punto anterior.
20	Los empleados/consultores contratados, cumplen con los perfiles previstos en los términos de referencia o los requisitos de los cargos aprobados previamente por el Banco?	1			Aunque la información específica disponible sobre la ejecución de los proyectos anteriores ejecutados por con recursos del BID es limitada por el tiempo transcurrido, se tiene conocimiento que hubo cumplimiento adecuado en materia técnica, fiduciaria y de personal, entre otros.

cont.

Sistema de Administración de Personal		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
21	La contratación de empleados/consultores por parte del OE contó con la no objeción previa del Banco?	1			Se contó con la no objeción del Banco para la contratación de personal adicional directamente relacionado a la ejecución de los proyectos. En lo que respecta al soporte presupuestario a la planilla de personal del INRA, este se aprobó en el marco del acuerdo de préstamo y según lo contemplado en los presupuestos, Plan de Ejecución (PEP) y POAs.
22	Los niveles de remuneración que surgen de la clasificación de cargos del OE y el monto del rubro de servicios personales en el presupuesto del Programa son compatibles?	1			Tanto para el personal incremental como para el personal eventual de la planilla del INRA, contenida en el apoyo presupuestario.
TOTALES		18	3		

CUANTIFICACION:	SI	* 100	85.71
	(SI+NO)		
DESARROLLO:	No Existe ND (0-40)		SD
	Incipiente ID (41-60)		
	Mediano MD (61-80)		
	Satisfactorio SD (81-100)		
RIESGO:	Alto RA (0-40)		RB
	Sustancial RS (41-60)		
	Medio RM (61-80)		
	Bajo RB (81-100)		

INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (INRA)
SISTEMA DE EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL (SECI)
SISTEMA DE ADMINISTRACION DE BIENES Y SERVICIOS (SABS)

Sistema de Administración de Bienes y Servicios		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
1	Existe asignación formal de funciones y responsabilidades (en unidad organizacional o equivalente) en materia de administración de los procesos de adquisición de obras, bienes y servicios de consultoría, a la escala del proyecto que se financiará ?	1			El Area de Contrataciones al Interno de la Unidad de Gestión Administrativa de la Dirección General de Administración y Finanzas, es la dependencia interna responsable de las adquisiciones de bienes, servicios y obras en el INRA.
2	Existe asignación formal de funciones y responsabilidades (en una unidad organizacional o equivalente) por los procesos de recepción, inventario, y mantenimiento de obras, bienes y servicios de consultoría, a la escala del proyecto que se financiará ?	1			El Area de Activos Fijos, el Area de Almacenes y el Area de Servicios Generales, todas bajo la Unidad de Gestión Administrativa de la Dirección General de Administración y Finanzas, son responsables de la recepción, inventario, mantenimiento y salvaguarda de las obras, bienes y otros al interno del INRA.
3	La Unidad cuenta con el equipamiento humano con experiencia y conocimientos necesarios para ejecutar y administrar el programa eficientemente?	1			El Area de Contrataciones contó desde su inicio con tres a cuatro expertos en esta materia en la Oficina Central en La Paz. En la actualidad, la misma cuenta con solamente dos funcionarios en compras y contrataciones, a los que se suman personal administrativo de apoyo y con conocimiento del tema en las oficinas departamentales del INRA. Dicho personal cuenta con el conocimiento necesario y experiencia en la aplicación de la normativa nacional de compras y contrataciones públicas.

cont.

Sistema de Administración de Bienes y Servicios		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
4	La Unidad tiene claramente establecidos los procedimientos, las responsabilidades y asignado el personal a las siguientes tareas: • Planificación de adquisiciones • Publicidad y anuncios de licitaciones • Precalificación de contratistas, proveedores y consultores • Preparación de documentos de licitación y contratos • Recepción y apertura de ofertas • Análisis y evaluación de ofertas • Adjudicación y entrada en vigor de los contratos • Administración de contratos durante su ejecución?	1			El personal del INRA lleva a cabo sus funciones en cumplimiento con el marco normativo vigente. <i>Primero</i> , el Decreto Supremo No. 29190 del 28 de junio de 2009, que establece las <u>Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios</u> , reglamentario a la Ley No. 1178 del 20 de junio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales (SAFCO). En particular, en lo referente al Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios. <i>Segundo</i> , el <u>Reglamento Específico del Sistema de Administración de Bienes y Servicios del INRA</u> , elaborado en el marco del Artículo 27 de la Ley No. 1178 y, en particular, en lo referente al Subsistema de Contrataciones. Este fue aprobado por Resolución del MEFP, como ente rector de la Ley SAFCO. <i>Tercero</i> , el <u>Manual de Procedimientos del Sistema de Administración de Bienes y Servicios/Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios de la Dirección General de Administración y Finanzas del INRA</u> , aprobado por Resolución Administrativa del INRA.
5	El personal de adquisiciones recibió entrenamiento en relación con las políticas y procedimientos de adquisición de obras, bienes y servicios de consultoría, de acuerdo con las políticas y procedimientos operativos del Banco y la legislación local?	1			Personal con amplia formación en el SABS, habiendo participado en varios cursos relevantes en el CENCAP de la CGR y otros centros educativos. Por su parte, el Jefe de Compras y Contrataciones cuenta con amplia experiencia en las normativas de compras y contrataciones del BID, Banco Mundial y la Agencia Danesa para el Desarrollo Internacional (DANIDA), entre otros. Cabe notar que la ejecución de los Programas 1512/SF-BO y 1099/SF BO le ha dado al personal del INRA una valiosa experiencia en la aplicación de las políticas de adquisiciones del BID.
6	Existe evidencia formal relativa al suministro de entrenamiento sobre políticas y procedimientos de adquisiciones al personal responsable de tales funciones en los Co-ejecutores?			1	No aplica al INRA.

cont.

Sistema de Administración de Bienes y Servicios		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
7	Se han previsto y reglamentado los tipos de contratación y adquisiciones y los niveles de autorización, por monto y complejidad?	1			El Manual de Procedimientos del Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios contiene el conjunto de normas y lineamientos de carácter técnico y administrativo, que regulan las actividades y procedimientos administrativos para la realización de procesos de contratación de bienes, obras, servicios generales, servicios de consultoría (firmas) y consultorías individuales. En este contexto, establece los umbrales/cuántías los cuales definen los tipos de contrataciones, niveles de autorización y procesos, entre otros. En particular, en lo que se refiere a contrataciones menores (bienes y servicios simples/standard o complejos), contrataciones menores de consultores individuales, contrataciones calificadas dentro de la categoría de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo (ANPE) para bienes y servicios simples/standard o complejos), Contrataciones ANPE/Propuestas, y Licitaciones Públicas.
8	El sistema de administración de adquisiciones contempla que toda transacción cuente con la documentación necesaria y suficiente que la respalde? (Facturas, Contratos, cotizaciones, etc., según aplique)	1			Todo proceso de contratación requiere de los siguientes documentos de respaldos: (a) formulario de solicitud de contratación, el cual resume toda la información de requerimiento; (b) la certificación presupuestaria incluyendo programación, presupuesto e inclusión en el POA; (c) especificaciones técnicas o términos de referencia; y (d) respaldo de precio referencial. Todo esto de acuerdo a los lineamientos contenidos en el Manual de Procedimientos del SABS/Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios.

cont.

Sistema de Administración de Bienes y Servicios		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
9	En aspectos de forma, la documentación mencionada en la pregunta anterior, permite identificar la naturaleza, finalidad y resultados de cada transacción y en particular, establecer la concordancia con los procedimientos de contratación y adquisición de bienes y servicios convenidos o a convenir con el Banco?	1			La documentación contenida en los expedientes, así como en el Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA)--hasta 2015--y el Sistema Integrado de Gestión Pública (SIGEP)--a partir de 2016--permite identificar de manera clara la naturaleza de la compra o contratación, así como su justificación y soporte de control interno. Según se indica en el punto anterior, todo expediente físico o electrónico contiene documentación completa de respaldo en materia de justificación, requisición, especificaciones, registros, firmas y autorizaciones y otros.
10	Los procedimientos de adquisiciones definen una segregación de funciones incompatibles, que permita diferenciar claramente las atribuciones del personal participante en cada una de las diversas fases del proceso? (Reglamento de Contrataciones o equivalente)	1			El Manual de Procedimientos del Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios, así como los correspondientes flujogramas de procesos, contienen los lineamientos necesarios dirigidos a garantizar la efectiva segregación de funciones y responsabilidades en los distintos procesos administrativos internos de compras y contrataciones y pagos, de acuerdo a normas de control interno. Para tal efecto, se definen las responsabilidades (y separación de las mismas) y niveles de autorización de unidad solicitante, unidad administrativa, responsable de contrataciones, Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE), comisión/responsable de Recepción, Unidad Jurídica, Unidad de Gestión y Administración de Recursos Humanos, y persona natural o jurídica adjudicataria del contrato/proveedor.

cont.

Sistema de Administración de Bienes y Servicios		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
11	Los procedimientos contemplan que las solicitudes para adquisición de bienes y servicios estén debidamente fundamentadas en un pedido justificado de la persona o área responsable?	1			La Norma Básica del Sistema de Administración de Bienes y Servicios y, correspondientemente, el Manual de Procedimientos del Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios, establecen que toda compra o contratación se inicia con la respectiva nota de requisición emitida por la dependencia que solicite el bien, servicio u obra. Según se indica anteriormente, la Unidad Solicitante elabora la <u>Solicitud de Contratación</u> , la cual contiene la descripción del bien o servicio a ser adquirido así como su justificación, la cual va respaldada con un documento proforma de precio referencial, especificaciones técnicas o términos de referencia y certificación presupuestaria. Toda documentación debe estar debidamente firmada por el responsable de la Unidad Solicitante así como el personal técnico.
12	Está previsto que únicamente se aprueben las solicitudes, cuando existan recursos presupuestarios identificados y disponibles?	1			La Unidad de Gestión Financiera de la Dirección General de Administración y Finanzas es responsable de proveer la certificación presupuestaria correspondiente previo al inicio de cualquier proceso de compras o contrataciones. La certificación presupuestaria incluye la programación, presupuesto e inclusión en el POA. En particular, la certificación presupuestaria comprende un informe del saldo presupuestario, el cual es emitido bajo las siguientes condiciones: (a) el importe de la certificación presupuestaria debe ser igual o mayor al importe del precio referencial; y (b) la certificación presupuestaria debe detallar claramente la estructura programática, fuente, organismo y el número de preventivo correspondiente a cada ítem.

cont.

Sistema de Administración de Bienes y Servicios		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
13	Se dispone de un sistema de formularios con numeración preimpresa (deseable en forma electrónica) que sustente todas las actividades de adquisición?	1			Cada proceso de compra o contratación contiene un número correlativo emitido por el SIGMA o el SIGEP. Asimismo, la Orden de Compra contiene un número correlativo asignado por el sistema, el cual permanece en el expediente físico y electrónico hasta el cierre del mismo con el pago final. Los formularios son específicos al SABS y precisamente llevan dicha clave al inicio de la sigla/numeración. Asimismo, existe un libro de registro manual de las órdenes de compra (Compras) y contratos (Legal).
14	El sistema incluye el número de copias a emitir, el destino de cada una y las firmas que son necesarias en ellas?	1			El Manual de Procedimientos del Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios del INRA contiene la descripción y flujos de procedimientos para cada una de las modalidades de compras y contrataciones, e incluye aspectos concretos relacionados a la utilización de distintos formularios y módulos administrativos, la designación de dependencias e instancias internas participantes y de autorización, los instrumentos de gestión y tiempos, entre otros. De esta manera, dichos procedimientos proveen el flujo, mapeo y controles internos para cada paso de la gestión administrativa de adquisiciones.
15	Cuando aplique, se lleva un sistema de registro permanente de inventario para controlar sus movimientos por unidades de iguales características?	1			El INRA ha implementado y cuenta con un sistema informático de control de inventarios de materiales en almacenes (sistema VISUAL), a cargo de la Dirección Nacional cada una de las Direcciones Departamentales, el cual registra todo el movimiento de entradas y salidas de materiales de consumo, y genera los reportes mensuales correspondientes. El manejo de inventarios se realiza sobre la base contenida en el Subsistema de Manejo de Bienes del Reglamento Específico del Sistema de Administración de Bienes y Servicios del INRA y, en particular, de acuerdo a los lineamientos de <u>Administración de Almacenes</u> . Los almacenes están a cargo del Responsable de Almacenes en la Dirección Nacional y de los Responsables Administrativos y Financieros en las Direcciones Departamentales.

cont.

Sistema de Administración de Bienes y Servicios		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
16	El sistema de inventario incluye un programa de cantidades mínimas y máximas de inventario?		1		Los inventarios que maneja el INRA son principalmente de materiales y suministros de escritorio y oficina. De esta manera, la Institución carece de procedimientos de manejo y administración de inventarios que reflejen puntos máximos o mínimos para la reposición de los mismos. Esto se realiza en base a estimaciones de necesidades cotidianas y de manera manual. Las órdenes de reposición se llevan a cabo de acuerdo a necesidades de las direcciones y dependencias internas.
17	Se han asignado espacios físicos adecuados, según el tipo de inventarios, para su almacenamiento y control adecuados?	1			Los espacios físicos de almacenes son muy limitados. No obstante, cuentan con las medidas de seguridad necesarias para la salvaguarda y control de los inventarios.
18	El sistema de administración de adquisiciones permite identificar los compromisos y demás transacciones desde su inicio y establecer un vínculo entre la creación de la obligación, el recibo de los bienes, obras y servicios de consultoría y los pagos correspondientes, dándole a la información una seguridad razonable acerca de su integridad?	1			El sistema integrado de gestión financiera (SIGMA y SIGEP) permite identificar cada uno de los pasos, procesos y controles administrativos, desde la requisición del bien o servicio hasta la ejecución del pago. En particular, los expedientes electrónicos y físicos contienen: (a) las solicitudes de compra de bienes o servicios; (b) formularios de precios referenciales; (c) certificaciones presupuestarias; (d) especificaciones técnicas o términos de referencia; (e) formularios de llamado a propuestas; (f) documentos base de contratación; (e) inscripciones en el Sistema de Compras Estatales (SICOES); (f) certificados de inscripción de proveedor en el Registro Unico de Proveedores del Estado (RUPE); (g) certificaciones de cumplimiento tributario y prestacional; (h) actas de la Comisión de Calificación; (i) cartas de adjudicación; (j) contratos y/o órdenes de compra; (k) actas de recepción de los bienes o servicios firmadas por el Responsable del Proceso Administrativo (RPA); (l) registros de ejecución de gastos; y (m) comprobantes de pago.

cont.

Sistema de Administración de Bienes y Servicios		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
19	Disponen de medidas para la conservación, seguridad y manejo apropiado de los bienes y elementos almacenados?	1			Inventarios y equipos resguardados en depósitos/almacenes tanto en la Dirección General como las Direcciones Departamentales. No obstante, existen considerables limitaciones de espacio físico.
20	Se realizan verificaciones periódicas de la existencia física de los bienes de inventario?	1			Se llevan a cabo verificaciones mensuales de existencias en almacenes, conciliados contra comprobantes de ingreso y salida de materiales. Jefe de la Unidad de Gestión Administrativa participa en verificaciones extraordinarias al igual de los encargados administrativos de las Direcciones Regionales.
21	Se ha establecido que dichas verificaciones sean conciliadas contra los registros contables?		1		El INRA no elabora estados financieros incluyendo un balance de situación y de resultados. La preparación de información financiera comprende principalmente la ejecución presupuestaria anual por objeto del gasto y por programas, de acuerdo a fuente de financiamiento.
22	Las verificaciones son practicadas por empleados independientes del manejo y registro de dichos bienes?	1			Según se indica en el punto 20 arriba, el Jefe de la Unidad de Gestión Administrativa de la Dirección General de Administración y Finanzas participa en verificaciones extraordinarias de inventarios, al igual de los encargados administrativos de las Direcciones Regionales. Es decir, personal independiente de los responsables de almacenes central y departamentales. No obstante, los informes de inventarios provienen en última instancia de los responsables de almacenes.
23	Auditoría Interna (Control Interno) participa en la planificación y observación de la verificación?	1			Auditoría Interna estaría llevando a cabo verificaciones de almacenes una vez al año.
24	Existe un plan de seguros para proteger los bienes en general?	1			El INRA cuenta con las siguientes pólizas de seguros: (a) póliza multiriesgo para activos fijos incluyendo, muebles, equipos de oficina, enseres y equipos de campo; y (b) póliza integral de seguros para la flota de vehículos. No se cuenta con pólizas de seguro para los inmuebles, los cuales en la mayoría de los casos son alquilados o asignados en comodato al INRA por otras dependencias del Estado boliviano.

cont.

Sistema de Administración de Bienes y Servicios		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
25	Se dispone de instrucciones precisas para informar y tomar acción física y contable de los bienes obsoletos, dañados o perdidos o para la venta?	1			El Reglamento Específico del Sistema de Administración de Bienes y Servicios del INRA establece los lineamientos y procedimientos para la disposición de bienes, sea por baja definitiva; por robo, hurto o pérdida fortuita; por mermas, vencimientos, descomposiciones, alteraciones o deterioros; por inutilización; por obsolescencias o siniestros; o por desmantelamiento total o parcial de edificaciones. Dichos lineamientos delimitan las responsabilidades de la Dirección General Administrativa y Financiera, la Unidad de Gestión Administrativa, la Unidad de Gestión Financiera, Servicios Generales y los responsables de la salvaguarda de dichos activos.
26	Dichas instrucciones son concordantes con las normas legales vigentes?	1			Consistente con el marco legal pertinente contenido en la Ley No. 1178 de Control Interno Gubernamental (SAFCO), y el Decreto Supremo No. 181 que contiene las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios (SABS). No obstante, cabe notar que la Institución, bajo instrucciones del Director Nacional, como MAE, ha llevado a cabo remates de activos a nivel nacional y departamental, sin alcanzar los resultados esperados en términos de precio y disposición final. Cabe notar que la normativa vigente establece la coordinación de los procesos de disposición de bienes con el Servicio Nacional de Patrimonio del Estado (SENAPE) y la CGR.
27	Se mantienen registros permanentes de los activos fijos, donde se muestren las compras, retiros, traspasos y mejoras?	1			Con la utilización del Sistema Web de Administración de Activos Fijos (SWAF), el INRA, a través del Área de Activos Fijos de la Unidad de Gestión Administrativa de la Dirección General de Administración y Finanzas, lleva a cabo el control y seguimiento de los activos fijos de la Institución para su respectiva conciliación y como insumo a los sistemas contables.

cont.

Sistema de Administración de Bienes y Servicios		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
28	Se dispone de una política para formalizar a cada Area Administrativa y, en su caso, a los empleados la responsabilidad por el manejo de los bienes que le han asignado y su uso exclusivo para los fines previstos ?	1			Se emiten "Actas de Custodio" a nivel de funcionario para equipos informáticos y mobiliario (muebles, escritorio y silla), las cuales son firmadas por el responsable del Area de Activos Fijos y el propio custodio.
29	Existe un plan de mantenimiento general para obras y bienes adquiridos?	1			El Area de Servicios Generales tiene la responsabilidad de llevar a cabo las funciones de mantenimiento de los activos del INRA. Por limitaciones presupuestarias, el alcance del plan de mantenimiento se limita principalmente a: (a) vehículos, a través de contratos anuales con empresas/talleres de mecánica; (b) equipos informáticos, realizados internamente por la Unidad de Sistemas de Información y Telemática; y (c) cuando se requiere, de equipo de campo (principalmente reparaciones). En lo que se refiere a los equipos de campo, solo recientemente las Direcciones Departamentales se encuentran diseñando planes de mantenimiento periódico de equipos de campo. No obstante, por limitaciones en el número de equipos, su demanda de uso es constante por parte de las varias brigadas, lo que impide su mantenimiento cotidiano o periódico.
30	Emiten informes sobre el cumplimiento del programa de mantenimiento preventivo?		1		Por razones de limitaciones presupuestarias, el INRA se ve imposibilitado de llevar a cabo un plan de mantenimiento preventivo de sus activos.
31	Se comparan los bienes adquiridos y los servicios contratados y recibidos con las Ordenes de Compra emitidas?	1			La Comisión de Recepción y/o el RPA llevan a cabo la revisión de los bienes y servicios recibidos contra las especificaciones técnicas, pliegos y términos de referencia, y contra la propia orden de compra. Se emite una nota de conformidad, la cual es remitida a la Unidad de Gestión Financiera para la ejecución del pago correspondiente.
32	El sistema incluye la codificación para identificar los activos fijos ?	1			El Area de Activos Fijos ha implementado un sistema de codificación de barras para la totalidad de los activos del INRA incluyendo mobiliario, equipos de oficina, equipos técnicos y otros.

cont.

Sistema de Administración de Bienes y Servicios		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
33	Disponen de un sistema de archivo de la documentación soporte de las adquisiciones de bienes y servicios de consultoría y de contratación de obras, el cual permita referenciar e identificar en forma directa las transacciones efectuadas y permita una auditoría de las mismas como lo requiere el Banco ?	1			El Area de Contrataciones de la Unidad de Gestión Administrativa y las Areas Administrativas de las Direcciones Departamentales mantienen copias de los expedientes de compras y contrataciones (hasta el punto de emisión de la orden de compra o contrato), mientras que la , Unidad de Gestión Financiera mantiene el original completo de los expedientes hasta el punto de pago.
34	El OE está cumpliendo adecuadamente y en forma secuencial con las políticas y procedimientos de adquisiciones del Banco (listas cortas, preparación de términos de referencia, no-objeciones, evaluaciones, etc.) ?	1			Se indica que la ejecución de los proyectos 1512/SF-BO y 1099/SF BO se llevó a cabo con la aplicación de las políticas del BID en materia de adquisiciones de bienes, servicios y consultorías. Esto en cumplimiento con el los contratos de préstamo correspondientes. No obstante, se tomó conocimiento de la existencia en algunos casos concretos de conflictos con la normativa local.
35	En caso de proyectos de ejecución descentralizada con la participación de múltiples co-ejecutores, se han establecido procedimientos que regulen el sistema de archivo de la documentación soporte de adquisiciones de bienes y servicios y contratación de consultores, que permita referenciar e identificar en forma directa las transacciones efectuadas con los recursos del proyecto ?			1	No aplica al INRA.
36	Las adquisiciones realizadas por el OE están contempladas en el plan de adquisiciones del proyecto ?	1			Los proyectos 1512/SF-BO y 1099/SF BO contaron con Planes de Adquisiciones (PA) elaborados y actualizados periódicamente por el INRA, en calidad de Organismo Ejecutor.
37	Si se utilizaron recursos del proyecto a título de reconocimiento de gastos o financiamiento retroactivo, con relación a gastos elegibles efectuados con anterioridad a la aprobación de la operación, se efectuó una revisión de los gastos propuestos en lo que se refiere a su elegibilidad y cuantificación, de acuerdo a los procedimientos requeridos por el Banco? (que tales gastos resulten de procedimientos de contratación de servicios de consultoría o de adquisiciones de bienes y servicios que hayan cumplido con condiciones sustancialmente análogas a las posteriormente establecidas en el contrato de préstamo)			1	No aplica al INRA.
TOTALES		31	3		

cont.

Sistema de Administración de Bienes y Servicios	SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
CUANTIFICACION:	SI			91.18
	(SI+NO) * 100			
DESARROLLO:	No Existe ND (0-40)			SD
	Incipiente ID (41-60)			
	Mediano MD (61-80)			
	Satisfactorio SD (81-100)			
RIESGO:	Alto RA (0-40)			RB
	Sustancial RS (41-60)			
	Medio RM (61-80)			
	Bajo RB (81-100)			

INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (INRA)
SISTEMA DE EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL (SECI)
SISTEMA DE ADMINISTRACION FINANCIERA

Sistema de Administración Financiera		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
1	Se asignaron formalmente en una Unidad o equivalente con nivel jerárquico y autoridad suficiente, los asuntos relacionados con la Administración Financiera? (Presupuesto, Tesorería, Contabilidad)	1			La Unidad de Gestión Financiera de la Dirección General de Administración y Finanzas (DGAF) bajo la Dirección General, es responsable de la funciones de presupuesto, contabilidad y tesorería al interno del INRA. En particular, en lo que respecta a la planificación, organización, dirección, evaluación y control de las actividades financieras, la ejecución y control presupuestario y su registro contable en el marco de las normas vigentes. A nivel de Dirección Nacional, la Unidad de Gestión Financiera cuenta con un total de 15 funcionarios distribuidos en las siguientes dependencias: (a) Area de Presupuesto (1); (b) Area de Contabilidad (5); (c) Area de Tesorería (2); (d) Area de Cobranzas (5); y (e) Area de Archivo Financiero (2). Cabe notar que las Direcciones Departamentales cuentan a su vez con personal de gestión financiera, quienes rinden cuentas a nivel departamental como nacional para propósitos de rendición de cuentas.
2	La(s) persona(s) encargada(s) de tales funciones, reúnen requisitos de capacidad y experiencia en la administración financiera?	1			El personal de la Unidad de Gestión Administrativa Financiera cuenta con adecuada formación y experiencia en contabilidad pública y tesorería, entre otros. En todos los casos, su contratación se dio sobre la base de convocatorias públicas siguiendo las normativas locales correspondientes.

cont.

Sistema de Administración Financiera		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
3	El personal está familiarizado con los procedimientos del Banco para la preparación de solicitudes de desembolso?	1			La ejecución por parte del INRA de los proyectos/préstamos del BID, "Programa de Saneamiento de Tierras y Catastro Legal" (1512/SF-BO) y "Proyecto de Protección Ambiental y Social en el Corredor Santa Cruz-Puerto Suárez" (1099/SF BO), le han dado al personal del INRA una valiosa experiencia en materia de gestión financiera y políticas pertinentes del BID. No obstante, por el tiempo transcurrido, se hace necesario un proceso de entrenamiento y actualización en materia fiduciaria en general, así como en el manejo de la herramienta Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF-BID).
4	Disponen de un Manual de Procedimientos autorizado y en vigencia para la administración financiera?	1			Las funciones de gestión financiera se desarrollan sobre la base de aplicación del siguiente marco normativo nacional e interno institucional: (a) las <u>Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada (NBSCI)</u> sobre la base de la Ley No. 1178 de Administración y Control Gubernamentales; (b) el <u>Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Integrada del INRA</u> , aprobado por Resolución Administrativa No. 013/2003 del 23 de enero de 2003; y (c) el <u>Manual de Procedimientos del Sistema de Presupuesto</u> de la Dirección General de Administración y Finanzas, aprobado por Resolución Administrativa No. 161/2010 del 13 de mayo de 2010; y (d) otros documentos que conforman parte del marco legal y normativo nacional en materia de administración presupuestaria, contable y de tesorería, así como reglamentos internos varios. Cabe notar que no existe un manual interno de procedimientos de contabilidad, por lo que se aplican las normas nacionales.

cont.

Sistema de Administración Financiera		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
5	Disponen de un sistema de registros contables y financieros automatizado e integrado con la contabilidad general de la entidad, que permita identificar las transacciones a cargo del proyecto, por fuente de financiamiento y por categorías de inversión, de acuerdo con el Plan de Cuentas aprobado por el Banco, y de forma independiente de otras actividades de la entidad?	1			Hasta 2015, el INRA utilizó el <u>Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA)</u> , como herramienta de gestión financiera integrada pública cuya utilización fue de carácter obligatorio en todas las entidades del sector público, en cumplimiento con el Decreto Supremo No. 25875 del 18 de agosto de 2000, de acuerdo al Artículo 3 de la Ley No. 1178. El mismo cuenta con tres módulos incluyendo: (a) Módulo de Presupuesto, para formulación y modificaciones presupuestarias; (b) Módulo de Contabilidad, para solicitudes de pagos (v.gr. preventivo, devengado y pagado) y ejecución presupuestaria; y (c) Módulo de Tesorería, para el registro de los ingresos, pagos, movimientos de efectivo y conciliaciones bancarias. Asimismo, el INRA cuenta con una aplicación denominada VISUAL a través de la cual se extraen/exportan los datos del SIGMA para la generación de reportes, estados financieros y otros. A partir de enero de 2016, bajo instrucción del MEFP, se viene reemplazando el SIGMA por la herramienta Sistema de Gestión Pública (SIGEP).
6	El Sistema permite disponer de información financiera oportuna y confiable para la preparación de los Estados Financieros y otros informes?	1			Tanto el SIGMA como el SIGEP permiten el acceso a información financiera en tiempo real y de acuerdo a la estructura programática y manual de cuentas de la Institución. Los sistemas permiten la generación oportuna de información pertinente para propósitos de generación de estados financieros y reportes contables, presupuestarios y de tesorería. No obstante, cabe notar que a tiempo de preparación de la presente evaluación, solamente los módulos de presupuesto y tesorería del SIGEP se encontraban en funcionamiento, quedando pendiente el de contabilidad.
Archivo Los registros del proyecto son llevados de manera que:					
7	En el caso de proyectos de ejecución descentralizada, se cuente con un sistema contable integrado que permita identificar recursos y transacciones efectuados por cada co-ejecutor participante, discriminados por categorías y sub-categorías de inversión, de acuerdo con el Plan de Cuentas aprobado por el Banco?			1	No aplica al INRA.

cont.

Sistema de Administración Financiera		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
8	Demuestren el costo de las inversiones en cada categoría y sub-categoría de acuerdo con el Plan de Cuentas aprobado por el Banco, como así también el progreso de las obras?	1			INRA cuenta con un <u>Catálogo de Cuentas</u> o Plan de Cuentas elaborado sobre la base del Plan de Cuentas Básico emitido por la Contaduría General del Estado y constituido por la agrupación de las transacciones en que se estructura el Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada (SCGI), y adaptado a las características y requerimientos específicos de la Institución. El INRA ha diseñado su catálogo de cuentas de manera de permitir la integración automática de todos los módulos del sistema integrado de gestión financiera. Cabe notar que, para propósitos de la ejecución de proyectos con recursos del BID, se ha adaptado el Catálogo de Cuentas de acuerdo a la apertura programática necesaria en dichas iniciativas de inversión, permitiendo el seguimiento presupuestario de acuerdo programa, proyecto, actividad y subactividad, según sea acordado entre el INRA y el Banco. En el pasado, los programas 1512/SF-BO) y 1099/SF BO fueron administrados al interno del SIGMA.
9	La Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP), o la Unidad Coordinadora (UC), según corresponda, ha preparado y cuenta con un manual contable de aplicación para el proyecto ?	1			Según se indica en el punto anterior, ambos programas contaron con catálogos de cuentas adaptados a las necesidades y características de cada iniciativa.
10	Cuando se trate de programas de crédito, los registros precisan, además, los créditos otorgados, las recuperaciones efectuadas y la utilización de estas?			1	No aplica al INRA.

cont.

Sistema de Administración Financiera		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
11	Se dispone de un sistema de archivo de la documentación soporte de las transacciones financieras, el cual permita referenciar e identificar en forma directa las operaciones?	1			En cumplimiento con las estipulaciones de la Ley No. 1178 de Administración y Control Gubernamental así como las Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada, la Unidad de Gestión Financiera de la Dirección General de Administración y Finanzas (DGAF) mantiene y conserva los comprobantes y registros contables (físicos y electrónicos) así como los documentos de respaldo correspondientes. Cabe notar que se mantienen los expedientes físicos por un período de diez años según la normativa. Adquisiciones mantiene únicamente archivos electrónicos. Tanto la Dirección Nacional como las Direcciones Departamentales mantienen custodia de los archivos dotando además las medidas de seguridad y acceso necesarias, pese a serias limitaciones de espacio.
12	En el caso de proyectos de ejecución descentralizada, los co-ejecutores cuentan con un sistema de archivo de la documentación soporte de las transacciones financieras, que permita referenciar e identificar las operaciones efectuadas con los recursos del proyecto, los registros contables y las solicitudes de desembolso presentadas a la UCP?			1	No aplica al INRA.

cont.

Sistema de Administración Financiera		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
Programación y Presupuesto:					
13	Existen procedimientos claros y debidamente aprobados para formular, ejecutar y controlar el presupuesto?	1			El INRA lleva a cabo la administración presupuestaria bajo la aplicación de las normativas y procedimientos contenidos en las Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Integrada (NBSCI), el Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Integrada del INRA y, en especial, el <u>Manual de Procedimientos del Sistema de Presupuesto</u> de la Dirección General de Administración y Finanzas. En particular, en lo que respecta a los subsistemas de formulación y registro presupuestario. En calidad de ente rector del Sistema de Contabilidad Integrada, el MEFP da inicio al proceso de formulación presupuestaria durante el mes de junio bajo comunicado (vía circular) sobre los lineamientos y directrices presupuestarias para el ejercicio fiscal y el correspondiente desarrollo de la estructura programática. Asimismo, entre junio y julio, el Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD) provee el marco y lineamientos para el establecimiento de los programas de inversión, así como para el desarrollo del POA institucional, incluyendo los insumos de programación de actividades para el presupuesto.

cont.

Sistema de Administración Financiera		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
14	Se diseñaron mecanismos y procedimientos de programación financiera de corto, mediano y largo plazo?	1			El Manual de Procedimientos del Sistema Presupuestario contiene el conjunto de normas de carácter técnico y administrativo, que regulan las actividades y procedimientos para la elaboración presupuestaria, la ejecución presupuestaria y el seguimiento y evaluación presupuestarias. La programación financiera se encuentra ligada al marco de planificación estratégica de mediano y largo plazo contenida en el Plan Nacional de Desarrollo (PND)--hoy la Agenda Patriótica 2025--, así como el POA, el cual traduce dicho marco en actividades, metas y presupuesto anual. En este contexto, la elaboración del presupuesto anual se lleva a cabo en un marco de colaboración y coordinación entre la Unidad de Planificación, Proyectos y Desarrollo Institucional y la Unidad de Gestión Financiera del INRA.
15	Se dispone de un sistema de presupuesto automatizado e integrado?	1			El proceso presupuestario completo, es decir, formulación, ejecución y seguimiento se lleva a cabo al interno del Módulo de Presupuesto del SIGMA y hoy en el SIGEP, como parte del Sistema de Contabilidad Integrada.
16	Existen mecanismos de control, evaluación y seguimiento de la ejecución presupuestaria?	1			Se lleva a cabo un control de la ejecución presupuestaria mensual y se emiten informes correspondientes a nivel de direcciones nacional, departamentales y consolidado. Es precisamente el Área de Presupuesto de la Unidad de Gestión Financiera la responsable de dichas funciones. Asimismo, se emiten informes trimestrales de ejecución del POA y presupuesto según se indica en SPA. Esto a nivel de programas, por objeto del gasto y fuente de financiamiento.
17	Para programas de ejecución descentralizada, se diseñó un mecanismo de consolidación y control presupuestario de las transacciones financieras a cargo de los coejecutores? (unidades descentralizadas)			1	No aplica al INRA.

cont.

Sistema de Administración Financiera		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
Tesorería					
Se ha previsto que:					
18	Un reglamento operacional o normas para el manejo de los recursos provenientes del financiamiento o contribución del Banco y de la contrapartida local: funciones, atribuciones, restricciones, etc.?	1			El Decreto Supremo No. 218056 del 30 de julio de 1997 contiene las <u>Normas Básicas del Sistema de Tesorería del Estado</u> el cual rige la administración de los ingresos, así como la administración de dichos recursos. Esto en lo que respecta a, entre otros, las recaudaciones, manejo de cuentas fiscales y bancarias, programación de flujos financieros, integración con los sistemas contables y presupuestarios, ejecución y registro. Cabe notar que el INRA no ha desarrollado un manual de procedimientos internos de tesorería (solamente para recaudaciones), por lo que sus funciones en esta materia de rigen sobre la base de las normas básicas. Por otra parte, en lo referente a los programas financiados con recursos del BID (v.gr. 1512/SF-BO y 1099/SF BO), ambos contaron con manuales de operaciones, incluyendo los reglamentos específicos en materia de gestión financiera (presupuesto, contabilidad y tesorería).
19	La apertura de cuentas bancarias en el Banco Central y en Bancos Comerciales, a nombre del proyecto para el manejo exclusivo de los recursos del financiamiento o contribución del Banco destinados al mismo?	1			Las operaciones financiadas con recursos del BID en el pasado tuvieron las siguientes cuentas independientes a nombre de los proyectos: (a) la Cuenta Especial en Dólares en el Banco Central de Bolivia (BCB) con libreta de la Cuenta Unica del Tesoro (CUT); (b) libreta en Bolivianos en la CUT para traspaso de fondos; y (c) cuentas fiscales en bancos comerciales para gastos por parte de las Direcciones Departamentales.
20	La apertura de cuentas bancarias en Bancos Comerciales, a nombre del proyecto, para el manejo exclusivo de los recursos de la contrapartida local, destinados al mismo?	1			Ver punto anterior. Aplica tanto al financiamiento como a la contrapartida.
21	Cuando se trate de proyectos de ejecución descentralizada, la apertura de cuentas bancarias en Bancos Comerciales por parte de los co-ejecutores, a nombre del proyecto, para el manejo exclusivo de los recursos del financiamiento y de la contrapartida local, destinados al mismo?			1	No aplica al INRA.

cont.

Sistema de Administración Financiera		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
22	Se preparen programaciones de caja (cash flow) integrando las necesidades de todas las Unidades?	1			<i>Primero</i> , la formulación del Anteproyecto de Presupuesto del INRA, incluye el desarrollo de proyecciones de caja, vale decir, de ingresos (v.gr. Precios de adjudicación, tasas de saneamiento, convenios, aportes voluntarios, ventas de servicios y otros) y gastos operacionales y de inversión, tomando en cuenta metas anuales a nivel central y departamental. <i>Segundo</i> , se realizan proyecciones mensuales de ingresos/recaudaciones y gastos, llevando a cabo a su vez, una priorización de los gastos y erogaciones.
23	La preparación de registros, informes y conciliaciones periódicos que muestren los saldos y el movimiento de las cuentas bancarias y obligaciones?	1			Se llevan a cabo conciliaciones mensuales del movimiento y saldos en las cuentas CUT del INRA. Asimismo, se llevan a cabo conciliaciones bancarias mensuales de las cuentas en bancos comerciales, las cuales deben finalizarse a más tardar 10 días calendario luego del cierre del mes. Las conciliaciones bancarias las realizan el Encargado de Tesorería en la Dirección Nacional, los Contadores en las Direcciones Departamentales y, en algunos casos, los encargados de las Direcciones Departamentales. Las conciliaciones bancarias de las cuentas en el Banco Unión se las realiza con el extracto bancario físico o el disponible en línea a través del SIGMA.
24	Las conciliaciones bancarias son preparadas por personal independiente de aquel que tiene acceso al registro y manejo de los fondos?	1			Se mantiene la independencia y segregación de funciones los entre responsables del manejo de los fondos (incluyendo los pagos) y de los registros contables, de los funcionarios responsables de la conciliación bancaria.
25	Las conciliaciones bancarias están actualizadas para cada cierre mensual?	1			Según lo expresado en los puntos anteriores, el INRA lleva a cabo las conciliaciones bancarias de manera mensual, consistente con el cierre contable. Las conciliaciones bancarias se realizan al interno del SIGMA.
26	Las conciliaciones bancarias no revelan partidas antiguas sin ajustar, o si las hubiere, han dispuesto de acciones puntuales para la depuración?	1			La conciliación bancaria comprende la depuración de discrepancias, si las hubiese, siguiendo los procedimientos para el cierre contable correspondiente. Se realizan ajustes por cheques en tránsito, comisiones bancarias y otros.

cont.

Sistema de Administración Financiera		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
27	Se efectúen conciliaciones periódicas del Fondo Rotatorio entre los saldos bancarios disponibles, los registros del ejecutor y los del Banco, y se expliquen debidamente las partidas conciliatorias o se efectúen los ajustes pertinentes?	1			Las conciliaciones del Fondo Rotatorio para las operaciones 1512/SF-BO y 1099/SF BO), se llevaron a cabo según lo establecido en los manuales de operaciones de ambos préstamos, sobre la base del acuerdo entre el Banco y el Gobierno de Bolivia.
28	Existan mecanismos para la preparación y presentación de informes semestrales sobre el Fondo Rotatorio, dentro de los 60 días siguientes al cierre de cada semestre?			1	No aplica al INRA. Esto en sentido que la nueva operación no contará con un fondo rotatorio sino que los desembolsos se llevarán a cabo bajo la modalidad de solicitud de desembolso.
29	En el caso de proyectos de ejecución descentralizada, se dispone del flujo de fondos entre el Banco (u otros co-financiadores), la UCP y los co-ejecutores (esquemas gráficos)?			1	No aplica al INRA.
30	Para programas de ejecución descentralizada, existen procedimientos que regulen el mecanismo de rendición de cuentas e informes financieros, el traspaso de fondos y el tipo de documentación de respaldo relacionados con solicitudes de desembolso?			1	No aplica al INRA.
31	En caso de proyectos de ejecución descentralizada, con múltiples co-ejecutores, existen procedimientos para la revisión ex-post de documentos de apoyo de solicitudes de desembolso, concordantes con las normas del Banco?			1	No aplica al INRA.
Si se trata de un Programa de crédito, el OE ha previsto e implantado mecanismos para:					
32	Asegurar que los sub-préstamos que se otorguen sean elegibles de acuerdo con las condiciones establecidas en el RC?			1	No aplica al INRA.
33	El registro, control y uso de las recuperaciones?			1	No aplica al INRA.
34	El control y seguimiento de la aplicación de tasas de interés acorde con las condiciones establecidas en el RC?			1	No aplica al INRA.
Registros y Documentos					
Se ha previsto y están en funcionamiento mecanismos para que:					
35	Todas las transacciones financieras, incluidos los compromisos adquiridos, se registren adecuadamente en el momento de su ocurrencia?	1			Toda transacción presupuestaria, contable y de tesorería se registra de manera oportuna en el momento de su ocurrencia en los módulos correspondientes del SIGMA y SIGEP. Para tal efecto, la normativa vigente y los sistemas aseguran la presencia de controles internos incluyendo la presencia de documentación de respaldo y firmas autorizadas correspondientes en cada paso de los procesos de gestión financiera.

cont.

Sistema de Administración Financiera		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
36	Por cada transacción financiera, (ingresos y egresos) se emita un comprobante oficial mediante un formulario de numeración preimpresa con la información necesaria para su identificación, clasificación y registro contable?	1			Los distintos formularios (p.ej C-31) y expedientes revisados permiten observar la asignación de numeración secuencial a las transacciones de ingresos y gastos, las cuales se realizan al interno de los módulos del SIGMA y el SIGEP. En el caso de los gastos, el número correlativo de la orden de compra y/o contrato acompaña al expediente físico y electrónico a través de todo el proceso administrativo y financiero/contable, hasta su cierre con el pago correspondiente.
37	Los ingresos se depositen total e íntegramente en las cuentas bancarias autorizadas?	1			Las recaudaciones por precios, tasas, aportes voluntarios y otros son depositados de manera directa en cuentas fiscales recaudadoras en el Banco Unión (v.gr. a cuenta fiscal). De la misma el INRA realiza las transferencias correspondientes a la CUT en el BCB. En el caso de las Direcciones Departamentales, las mismas tienen cuentas recaudadoras en el Banco Unión, de las cuales los recursos son transferidos a la cuenta de la Dirección Nacional y posteriormente a la cuenta CUT en el BCB.
38	Tales depósitos se hagan diariamente o a más tardar el día hábil siguiente de recibidos?	1			El <u>Reglamento de Uso Específico de Recursos</u> establece que las recaudaciones en efectivo a través de la <u>Ventanilla Unica</u> deben ser depositadas hasta las 12 p.m. de siguiente día hábil de trabajo.

cont.

Sistema de Administración Financiera		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
39	Cada pago esté acompañado de documentación de respaldo tal como: Orden de compra autorizada, constancia original de recepción de bienes y servicios, factura original y comprobante de egreso?	1			Según se establece en el SABS y SAF, todo expediente de pago deberá contar con la siguiente información: (a) en lo que respecta a <u>procesos de adquisiciones</u> : (i) formulario de solicitud de contratación (v.gr. requisición); (ii) certificación presupuestaria incluyendo programación, presupuesto e inclusión en el POA; (iii) especificaciones técnicas o términos de referencia; (iv) respaldo de precio referencial; (v) cotizaciones; (vi) acta del comité de evaluación/selección; (vii) carta de adjudicación; y (viii) orden de compra; y (b) en lo que respecta a los <u>procesos de pagos</u> : (1) certificaciones de no adeudos fiscales o a la seguridad social por parte del proveedor; (2) inscripción en el SICOES (3) matrícula de comercio; (4) Registro Unico de Proveedores del Estado (RUPE); (5) formulario de registro del beneficiario (SIGMA/SIGEP); (6) comprobante de dada de alta de activos fijos; (7) factura; (8) certificado de garantía; (9) nota de entrega/recepción; (10) solicitud de pago; y (11) registro de ejecución de gastos.
40	Existan y se separen las responsabilidades para comprometer recursos, revisar y autorizar los pagos?	1			El INRA se encuentra en cumplimiento de la normativa nacional en lo que respecta a la aplicación de los controles internos necesarios que garanticen la segregación efectiva de funciones en todo el proceso administrativo y financiero de los pagos. En particular, las instancias responsables de la generación de las requisiciones (instancias técnicas y administrativas solicitantes) y la generación de los compromisos (compras y contrataciones), se encuentran separadas de las dependencias encargadas de la ejecución presupuestaria y la contabilización de los pagos correspondientes (gestión financiera).
41	Excepto los pagos por caja menor, o los casos en que la Ley lo disponga, todos los pagos se efectúen mediante cheque intransferible a nombre del beneficiario o transferencia electrónica?	1			La normativa actual establece que todos los pagos se realizan a través de transferencias bancarias electrónicas a través de la CUT y, de esta manera, son emitidos por el MEFP a través del BCB .

cont.

Sistema de Administración Financiera		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
42	La documentación original de soporte de toda transacción solamente es archivada cuando haya sido firmada, de acuerdo con las normas previstas?	1			El INRA cuenta con un "Formulario Unico de Registro y Seguimiento, Hoja de Ruta Digital" cuyo propósito es dar el seguimiento riguroso al proceso completo del pago, tomando en cuenta las instancias de aprobación. En última instancia, el cierre y archivo del expediente se da con la firma del "Registro de Ejecución de Gastos" (C-31 con Imputación).
Contabilidad e Información Procesada en medios computacionales Se ha previsto un sistema contable que:					
43	Permita generar los estados financieros del proyecto y otros informes financieros que sean requeridos por el Banco?	1			Según se indica arriba, hasta 2015, el INRA utilizó el <u>SIGMA</u> con sus tres módulos incluyendo: (a) Módulo de Presupuesto, para formulación y modificaciones presupuestarias; (b) Módulo de Contabilidad, para solicitudes de pagos (v.gr. preventivo, comprometido, devengado y pagado) y ejecución presupuestaria; y (c) Módulo de Tesorería, para el registro de los ingresos, pagos, movimientos de efectivo y conciliaciones bancarias. Asimismo, el INRA utiliza la aplicación denominada VISUAL a través de la cual se extraen/exportan los datos del SIGMA para la generación de reportes, estados financieros y otros. A partir del presente año se viene reemplazando el SIGMA por SIGEP. Para propósitos de la gestión financiera del nuevo Programa, el INRA podrá utilizar el SIGEP como la herramienta principal de gestión financiera integrada bajo la normativa nacional, acompañada del SIAP-BID para la generación del libro mayor y reportes financieros según requerimientos y formatos del Banco.

cont.

Sistema de Administración Financiera		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
44	Existen plazos definidos para la preparación y presentación oportuna de los Estados e informes financieros requeridos por el Banco?	1			Los cierres contables, incluyendo la elaboración de los estados de ejecución presupuestaria se llevan a cabo de manera mensual para su presentación a la Dirección Nacional y su respectivo envío al MEFP para su correspondiente consideración. No obstante, cabe notar que la plataforma SIGNA (y ahora SIGEP) permite el acceso a información presupuestaria, contable y de tesorería en tiempo real, incluyendo la generación de los reportes necesarios. Esto de acuerdo a la estructura programática del INRA.
45	Existen políticas y procedimientos definidos para desarrollar/modificar, probar e implementar los sistemas contables, incluyendo programas de computadora y archivos de datos relacionados?		1		El INRA no cuenta con políticas y procedimientos escritos en esta materia.
46	Existe un procedimiento para el respaldo periódico (back- up de la información y del sistema) que asegure la recuperación de la información financiera y contable?	1			La Unidad de Sistemas de Información y Telemática de la Dirección General de Planificación ha establecido distintas normas en materia de gestión de las tecnologías de información y comunicación (TIC) en el INRA. Una de ellas es precisamente al referente al "back-up". En particular, se llevan a cabo "back-ups" diarios de la totalidad de bases de datos de la Institución en servidor local. Esto incluyendo la información presupuestaria, contable y financiera. A esto se suman los sistemas del MEFP en lo que respecta a la información contenida en las plataformas SIGMA y SIGEP.
47	Existen métodos (claves de acceso, niveles de autorización, validación, etc.) para impedir el acceso no autorizado a la base de datos y a los sistemas de información contable y financiero?	1			Las aplicaciones de "software", tanto internas como las externas (SIGMA y SIGEP) cuentan con controles de seguridad y protección en base a claves de acceso, tanto a equipos como a los propios programas. Dicho acceso es asignado al usuario en base al departamento o división donde ejerce sus funciones, así como el área de responsabilidad y controles internos respectivos. Esto incluye los protocolos de acceso al SIGMA y SIGEP y sus correspondientes módulos de finanzas y compras.

cont.

Sistema de Administración Financiera		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
48	Existe un plan de contingencia aprobado y una política de revisión periódica, que asegure el procesamiento oportuno y continuo de la información financiera y contable?		1		No se ha observado la presencia de un plan de contingencia ligado a una política institucional explícita sobre la efectividad de los sistemas externos e internos de administración financiera. No obstante, la Subgerencia de Tecnología y Gestión lleva a cabo un monitoreo permanente del funcionamiento de los sistemas internos y externos.
49	Se tienen documentados los programas y aplicaciones?	1			Prácticamente la totalidad de aplicaciones <u>internas</u> cuentan con manuales del usuario/manuales técnicos como es el caso el Sistema de Programación y (SISPRO), el Sistema de Saneamiento y Titulación (SIST), el Sistema de Administración de Recursos Humanos (SARH), y otros. Por su parte, el SIGMA y el SIGEP, en calidad de aplicaciones <u>externas</u> , cuentan con manuales del usuario/técnicos en línea, en el sitio Web del MEFP.
50	Existe restricción formal de acceso al centro de cómputo?	1			Existen protección y restricción de acceso al cuarto de servidores y no así al centro de cómputo en su conjunto. Solamente el Jefe de la Unidad de Sistemas de Información y Telemática y personal autorizado de la misma cuentan con los códigos y protocolos de acceso al cuarto de servidores.
Otros Requerimientos:					
51	Las personas responsables por la información financiera están familiarizadas con los Documentos AF-100 Política del Banco para Estados Financieros de Entidades y Proyectos, y AF-300 Guía para la preparación de Estados Financieros ?	1			La ejecución de los proyectos 1512/SF-BO y 1099/SF BO le han dado al personal del INRA una valiosa experiencia en la gestión financiera de iniciativas financiadas con recursos del BID, así como la exposición a políticas y procedimientos fiduciarios del Banco. No obstante, por el tiempo transcurrido, requieren de un entrenamiento y actualización sobre los mismos, previo al inicio de la ejecución del presente Programa.
52	Los Estados Financieros y demás información financiera requerida por las normas y procedimientos del Banco, se han entregado al Banco con la periodicidad y fechas previstas en el contrato?	1			Se tiene conocimiento que hubo cumplimiento satisfactorio por parte del INRA durante la ejecución la los préstamos 1512/SF-BO y 1099/SF-BO.
TOTALES		38	2		

cont.

Sistema de Administración Financiera		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
CUANTIFICACION:	SI _____			* 100	95.00
	(SI+NO)				
DESARROLLO:	No Existe ND (0-40)			SD	
	Incipiente ID (41-60)				
	Mediano MD (61-80)				
	Satisfactorio SD (81-100)				
RIESGO:	Alto RA (0-40)			RB	
	Sustancial RS (41-60)				
	Medio RM (61-80)				
	Bajo RB (81-100)				

INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (INRA)
SISTEMA DE EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL (SECI)
SISTEMA DE CONTROL INTERNO (SCI)

Sistema de Control Interno		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
Ambiente de Control					
1	Se ha diseñado un código de conducta (ética) o instructivo equivalente?	1			El <u>Código de Ética</u> el INRA fue aprobado por Resolución Administrativa No. 3654/2010 del 10 de enero de 2010. Bajo el mismo, todo servidor público dependiente de la Institución es sujeto al cumplimiento del Código de Ética, cualquiera sea su forma de contratación o fuente de financiamiento. Detalla una serie de principios y conducta esperada por parte del funcionario del INRA; en particular, en materia de: (a) pleno conocimiento, acatamiento y aplicación de las leyes y normas; (b) uso del cargo de acuerdo al Manual de Cargos; (c) uso y asignación de recursos; (d) uso responsable y transparente de la información interna; (f) declaración de existencia de conflictos de interés; (g) toma de decisiones conforme al grado de responsabilidad de su cargo; (h) relaciones entre miembros de la Institución; (i) amabilidad en las relaciones con beneficiarios; (j) relaciones con otras entidades del gobierno nacional; (k) salud, higiene, seguridad y mejoramiento ecológico; (l) desarrollo permanente integral dentro sus funciones y las labores que cumple; y (m) responsabilidad en sus actos.
2	Se ha previsto la inducción del personal al código de conducta?	1			La Resolución Administrativa arriba descrita instruye a la Dirección General Administrativa y Financiera, por intermedio de la Jefatura de Gestión de Recursos Humanos, cumplir con la socialización del Código de Ética entre todos los funcionarios de la Institución. No obstante, en la práctica no se ha implementado dicho proceso de inducción.

cont.

Sistema de Control Interno		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
3	Los empleados certifican el conocimiento y entendimiento del código de conducta en el momento de su ingreso y por lo menos una vez cada año?		1		Si bien la Resolución Ministerial así lo prevé, en la práctica no se ha instaurado un procedimiento que establezca que los funcionarios del INRA deben certificar su conocimiento y entendimiento del Código de Ética anualmente incluyendo la declaración de existencia de conflictos de interés.
4	Los empleados declaran la existencia o inexistencia de conflictos de interés al momento de su ingreso y por lo menos una vez cada año?	1			Solamente se viene cumpliendo con el requerimiento referido a la Declaración Jurada de Bienes y Rentas (DJBR) durante el inicio de contrato y cuando concluye, incluyendo la aplicación del formulario de conflictos de interés. Esto en cumplimiento del reglamento interno correspondiente y siguiendo las pautas de la Contraloría General de la República.
5	Se ha asignado a un nivel apropiado la responsabilidad por evaluar y resolver situaciones de presunto incumplimiento del código de conducta, fraudes, otros incumplimientos y recomendaciones para mejorar el control ?	1			El <u>Reglamento Interno del Personal</u> del INRA establece, en su Capítulo VII, el Régimen Disciplinario respecto al tratamiento a las situaciones que contravienen las normas legales vigentes relacionadas al ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria de la Institución. Esto sobre la base del <u>Estatuto del Funcionario Público</u> y el <u>Régimen de Responsabilidad por la Función Pública</u> regulada por la Ley No. 1178, de Administración y Control Gubernamentales y sus disposiciones reglamentarias. Estas incluyen: (a) sanciones leves, bajo responsabilidad del jefe inmediato superior; (b) sanciones graves, bajo responsabilidad de la Unidad de Gestión de Recursos Humanos y jefe inmediato superior; (c) sanciones severas, bajo procesos interno por parte de la Dirección Nacional en calidad de MAE.

cont.

Sistema de Control Interno		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
6	El estilo de administración de la Entidad está basado en el cumplimiento de normas orientadas a la eficiencia, eficacia y transparencia operacional? (Verificar existencia formal y conocimiento del personal de un código institucional de valores, y la existencia de elementos representativos de medición permanente del desempeño, definición de Visión, Misión, POA, Indicadores y estándares, etc.)	1			Durante las entrevistas y sesiones de trabajo llevadas a cabo con funcionarios del INRA, tanto a nivel nacional como departamental, se ha observado un ambiente de trabajo colaborativo y que sin duda busca el logro de objetivos institucionales de acuerdo al mandato de la Institución y tomando en cuenta metas técnicas y físicas concretas en lo que respecta a saneamiento y titulación. Dicho comportamiento se observa también en la direcciones nacionales como Planificación y Administración y Finanzas, las cuales, según se ha visto en los componentes anteriores, presentan una serie de elementos concretos de gobernabilidad, gestión y control, reflejados en un marco sólido de planificación, monitoreo y seguimiento y que precisamente contribuyen a una gestión integral basada en el logro de objetivos y metas a nivel institucional, organizacional y de dependencia interna.,
7	Disponen de informes o equivalentes, mediante los cuales se observe que la propia administración estimula y practica la autoevaluación, de tal forma que se confirme la existencia de ambiente de control y el mejoramiento del mismo?		1		No se han implementado procedimientos formales de autoevaluación que formen parte del sistema integral de evaluación del desempeño del SAP. Uno de los factores que mayor incidencia tiene en este aspecto constituye en hecho que más del 95% de los funcionarios del INRA son eventuales con contratos de tres a cinco meses en el mejor de los casos. No obstante y, pese a esta situación, se observa un nivel y ambiente de control adecuado.

cont.

Sistema de Control Interno		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
8	Se ha diseñado una función de Auditoría Interna o equivalente (sin responsabilidad por funciones en línea)?	1			El INRA cuenta con una Unidad de Auditoría Interna bajo la Dirección Nacional y cuyo mandato se concentra en: (a) evaluar del grado de cumplimiento y eficacia de los sistemas de administración y control establecidos en la Ley No. 1178, así como de los instrumentos de control interno incorporados a ellos; (b) determinar la confiabilidad de los registros y estados financieros; y (c) analizar los resultados y la eficiencia de las operaciones desarrolladas al interior del INRA, en el marco de las normas y disposiciones legales vigentes. En particular, la auditoría sobre la confiabilidad de los registros y estados financieros está vinculada a las siguientes disposiciones legales y profesionales: (i) Ley No. 1178 y sus Decretos Reglamentarios; (ii) "Normas de Auditoría Gubernamental y Normas Generales y Básicas de Control Interno", emitidas por la CGR; (iii) "Normas Básicas del Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada" y "Normas Básicas del Sistema de Presupuesto".
9	La administración toma en cuenta y corrige oportunamente las inconsistencias en actividades de control reportadas por AI?	1			Se indica que la Unidad de Gestión Financiera y, la Dirección Nacional de Administración y Finanzas, entre otras, dan respuesta y mantienen una relación fluida con la Unidad de Auditoría Interna, tomando en cuenta sus recomendaciones. No obstante, las respuestas y adopción de recomendaciones se da en el marco de las normas internas y nacionales en lo que respecta a la aplicación de los Formatos 1 y 2 de recepción, reconocimiento y adopción de medidas correctivas. En ocasiones concretas se dan discrepancias entre las apreciaciones de la Unidad de Auditoría Interna y las dependencias pertinentes del INRA sujetas a exámenes de control interno posterior.

cont.

Sistema de Control Interno		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
Valoración de Riesgos:					
10	Existe una identificación clara de la relación entre la planificación y la programación de actividades de la Entidad?	1			Según se señala en SPA, el INRA cuenta con una adecuada integración de los procesos de planificación estratégica de mediano y largo plazo, de planificación operativa anual de corto plazo, de programación de actividades y, en última instancia, de formulación presupuestaria. Esto bajo el liderazgo de la Dirección General de Planificación bajo la Dirección Nacional, la cual ha realizado los esfuerzos necesarios para plasmar y transversalizar dichas actividades a lo largo de las dependencias institucionales del INRA.
11	El personal con responsabilidades por el logro de objetivos y metas participó en su diseño o recibió una inducción apropiada sobre los mismos?	1			La existencia de un modelo participativo de planificación en el INRA, determina la presencia de un ambiente que fomenta y permite a los funcionarios de las distintas dependencias técnicas y administrativas, tanto a nivel nacional como departamental, la definición de objetivos, metas y actividades, las cuales quedan contenidas en los POAs internos y consolidados a nivel nacional para reflejar una visión y metas integrales para la Institución en su conjunto.
12	Disponen de una metodología estructurada y divulgada para el Análisis de Riesgo "AR" ?		1		El INRA aún no ha implementado un sistema completo de gestión de riesgos, tanto como parte de los procesos de planificación estratégica y operativa como de control interno en general. , con alcance a toda la Institución. Solamente se cuenta con un esquema de FODA incluido en el POA del INRA. Según se indica arriba, este incluye también un análisis de problemas y potencialidades pero no así un plan de mitigación de riesgos.
13	Disponen de Informes representativos de que la metodología de AR funciona en la práctica y contribuye a la gestión oportuna del riesgo?		1		Dadas las limitaciones en la metodología y procedimientos del FODA y el correspondiente alcance del análisis de riesgos institucionales, no se cuenta con informes de gestión de riesgos más allá de un diagnósticos generales.

cont.

Sistema de Control Interno		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
Actividades o Procedimientos de Control:					
14	En general, las actividades de control se relacionan o son una consecuencia de la evaluación de riesgos?	1			Las actividades de control al interno en el INRA, especialmente en lo que respecta al marco legal contenido en la Ley No. 1178, sin duda contribuye al cumplimiento adecuado de normas y procedimientos de gestión administrativa y financiera y, en particular, en materia de gestión financiera integrada y control interno. Según se observa en el SAF y el SABS, entre otros, este ambiente de control requiere de un monitoreo continuo de la solidez de dichos sistemas y su potencial exposición a riesgos institucionales y externos. A través de sus funciones de control interno posterior, la Unidad de Auditoría Interna juega un rol preponderante en este ámbito.
15	Se han formalizado procedimientos para establecer que los datos que se procesan son completos y basados en transacciones reales autorizadas, de tal forma que sirvan para preparar informes confiables y oportunos?	1			Los procedimientos y prácticas administrativas internas muestran los requerimientos de información de soporte de las distintas transacciones presupuestarias, contables y de tesorería, entre otras, así como las instancias de revisión y aprobación de las mismas, las cuales velan por la veracidad de la información financiera y administrativa correspondiente. La presencia del marco normativo y procedimental contenido en la Ley No, 1178 así como sus normas específicas para cada uno de sus sistemas contribuye a este propósito. Asimismo, la presencia de manuales de procedimientos internos elaborados sobre la base de dicho marco representa otro factor favorable al ambiente de control interno. No obstante, se requiere de la actualización de algunos manuales y la elaboración de otros, como es el caso de contabilidad y tesorería. En todos los casos, el común denominador de los sistemas administrativos y financieros constituye la veracidad y solidez de la información de soporte a dichos procesos.

cont.

Sistema de Control Interno		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
16	En cada proceso importante, se han identificado las actividades que contribuyen a los objetivos del SCI?	1			Sobre la base de la documentación revisada durante la evaluación, así como las entrevistas y sesiones de trabajo, se ha podido establecer que las distintas dependencias del INRA, incluyendo, entre otras, planificación, administrativa, financiera y recursos humanos, buscan el cumplimiento efectivo de las normas nacionales e internas en materia de gestión financiera integrada, administración, compras y contrataciones y otras.
17	Existen constancias formales de que el personal con responsabilidad en los procesos, conoce y entiende las actividades de control?	1			Sobre la base del punto anterior, se ha constatado que el personal del INRA cuenta con un conocimiento adecuado sobre la importancia e implicancias de los sistemas de control interno, abarcando a los procesos de planificación, gestión administrativa y financiera y otros. Esta situación es el reflejo del conocimiento y experiencia profesional de sus funcionarios--pese a sus condiciones contractuales de "eventuales"--especialmente de las áreas con responsabilidades fiduciarias. A esto se suma la presencia de un marco normativo nacional sólido, acompañado de sistemas de gestión financiera integrada, los cuales contribuyen a la fortaleza de los sistemas administrativos y el ambiente de control. No obstante, se requiere de una profundización y fortalecimiento de los procesos gestión de riesgos institucionales, aún incipientes en la Institución.
Información y Comunicación:					
18	El sistema de información está respaldado en una plataforma tecnológica que facilite el procesamiento y consulta de datos en forma integral y oportuna?	1			La preparación de la información presupuestaria, contable, tesorería, adquisiciones y administrativa, en general, se encuentra respaldada por la plataforma SIGMA y hoy el SIGEP, como herramientas de gestión financiera integrada pública. A estas se suma el SISPRO, el SWAF y el VISUAL. Dichas plataformas permiten el procesamiento oportuno de los datos, la consulta de información en tiempo real y la preparación de los reportes financieros correspondientes.

cont.

Sistema de Control Interno		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
19	Se han definido formalmente procedimientos para proteger de los riesgos correlativos los equipos y las aplicaciones computarizadas?	1			La Unidad de Sistemas de Información y Telemática de la Dirección General de Planificación ha implementado distintos procedimientos y sistemas de seguridad que buscan la integridad y protección del hardware y software de la Institución incluyendo, entre otros: (a) sistema de "back-up" diario en servidor interno; (b) sistemas de UPS; (c) refrigeración o acondicionamiento de la sala de servidores; (d) claves de acceso y protocolos de seguridad para el ingreso a aplicaciones y equipos; y (e) software de protección "anti-virus", "anti-spam" y "malware", y "firewall".
20	Existen mecanismos adecuados que faciliten la comunicación al interior de la Organización (comunicación de políticas, normas, procedimientos, nombramientos y retiros de personal, aclaraciones, reporte de asuntos inusuales, asimilación de sugerencias, etc.)?	1			La Unidad de Comunicación Social y Género bajo Coordinación Nacional es responsable de administrar la política informativa definida por Dirección Nacional del INRA, incluyendo el desarrollo del sistema y estrategias de comunicación institucional, promoviendo las relaciones a nivel interno y externo, para la consolidación de la imagen del Instituto. A nivel <u>interno</u> , existen una serie de mecanismos de comunicación física y digital incluyendo las circulares internas, el sistema "chat" ESPAR, correo electrónico y otros,
21	Existen mecanismos que faciliten la comunicación al exterior de la Organización (canales de comunicación con proveedores, entidades multilaterales, gubernamentales, financieras, etc.)?	1			La Unidad de Comunicación Social y Género bajo Coordinación Nacional es responsable de administrar la política informativa definida por Dirección Nacional del INRA, incluyendo el desarrollo del sistema y estrategias de comunicación institucional, promoviendo las relaciones a nivel interno y externo, para la consolidación de la imagen del Instituto. A nivel externo, los mecanismos de comunicación incluyen la página/sitio Web, publicaciones de prensa, boletines informativos, radio y televisión y otros.

cont.

Sistema de Control Interno		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
Monitoreo:					
22	Se han definido funciones y procedimientos de supervisión para los procesos más importantes?	1			Los controles internos comprenden varios filtros de revisión de los procesos administrativos, compras y contrataciones y gestión financiera, entre otros, siguiendo la normativa nacional y procedimientos internos de acuerdo a la Ley No. 1178 de Administración y Control Gubernamental. La misma asigna la responsabilidad de <u>control interno previo</u> a los propios funcionarios de la Institución, encargados de llevar a cabo los varios procesos de gestión administrativa y financiera. Por su parte, la Unidad de Auditoría Interna lleva a cabo las funciones de <u>control interno posterior</u> , velando por la veracidad y transparencia de la información, estados financieros y efectividad de los controles internos.
23	Disponen de constancias formales de que la supervisión se cumple en la práctica (identificar evidencias sobre documentos e informes que revelen la participación de los niveles de dirección en la revisión de la calidad de los procesos) ?	1			Tanto las entrevistas como los documentos proporcionados al consultor por el INRA permiten observar que se cumplen las funciones de supervisión y aplicación de controles internos a los distintos procesos como es el caso de, entre otros, las compras y contrataciones y pagos correspondientes.
24	Se han previsto mecanismos para que el personal realice auto evaluaciones periódicas del funcionamiento de los controles correspondientes a sus áreas de responsabilidad?		1		No se han implementado políticas o procedimientos institucionales de autoevaluación periódica sobre el funcionamiento de los controles internos en cada área de responsabilidad administrativa y financiera. No obstante, las funciones de control interno previo y control interno posterior contribuyen a la efectividad y veracidad de los mecanismos y controles internos de los procesos fiduciarios.
25	Se ha establecido con claridad la responsabilidad y acciones relacionadas con la recepción, evaluación y trámite de las iniciativas de los empleados con relación al SCI?		1		El INRA no ha implementado mecanismos formales que fomenten e incorporen efectivamente las iniciativas de los empleados en aspectos de control interno.

cont.

Sistema de Control Interno		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
26	Si se ha formalizado la creación y funcionamiento de una Unidad de Auditoría Interna, esta fundamenta sus labores de acuerdo con las Normas de Auditoría Interna Generalmente Aceptadas 'NAI'? (Verificar la existencia de Manual de AI, tamaño de la Unidad, conocimiento de sus miembros de las NAI, Alcance de las auditorías)	1			Según se describe en el punto 8. arriba, el INRA cuenta con una Unidad de Auditoría Interna (Asesoramiento y Control) bajo la Dirección Nacional y cuyo mandato se concentra en: (a) evaluar del grado de cumplimiento y eficacia de los sistemas de administración y control establecidos en la Ley No. 1178 de Administración y Control Gubernamentales, y de las normas técnicas, procedimientos y reglamentaciones dictadas por la CGR, así como de los instrumentos de control interno incorporados a ellos; (b) determinar la confiabilidad de los registros y estados financieros; y (c) analizar los resultados y la eficiencia de las operaciones desarrolladas al interior del INRA, en el marco de las Normas de Auditoría Gubernamental para el ejercicio del Control Interno Posterior; Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental; y otras normas y disposiciones legales vigentes.
27	Se ha asignado responsabilidad y previsto un procedimiento para recibir, evaluar y tramitar las recomendaciones y conclusiones de Auditoría Interna sobre el SCI?	1			En calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE) del INRA, el Director Nacional delega la responsabilidad de contraparte e instancia de respuesta ante la Unidad de Auditoría Interna al Director Nacional de Administración y Finanzas y/o la dependencia interna que corresponda. Cabe notar que, sobre la base del Decreto Supremo No. 23215, la CGR es el órgano rector de las Unidades de Auditoría Interna (UAI) y, como tal, recibe la totalidad de reportes que emanen internamente de la Unidad de Auditoría Interna del INRA.
28	Los niveles de responsabilidad y autoridad, revelan satisfacción por los servicios que reciben de la AI?	1			En general existe un nivel adecuado de satisfacción con los servicios prestados por la Unidad de Auditoría Interna. No obstante, en se dan casos de dificultad en la aceptación de recomendaciones u observaciones.

cont.

Sistema de Control Interno		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
29	Disponen de un informe de Auditoría Interna o equivalente actualizado, en el cual se revele que se han cumplido los requisitos detallados para cada uno de los cinco componentes del control interno, descritos en las cinco secciones de este cuestionario?	1			Se tomó conocimiento que los informes de auditoría interna contendrían principalmente observaciones de forma más que de fondo. En la mayoría de los casos, tendrían que ver con temas relacionados a rendiciones de cuentas y presentaciones de informes de actividades como sustento a gastos y otros, y en algunos casos el incumplimiento con las normativas vigentes. No se tendrían mayores observaciones o recomendaciones de la Unidad de Auditoría Interna pendientes de resolución. Cabe notar que la presentación de los Formularios 1 y 2 se da en un periodo no mayor a 10 días.
TOTALES		23	6		

CUANTIFICACION:	SI	* 100	79.31
	(SI+NO)		
DESARROLLO:	No Existe ND (0-40)		MD
	Incipiente ID (41-60)		
	Mediano MD (61-80)		
	Satisfactorio SD (81-100)		
RIESGO:	Alto RA (0-40)		RM
	Sustancial RS (41-60)		
	Medio RM (61-80)		
	Bajo RB (81-100)		

INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (INRA)
SISTEMA DE EVALUACION DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL (SECI)
SISTEMA DE CONTROL EXTERNO (SCE)

Sistema de Control Externo		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
1	Si la Entidad esta sujeta a auditoría externa, esta se ha cumplido con una periodicidad anual?		1		Según lo establece el Capítulo VI de la Ley No. 1178 de Administración y Control Gubernamentales, la CGR es responsable del <u>Control Externo Posterior</u> con autonomía operativa, técnica y administrativa, asegurando de esta manera su imparcialidad respecto a la administración del Estado. Precisamente, la Ley No. 1178 define las cualidades de la CGR como: (a) órgano rector del sistema de control gubernamental, encargado de emitir la normatividad básica de los sistemas de control gubernamental interno y externo; (b) autoridad superior de auditoría del Estado, que ejerce el control externo posterior; y (c) conductora de los programas de capacitación y especialización para servidores públicos en el manejo de los sistemas que trata la Ley. En este contexto, la CGR es responsable de llevar a cabo los exámenes de auditoría externa anual del INRA. No obstante, se indica que la última auditoría externa por parte de la CGR se llevó a cabo en 2012.
2	Existen procedimientos formales para la administración de los servicios de auditoría externa (responsabilidades para la preparación y suministro de información, seguimiento al cumplimiento de fechas de compromiso, recepción de los resultados, aclaraciones y comunicaciones con los Auditores Externos, etc.)?	1			El Director Nacional del INRA, en calidad de MAE, es en última instancia responsable de asegurar que la CGR contará de manera efectiva con la información y sustentos correspondientes que sean necesarios para llevar a cabo dicho examen anual o auditoría extraordinarias, así como el acceso al personal pertinente. Debido al alcance de las auditorías externas, por lo general el Director General delega al Director Nacional de Administración y Finanzas y el Jefe de la Unidad Financiera para actuar como contraparte y/o dar soporte a los auditores externos durante el período de duración de las mismas.

cont.

Sistema de Control Externo		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
3	Disponen de un contrato formal o equivalente para la realización de la Auditoría externa?			1	No aplica al INRA.
4	Las declaraciones de naturaleza y alcance de los servicios de auditoría, reflejan con claridad los beneficios que se espera obtener de este servicio?	1			En la práctica, los <u>Exámenes de Confiabilidad de los Registros y Estados Financieros</u> estarían reemplazados los exámenes de auditoría externa, los cuales son llevados a cabo por la Unidad de Auditoría Interna del INRA y sometidos para revisión y evaluación por parte de la CGR. A su vez, estos son enviados al MEFP hasta el 28 de febrero de año calendario siguiente, incluyendo el dictamen correspondiente de la Unidad de Auditoría Interna. Cabe notar que la CGR audita los papeles de trabajo que utiliza la Unidad de Auditoría Interna en el desarrollo de dicho examen. En última instancia, la CGR representa el órgano rector de las unidades de auditoría interna en el Estado de Bolivia. El alcance de los Exámenes de Confiabilidad de los Estados Financieros se encuentra contenido de la legislación vigente y comprende: (a) los estados financieros básicos; y complementarios (b) registros y libros contables obligatorios; (c) sistema de contabilidad integrada; (d) ambiente de control; y (e) otros.

cont.

Sistema de Control Externo		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
5	Las estimaciones de honorarios están basadas en cálculos razonables de hora/hombre o días/hombre, en función de los alcances y la naturaleza del trabajo? (verificar si existe una sustentación formal de estos cálculos)			1	No aplica al INRA. No obstante, es preciso indicar que tanto el "Programa de Saneamiento de Tierras y Catastro Legal" (1512/SF-BO) como el "Proyecto de Protección Ambiental y Social en el Corredor Santa Cruz-Puerto Suárez" (1099/SF-BO), contaron con auditorías externas independientes, cuya contratación se dio en estricto cumplimiento de las normas del Banco y para estos fines. Para propósitos de la presente evaluación, el INRA facilitó al consultor el informe de auditoría externa de Programa 1512/SF-BO, en el cual se pudo tomar constancia del dictamen favorable del mismo sin salvedades, aunque con algunas observaciones relacionadas a discrepancias menores y sin materialidad/significatividad entre los datos contenidos en el SIGMA y el SIAF-BID.
6	Los honorarios se han venido pagando de acuerdo con lo previsto en el contrato?			1	No aplica al INRA.
7	Si ha habido retrasos en los pagos de honorarios, estos están justificados por razones atribuibles a incumplimientos de la FAI?			1	No aplica al INRA.
8	La Firma de Auditores externos, únicamente presta este tipo de servicio a la entidad?			1	No aplica al INRA.
9	Los informes de la auditoría contratada, o de la Auditoría de una ISA, fueron entregados en la oportunidad prevista en el contrato o en la norma legal que lo requiere?	1			Si bien no se tuvo acceso al último informe de auditoría externa de la CGR de la gestión 2011, se tomó conocimiento que la misma se llevó a cabo dentro del marco del plan de trabajo anual (POA) de la CGR para propósitos de auditoría externa, Por su parte y, como se indica en puntos anteriores, los Exámenes de Confiabilidad de Registros y Estados Financieros se estarían llevando a cabo dentro de los plazos establecidos por al CGR para Unidad de Auditoría Interna (UAI) del INRA, incluyendo la entrega de los mismos al MEFP y la propia Contraloría.
10	Si en los informes, los dictámenes se apartaron de la opinión limpia o estándar, y se reportaron hallazgos y recomendaciones de Control Interno, la Entidad ha producido oportunamente, acciones formales dirigidas a solucionar tales problemas?	1			Se indica que en todos los casos, las auditorías externas contaron con dictámenes sin salvedades, y las dudas y observaciones, de haber existido, fueron abordadas oportunamente por el INRA.
11	Si hubo limitaciones al alcance del auditor, estas representan un desconocimiento de la Entidad sobre los apoyos necesarios para cumplir los objetivos de la auditoría?			1	No aplica al INRA.

cont.

Sistema de Control Externo		SI	NO	NA	Justificación de la Respuesta
12	Disponen de evidencia sobre la corrección efectiva de los asuntos reportados en el informe?	1			Ver punto 10. arriba. Se indica que en todos los casos, las auditorías externas contaron con dictámenes sin salvedades, y las dudas y observaciones, de haber existido, fueron abordadas oportunamente por el INRA.
13	La naturaleza de las correcciones está dirigida a solucionar las causas de los problemas, para que no continúen repitiéndose las observaciones de la Auditoría Externa?	1			Las correcciones que pudiesen darse apuntan precisamente a la aclaración de preguntas u observaciones que pudiesen surgir de la CGR en lo que respecta a auditorías externas anteriores, o de la UAI en lo que respecta a los Exámenes de Confiabilidad de lo Estados y Registros Contables.
14	Si subsisten asuntos por resolver provenientes de los Informes de Auditoría Externa, ello se puede atribuir a desconocimiento de los beneficios o falta de voluntad de la administración para aplicar las soluciones?			1	No aplica al INRA.
TOTALES		6	1		

CUANTIFICACION:	SI	* 100	85.71
	(SI+NO)		
DESARROLLO:	No Existe ND (0-40)		SD
	Incipiente ID (41-60)		
	Mediano MD (61-80)		
	Satisfactorio SD (81-100)		
RIESGO:	Alto RA (0-40)		RB
	Sustancial RS (41-60)		
	Medio RM (61-80)		
	Bajo RB (81-100)		