



REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES
10° COHORTE

**ESTÁNDARES DE CONTROL INTERNO ADMINISTRATIVO EN
LA EJECUCIÓN DE OBRAS CIVILES DE LOS ÓRGANOS DE LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL**

**Tesis presentada como requisito para optar al
Grado de Magíster en Ciencias Contables**

Autor: José Candelario Dugarte Rodríguez

Tutor: Fernando Sarmiento Carrasquero

Mérida, febrero de 2012



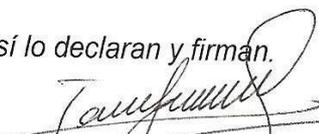
**UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y SOCIALES
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES
Mérida - Venezuela**

ACTA

En la ciudad de Mérida, a los veintisiete días del mes de febrero de 2012, estando presentes en la sede de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Los Andes, las siguientes personas: Profesores Fernando Sarmiento Carrasquero, Norka Viloría y Aura Elena Peña en su condición de miembros del Jurado designado por el Consejo Técnico del Postgrado en Ciencias Contables, en reunión celebrada el 27 de julio de 2011, de conformidad con el artículo 21 de las Normas de Funcionamiento de los Estudios de Postgrado en Ciencias Contables de la Maestría en Ciencias Contables, para conocer del Trabajo de Grado presentado por el estudiante de Postgrado **JOSE CANDELARIO DUGARTE RODRIGUEZ** titular de la **C. I. V- 10.100.040** como credencial de mérito para optar al grado de **MAGÍSTER EN CIENCIAS CONTABLES**.

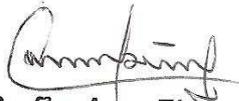
Reunido el Jurado y presente el aspirante, éste procedió a defender su Trabajo de Grado, titulado: **"ESTÁNDARES DE CONTROL INTERNO ADMINISTRATIVO EN LA EJECUCIÓN DE OBRAS CIVILES DE LOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL"**, el cual había sido previamente analizado por los miembros del Jurado. Concluida la defensa del Trabajo de Grado, el jurado consideró que estaban cumplidas las exigencias requeridas para ser aprobado como trabajo de mérito para que al mencionado aspirante le fuera conferido el grado de **MAGÍSTER EN CIENCIAS CONTABLES**.

Así lo declaran y firman.


Prof. Fernando Sarmiento C.
Tutor- Coordinador




Prof. Norka Viloría
Miembro del Jurado


Prof. Aura Elena Peña
Miembro del Jurado

ÍNDICE GENERAL

	pp.
LISTA DE CUADROS	v
LISTA DE GRÁFICOS	vi
RESUMEN	vii
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO	
I EL PROBLEMA	
Planteamiento del Problema	3
Objetivos de la Investigación	10
Justificación de la Investigación	11
Alcance de la Investigación	14
II MARCO TEÓRICO	
Antecedentes de la Investigación	16
Bases Teóricas	20
Bases Legales	45
Sistema de Variables	51
Definición de Términos Básicos	55
III MARCO METODOLÓGICO	
Diseño y Tipo de Investigación	61
Población y Muestra	66
Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos	69
Validez y confiabilidad de Instrumento de Recolección de Datos	69
Técnicas de Procesamiento, Análisis e Interpretación de Datos	76

IV	PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS	
	Procesamiento e Interpretación de Los Resultados	78
	Logros de los Objetivos	97
V	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
	Conclusiones	121
	Recomendaciones	124
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	127
	ANEXOS	
A	Instrumento de recolección de datos: Cuestionario.	132
B	Solicitud y constancias de validación del instrumento.	137

LISTA DE CUADROS

Cuadro	Título	pp.
1	Conceptualización de las Variables	53
2	Operacionalización de las Variables	54
3	Valores de Apreciación Cualitativa del instrumento a Juicio de los Expertos	71
4	Confiabilidad del Instrumento	74
5	Rangos y Magnitud de Interpretación del Coeficiente de Confiabilidad	75
6	Distribución de frecuencias y porcentajes por alternativa de respuesta. Indicador: Estructura y funciones.	79
7	Distribución de frecuencias y porcentajes por alternativa de respuesta. Indicador: Normas y procedimientos.	81
8	Distribución de frecuencias y porcentajes por alternativa de respuesta. Indicador: Normas en Leyes, Reglamentos y Especificaciones Técnicas.	83
9	Distribución de frecuencias y porcentajes por alternativa de respuesta. Indicador: Registros, Expedientes e Informes.	85
10	Distribución de frecuencias y porcentajes por alternativa de Respuesta. Indicador: Inspección, costos y calidad.	88
11	Distribución de frecuencias y porcentajes por alternativa de respuesta. Indicador: Objetivos organizacionales y componentes del control interno.	90

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO	Título	pp.
1	Porcentaje por alternativa de respuesta en cada ítem. Indicador: Estructura y funciones.	79
2	Porcentaje por alternativa de respuesta en cada ítem. Indicador: Normas y procedimientos.	81
3	Porcentaje por alternativa de respuesta en cada ítem. Indicador: Normas en Leyes, Reglamentos y Especificaciones Técnicas.	83
4	Porcentaje por alternativa de respuesta en cada ítem. Indicador: Registros, Expedientes e Informes.	86
5	Porcentaje por alternativa de respuesta en cada. Ítem. Indicador: Inspección, costos y calidad.	88
6	Porcentaje por alternativa de respuesta en cada ítem. Indicador: Objetivos organizacionales y componentes del control interno.	91

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
POSTGRADO EN CIENCIAS CONTABLES
10° COHORTE

**ESTÁNDARES DE CONTROL INTERNO EN LA EJECUCIÓN DE OBRAS
CIVILES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL**

Autor: José C. Dugarte Rodríguez

Tutor: Fernando Sarmiento Carrasquero

Fecha: Febrero 2012

RESUMEN

Esta investigación tiene como finalidad establecer estándares de control interno administrativo para prevenir defectos y deficiencias en obras civiles realizadas por los órganos ejecutivos de la administración pública municipal ubicados en el área metropolitana del estado Mérida. Estos estándares permitirán fortalecer sus sistemas de control interno e incrementar la eficacia y efectividad de la gestión administrativa en relación con los actos de administración, manejo y disposición de recursos públicos, asimismo se constituirán como un marco de referencia para cualquier órgano de la administración pública municipal. En relación con el objetivo general la investigación es de tipo descriptiva, analítica, proyectiva y explicativa, por consiguiente, la estrategia general se enmarcó en el ámbito de un diseño de investigación de campo tipo encuesta, la cual es de naturaleza cuantitativa como método de investigación basado en los principios de investigación metodológicos del positivismo y neopositivismo; paradigma este, al cual se apega el presente estudio. La muestra seleccionada de forma intencional es de veinte funcionarios, compuesta por un número de cinco funcionarios que están bajo la subordinación de la Dirección de Ingeniería o unidad administrativa equivalente de cada Alcaldía ubicada en los cuatro Municipios que integran el área metropolitana del estado Mérida, las cuales corresponden a: Santos Marquina, Libertador, Campo Elías y Sucre. Para la recolección de datos se utilizó la técnica de la encuesta escrita, cuyo instrumento de recolección empleado fue un cuestionario de treinta y cuatro preguntas cerradas de tipo dicotómicas para cuya aplicación se utilizó el método de muestreo probabilístico del tipo aleatorio simple. Como resultado de la investigación se establecieron estándares de control interno administrativo para prevenir deficiencias en la ejecución de obras civiles realizadas por los órganos de la administración pública municipal.

Descriptores: Control interno, estándar, obra civil, defectos, deficiencias, administración pública, municipio, alcaldía, ejecución de obra.

INTRODUCCIÓN

La administración pública está al servicio de la colectividad y, su objetivo fundamental consiste en planificar, organizar, dirigir, evaluar y controlar sus actividades como condiciones dirigidas al beneficio común de los ciudadanos o administrados; de la misma manera, la administración pública cumple un papel predominante dentro de la sociedad como reguladora de los compromisos de gestión, la promoción de mecanismos para la participación ciudadana y el control sobre las políticas y resultados obtenidos, los cuales son una expresión de interés general que guarda coherencia con el desarrollo económico y social del país.

En este contexto, el control representa un papel sobresaliente para el ejercicio de una administración pública transparente, eficiente y eficaz que le permite proveer a la sociedad bienes y servicios adecuados a las necesidades del entorno, y a su vez, garantiza a través de su ejercicio la protección del patrimonio de la nación y su correcta utilización a favor del bienestar colectivo.

Entre los elementos más eficaces para el resguardo de los distintos bienes y recursos que se constituyen como patrimonio público se destacan las normas de control interno, debido a que las mismas proporcionan la orientación precisa que requiere la acción humana en la administración pública fundamentalmente en el ámbito operativo o de cumplimiento de actividades.

Las normas de control interno representan un instrumento indispensable para toda organización pública y su personal, ya que, les permite cumplir con sus tareas de una forma objetiva y, por ende, apegadas al principio de legalidad, fundamento este que prevalece en el ejercicio de la función pública.

El contenido de esta investigación y, su propósito general, consiste en establecer estándares inherentes al control interno administrativo para prevenir defectos y deficiencias en la ejecución de obras civiles realizadas por los órganos ejecutivos de la

administración pública municipal, ubicados en el área metropolitana del estado Mérida, la cual comprende los Municipios Santos Marquina, Libertador, Campo Elías y Sucre. Su relevancia y aporte al conocimiento radican en proveer a los órganos de carácter público municipal un esquema razonable de estándares de control interno con características muy particulares. A tales efectos, los estándares del control interno en la ejecución de obras civiles tienen que constituirse como una herramienta estratégica para la gerencia pública municipal y su aplicación deberá permitir optimizar el manejo de los recursos públicos destinados a la inversión en construcciones de obras civiles del dominio público o privado, como también permitir la generación rápida de información confiable para la toma de decisiones en beneficio de las políticas públicas y la sociedad en general.

Dicha investigación se encuentra estructurada en capítulos que a manera de síntesis se desarrollan de la siguiente forma: Inicialmente, se presenta el capítulo uno, el cual, contiene el planteamiento del problema, los objetivos de la investigación y, por ende, la justificación de la investigación dentro del contexto de control interno. Seguidamente el capítulo dos, contiene el marco teórico, en el cual se incluyen contenidos relevantes que sustentan la investigación, tales como, antecedentes de la investigación, bases teóricas y legales, el sistema de variables y finalmente la definición de términos básicos. Igualmente, se presenta un capítulo tres con el diseño y tipo de investigación establecido, así como la estructuración y descripción de la metodología a seguir para el logro de los objetivos planteados. Luego, se detalla el capítulo cuatro que corresponde a la presentación y análisis de los resultados, el cual contiene las resultas obtenidas mediante la aplicación de los instrumentos de recolección de datos. Finalmente, se establece un capítulo cinco que contiene las conclusiones y recomendaciones derivadas del trabajo de investigación.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

Planteamiento del Problema

En Venezuela las organizaciones de la administración pública cumplen funciones que exigen responsabilidad, eficiencia y eficacia, debido a que son las encargadas de accionar y dar cumplimiento a una diversidad de objetivos, metas y políticas que se orientan hacia el ámbito del interés colectivo. Por lo tanto, la administración pública debe entenderse como un sistema de dirección e implementación de políticas públicas que tienen a su cargo el destino colectivo de personas, familias y grupos sociales, así como, el compromiso de desenvolverse con apego a la legalidad y constitucionalidad que son condiciones a cumplir para valorarla como una institución prudente y efectiva en la producción de los resultados de gobierno.

Corresponde, en parte, a la administración pública encauzar los cambios que la sociedad venezolana necesita, así como, ejecutar políticas de gobierno que permitan la prosperidad y el bienestar de los ciudadanos y la población civil en su conjunto. Esto significa que su capacidad instalada en el marco de sus normas, procesos, recursos, programas y políticas, debe responder a las exigencias de la vida en común que por naturaleza son complejas debido a que se relacionan con expectativas y compromisos con el ciudadano. Por eso, en la actualidad los asuntos y problemas que la administración pública debe atender con relación al ciudadano tienen como característica principal la de no ser aislados, forman parte de relaciones y procesos interdependientes que involucran a distintas unidades de la organización con el fin de

obtener una solución puntual y por ende un resultado eficaz y eficiente.

En esta ardua tarea que ejerce la administración pública es imprescindible el seguimiento y control de sus actividades en los distintos tramos de la estructura organizacional. Por consiguiente, partiendo de la aplicación más simple del significado de control, cabe decir que, si algo le resulta imprescindible al ser humano es conocerse a sí mismo, saber sus defectos y virtudes o sus debilidades y fortalezas con el ánimo de superar unas y reforzar otras. De forma similar sucede cuando se trata de una organización de naturaleza pública, sin embargo, en este caso examinarse internamente se convierte en una necesidad esencial y una obligación legal que no se debe posponer; basta con que una unidad administrativa funcione de forma deficiente para que repercuta en el resto de la organización, y por ende, en sus resultados finales. Precisamente, para evitar un funcionamiento deficiente está dirigido el control como función administrativa, el cual mide y corrige el desempeño de los funcionarios para asegurarse de que los objetivos sean logrados de forma razonable y satisfactoria.

El control es una tarea primordial en la administración pública, pues, aunque la organización posea magníficos planes, una estructura organizacional adecuada y una dirección eficiente, el órgano ejecutivo no podrá verificar cuál es la situación real de la organización si no existe un mecanismo que cerciore e informe si los hechos van de acuerdo con los objetivos previamente establecidos. Al respecto, Mantilla (2005) señala que: “El control es un conjunto de normas, procedimientos y técnicas a través de las cuales se mide y corrige el desempeño para asegurar la consecución de objetivos...” (p.59) Asimismo, el control debe entenderse con base en el ámbito institucional en que se aplica; no es una condición universal carente de espacio y tiempo, sino que es producto del tipo de organización que lo concibe tomando en cuenta su misión, visión y valores institucionales, además de su capacidad instalada y la posición interna de los sujetos interesados en la definición de las reglas de operación.

El control en la administración pública, hoy día, es ejercido desde dos ámbitos; el primero corresponde al control externo y posterior de las operaciones ya ejecutadas que están bajo potestad de los órganos de control fiscal externo y el segundo es el control previo constante y recurrente sobre las operaciones, el cual es responsabilidad de las máximas autoridades de la administración activa del órgano o ente público.

Al respecto es importante señalar que el Artículo 35 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (2010), establece que:

El control interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo sujeto a esta Ley, para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa, promover la eficiencia, economía y calidad en sus operaciones, estimular la observancia de las políticas prescritas y lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas.

Asimismo, cabe citar a Santillana (2003), quien dice que:

El control interno comprende el plan de organización y todos los métodos y procedimientos que en forma coordinada son adoptados por una entidad para salvaguardar sus activos, verificar la razonabilidad y confiabilidad de la información financiera y la complementaria administrativa y operacional, promover la eficiencia operativa y estimular la adhesión a las políticas prescritas por la administración. (p. 3)

En el ámbito de estas definiciones el control interno se constituye como el conjunto de planes, métodos, procedimientos que están orientados a proporcionar una garantía razonable para que se logren objetivos de operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces que permitan preservar el patrimonio público de pérdidas por despilfarro, abuso, mala gestión, errores, fraudes o irregularidades, así como también, respetar las leyes y reglamentaciones e igualmente estimular la adhesión de los integrantes de la organización a las políticas y objetivos establecidos. En este sentido, el control interno está enlazado con las actividades operativas de la organización y existe por razones administrativas esenciales, ya que, mediante los mismos se fomentan la calidad de las operaciones, la reducción del riesgo de pérdida de valor de los activos y ayudan a garantizar la confiabilidad de la información que se genera.

De acuerdo con los principios establecidos en los Artículos 168 y 178 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000) y Artículos 2 y 56 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal (2010), el Municipio como unidad política primaria de la organización de la República, ejerce sus competencias de manera autónoma, asimismo, posee patrimonio propio y autonomía para gobernarse, administrar sus recursos y proveer servicios públicos para satisfacer las necesidades del ciudadano, garantizando los derechos de la población que se encuentra establecida en

un espacio geográfico determinado. En consecuencia, estas funciones tienen que desarrollarse con un verdadero sentido de control interno, ya que, el que hacer administrativo municipal está vinculado con bienes y recursos de distinta índole que legalmente deben ser protegidos debido a que se constituyen como patrimonio público.

En el marco del cumplimiento de sus competencias y la administración de su patrimonio, el Municipio desarrolla a través de la Alcaldía como órgano del poder ejecutivo, una variedad de actividades de gobierno dentro de las cuales están la construcción de obras civiles que van desde pequeñas y sencillas edificaciones hasta monumentales construcciones que inciden de manera significativa en el desarrollo económico y social del colectivo local debido a que tienen como propósito atender necesidades colectivas de salud, vivienda, vialidad, seguridad, servicios básicos, entre otras.

Las Alcaldías como órganos ejecutivos de la administración pública municipal, específicamente las que corresponden a los Municipios Santos Marquina, Libertador, Campo Elías y Sucre han sido señaladas por las respectivas Contralorías Municipales, en un común denominador, en el Capítulo II (Resultados de Gestión de Control) de los Informes de Gestión para el Ejercicio Económico Financiero 2010, que son evidentes las deficiencias de construcción de obras civiles del dominio público y privado ejecutadas en dicho ejercicio, debido a que en las inspecciones es recurrente observar defectos en su construcción, tales como asimetrías en paredes y columnas, grietas en muros, fisuras, erosiones, oxidación, corrosión del acero, asentamientos del suelo, floración de frisos por humedad, desplazamientos estructurales, entre otras; asimismo, deficiencias relacionadas con el uso de materiales diferentes a los especificados en el proyecto, insuficiencia de aceros, falta de calidad de las mezclas de concreto, entre otros.

Estas condiciones, señalan los referidos informes que, se generan por un cumplimiento relativamente bajo de las normas que regulan la ejecución de obras contenidas en la Ley de Contrataciones Públicas y su Reglamento vigentes, situación que deja en evidencia un bajo sentido de responsabilidad y compromiso de sus funcionarios en dar estricto cumplimiento los principios y bases del funcionamiento y organización de la administración pública, establecidos en el Título II del Decreto N° 6.217 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública,

publicado en Gaceta Oficial de La República Bolivariana de Venezuela N° 5.890 Extraordinario de fecha 31 de julio de 2008.

Asimismo, agregan los referidos Informes de Gestión que existe una marcada ausencia de manuales de normas y procedimientos de control interno, producto del incumplimiento de las normas contenidas en los Artículos 36, 37 y 38 de la Ley Orgánica de La Contraloría General de La República y del Sistema Nacional de Control Fiscal publicada en Gaceta Oficial de La República Bolivariana de Venezuela N° 37.347 de fecha 17 de diciembre de 2001, los cuales prevén:

Artículo 36. Corresponde a las máximas autoridades jerárquicas de cada ente la responsabilidad de organizar, establecer, mantener y evaluar el sistema de control interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines del ente.

Artículo 37. Cada entidad del sector público elaborará, en el marco de las normas básicas dictadas por la Contraloría General de la República, las normas, manuales de procedimientos, indicadores de gestión, índices de rendimiento y demás instrumentos o métodos específicos para el funcionamiento del sistema de control interno.

Artículo 38. El sistema de control interno que se implante en los entes y organismos a que se refieren el artículo 9, numerales 1 al 11, de esta Ley, deberá garantizar que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos siguientes:

1. Que el gasto esté correctamente imputado a la correspondiente partida del presupuesto o, en su caso, a créditos adicionales.
2. Que exista disponibilidad presupuestaria.
3. Que se hayan previsto las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista.
4. Que los precios sean justos y razonables, salvo las excepciones establecidas en otras leyes.
5. Que se hubiere cumplido con los términos de la Ley de Licitaciones, en los casos que sea necesario, y las demás leyes que sean aplicables.

Asimismo, deberá garantizar que antes de proceder a realizar pagos, los responsables se aseguren del cumplimiento de los requisitos siguientes:

1. Que se haya dado cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.
2. Que estén debidamente imputados a créditos del presupuesto o a créditos adicionales legalmente acordados.
3. Que exista disponibilidad presupuestaria.
4. Que se realicen para cumplir compromisos ciertos y debidamente comprobados, salvo que correspondan a pagos de anticipos a contratistas o avances ordenados a funcionarios conforme a las leyes.
5. Que correspondan a créditos efectivos de sus titulares.

Igualmente, no se aplican las Normas Generales de Control Interno contenidas en La Resolución N° 01-00-00-015 de fecha 30/04/1997 publicadas en Gaceta Oficial de La República de Venezuela N° 36.229 de fecha 17 de junio del año 1997, las cuales señalan los estándares mínimos que deben ser observados por los órganos y entes de la administración pública en el establecimiento, implantación, funcionamiento y evaluación de sus sistemas y mecanismos de control interno.

Otras debilidades de control interno que se evidencian es la inexistencia de manuales de sistemas y procedimientos para las distintas operaciones administrativas, financieras, contables, presupuestarias, entre otras; cuyos contenidos se basen en el establecimiento y organización de los procesos con criterios de eficiencia, eficacia, economía y calidad en todas las actividades inherentes a las funciones que deben cumplir todos los órganos que conforman la Alcaldía. Igualmente, añaden que es común observar que los altos funcionarios que representan la administración activa municipal y que son responsables de la función administrativa de control no han implementado efectivas y eficientes acciones de control interno administrativo en áreas especializadas que se vinculan con la ejecución de obras civiles, cuyas actividades por lo general, se concentran en una unidad administrativa denominada Dirección de Ingeniería Municipal o Dirección de Infraestructura y Desarrollo Urbanístico.

Esta realidad planteada es producto de la ausencia de estándares de control interno para el seguimiento y control de las actividades inherentes a la administración de recursos públicos municipales, situación a la que no escapa la ejecución de obras civiles, lo que trae como consecuencia obras civiles inconclusas y colmadas de fallas o defectos de construcción, al respecto López (2004) encontró que: "...los vicios o defectos constructivos constituyen cualidades negativas de las obras de construcción, que se califican como incumplimiento de estándares de habitabilidad, funcionalidad o seguridad de las construcciones." (p.203). Asimismo, la ausencia de este tipo de estándares de control interno permite la generación de datos, registros incorrectos e informes no ajustados a las normas técnicas y al ordenamiento jurídico vigente. Sin embargo, es importante acotar que, a pesar de que le corresponde a los funcionarios que representan las máximas autoridades de los órganos de la administración pública municipal establecer, mantener, revisar y actualizar la estructura de control interno en

función de la naturaleza de sus actividades y volumen de operaciones, actualmente se observa una marcada ausencia de dichos procesos.

Las Alcaldías de los Municipios Santos Marquina, Libertador, Campo Elías y Sucre tienen la necesidad perentoria de implementar acciones que permitan el mejoramiento operacional a través de estándares de control interno en la ejecución de obras civiles, lo cual, debe concebirse como el camino para generar capacidades para desempeñarse con eficiencia y eficacia en la administración de los recursos públicos frente a los requerimientos exigidos por las normas de carácter legal y sublegal, y por ende, de las necesidades colectivas de las comunidades y sus habitantes.

Por eso, en razón a los contextos y observaciones antes descritas se plantea la siguiente interrogante de investigación:

¿Cuáles son los estándares de control interno administrativo que permiten prevenir defectos y deficiencias en obras civiles ejecutadas por los órganos ejecutivos de la administración pública municipal, ubicados en el área metropolitana del estado Mérida?

Por consiguiente, formulado el problema en la anterior incógnita de carácter general tomando en cuenta las variables que forman parte del mismo y con el objeto de sistematizarlo, a continuación se derivan interrogantes específicas a los fines de representar de forma más explícita el problema a investigar:

¿Cuál es la situación actual del control interno administrativo en la ejecución de obras civiles de los órganos ejecutivos de la administración pública municipal, ubicados en el área metropolitana del estado Mérida?

¿Cuáles normas e instrumentos legales y técnicos se relacionan con el control interno administrativo en la ejecución de obras civiles?

¿Cuáles elementos y actividades de control, son pertinentes para la definición de estándares de control interno administrativo en la ejecución de obras civiles?

¿Cuáles deben ser los estándares de control interno administrativo para prevenir defectos y deficiencias en obras civiles realizadas por los órganos ejecutivos de la administración pública municipal, ubicados en el área metropolitana del estado Mérida?

Objetivos de la Investigación

Teniéndose ya planteado formalmente el contexto del problema y a los fines de buscar las respuestas a las interrogantes planteadas a continuación se enuncian el objetivo general y los objetivos específicos de esta investigación:

Objetivo General

Establecer estándares de control interno administrativo para prevenir defectos y deficiencias en obras civiles realizadas por los órganos ejecutivos de la administración pública municipal, ubicados en el área metropolitana del estado Mérida.

Objetivos Específicos

Los siguientes objetivos específicos están confeccionados en términos operacionales a los fines de mantener una relación estrecha con el objetivo general de esta investigación. Los mismos cumplen el propósito de vincular el nivel de abstracción presente en el objetivo general con la realidad inmediata a estudiar, es decir, se presentan los componentes que se consideran lograr en la investigación con su respectivo deslinde.

Se trata aquí de desagregar a través de una acción de conocimiento los elementos o dimensiones del problema presente en el objetivo general y al mismo tiempo limitar y precisar lo que se desea investigar. En consecuencia, sus enunciados se establecen de la siguiente forma:

- 1) Determinar la situación actual del control interno administrativo en la ejecución de obras civiles de los órganos ejecutivos de la administración pública municipal, ubicados en el área metropolitana del estado Mérida.
- 2) Estudiar las normas e instrumentos legales y técnicos que se relacionen con el control interno administrativo en la ejecución de obras civiles.
- 3) Mostrar elementos y actividades de control pertinentes para la definición de estándares de control interno administrativo en la ejecución de obras civiles.
- 4) Presentar estándares de control interno administrativo para prevenir defectos y deficiencias en obras civiles realizadas por los órganos ejecutivos de la administración pública municipal, ubicados en el área metropolitana del estado Mérida.

Justificación de la Investigación

Los estándares de control interno son importantes porque proveen el fortalecimiento de los sistemas de control interno y mejoran la gestión pública municipal en relación con la protección del patrimonio público y el logro de los objetivos institucionales. Por eso, la justificación, la utilidad y las razones que conllevan a la realización de esta investigación se circunscriben en los siguientes criterios, basado en el enfoque de Hernández Sampieri y Batista (2006):

Conveniencia

La conveniencia de esta investigación se remite al principio de legalidad o primacía de la ley, un principio fundamental del derecho público conforme al cual todo ejercicio del poder público debe estar sometido a la voluntad de la ley de su jurisdicción y no a la voluntad de las personas.

Se podría decir que el principio de legalidad es la regla de oro del derecho público y

en tal carácter actúa como parámetro para decir que el Estado tiene su fundamento y límite en las normas jurídicas. Dicho principio está consagrado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su Artículo 137, el cual establece lo siguiente: “La Constitución y la ley definirán las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen.” (p.17)

Relevancia Social

En el escenario sociopolítico que hoy vive Venezuela y sus instituciones públicas, los profesionales universitarios egresados en el área de la Contaduría Pública y la Administración que ejercen funciones en cargos de la administración pública municipal, se constituyen en actores sociales que tienen y deben aportar su experiencia y conocimientos para contribuir al mejoramiento de los procesos relacionados con la eficiencia y eficacia del control interno en aquellas áreas especializadas que son fundamentales para la producción de resultados de gobierno que van en beneficio de los ciudadanos y en la prosperidad de la comunidad en general.

Esta investigación y sus resultados permitirán no sólo enriquecer el saber, sino también, fortalecer el que hacer profesional en las unidades administrativas responsables de la construcción de obras civiles para coadyuvar el fortalecimiento de los fines esenciales del Estado y, por ende, contribuir al bienestar del ciudadano y desarrollo de las comunidades localizadas en jurisdicción del Municipio.

Implicaciones Prácticas

El logro de los objetivos establecidos por los órganos ejecutivos municipales que están vinculados con la construcción de obras civiles de interés colectivo, se pueden ver perturbados por errores y omisiones, por consiguiente, el aporte de la investigación se orienta a verificar el cumplimiento de los planes de obras públicas, la aplicación

correcta del presupuesto asignado en términos de eficiencia, economía y calidad, la observancia de las disposiciones legales aplicables en la materia, comprobación del cronograma de ejecución, presupuesto de obra y el lapso establecido para la ejecución del contrato, además de supervisión en todas las fases de ejecución de obra conforme a las normas y disposiciones legales establecidas. El propósito de los estándares será, promover la operatividad de la función de control para así impulsarse hacia la eficacia y eficiencia de la organización pública municipal.

Valor Teórico

Como organizaciones del sector público, las Alcaldías están inmersas en un entorno de complejidad creciente y de continuos cambios que conllevan a una revisión permanente de los procesos vinculados con la administración de sus bienes y recursos a fin de garantizar la aplicación de los principios de eficacia, eficiencia y economía. En este sentido, los resultados de esta investigación se posicionan y llenan un vacío cognitivo con relación al control interno administrativo en un área especializada de inversión de recursos públicos, como es, la construcción de obras civiles.

Establecer estándares de control interno administrativo apropiados para prevenir defectos y deficiencias en la construcción de obras civiles ejecutadas por los órganos de la administración pública municipal, permitirá complementar y fortalecer los contextos del control interno como una herramienta dinámica para identificar de forma oportuna las debilidades y fortalezas en la gestión pública a fin de formular recomendaciones pertinentes para encausar los procesos para el logro y alcance de resultados esperados. Igualmente, los estándares de control interno a establecer conformarán un marco referencial lo suficientemente adecuado que servirá como referencia, no sólo para cualquier órgano de la administración pública municipal, sino igualmente para investigaciones de carácter análogo.

Alcance de la Investigación

Desde el punto de vista del contenido la realización de esta investigación se ciñe en presentar estándares de control interno administrativo para prevenir defectos y deficiencias en obras civiles realizadas por los órganos ejecutivos de la administración pública municipal en el ámbito de un conjunto de elementos teóricos tales como: conceptos, clasificación, características, teorías, importancia, principios, leyes, entre otros contextos existentes de control, control interno, control interno administrativo, control de obras civiles, control interno en el sector público y administración pública.

Desde el punto de vista metodológico el estudio se ubica de acuerdo con los objetivos planteados en una investigación descriptiva, analítica, proyectiva y explicativa por consiguiente, la estrategia general se enmarcó en el ámbito de un diseño de investigación de campo tipo encuesta, la cual es de naturaleza cuantitativa como método de investigación basado en los principios de investigación metodológicos del positivismo y neopositivismo.

Desde el punto de vista geográfico la investigación se lleva a cabo en las Alcaldías ubicadas en los cuatro Municipios que integran el área metropolitana del estado Mérida, las cuales corresponden a: Santos Marquina, Libertador, Campo Elías y Sucre; y sus resultados serán aplicados a las mismas. Sin embargo, por su naturaleza los estándares de control interno administrativo para prevenir defectos y deficiencias en obras civiles realizadas por los órganos ejecutivos de la administración pública municipal podrán ser utilizados en cualquier Alcaldía ubicada el territorio de la República Bolivariana de Venezuela.

Desde el punto de vista legal la investigación se desarrolla de acuerdo con el objetivo general planteado en correspondencia con la presentación de estándares de control interno administrativo para prevenir defectos y deficiencias en obras civiles realizadas por los órganos ejecutivos de la administración pública municipal en el marco de los siguientes principios rectores de la administración pública: legalidad, eficacia, eficiencia, responsabilidad de los funcionarios públicos y finalidad de la administración pública, en concordancia con las normas establecidas en los Artículos 35, 36 y 37 de la Ley Orgánica de La Contraloría General de La Republica y del

Sistema Nacional de Control Fiscal publicada en Gaceta Oficial de La República Bolivariana de Venezuela N° 6.013 Extraordinaria de fecha 23 de diciembre de 2010, así como, las Normas Generales de Control Interno establecidas por la Contraloría General de La República, según Resolución N° 01-00-00-015 publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36.229 de fecha 17 de junio de 1997.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

Habiéndose fundamentado todos los elementos que integran el contexto del problema a investigar y establecidos sus objetivos y justificación, a continuación se presenta el marco teórico o referencial que se organizó por efecto de la revisión de las fuentes bibliográficas y el desempeño de las siguientes actividades: Búsqueda, obtención, selección y consulta; luego, se realizó la extracción y recopilación de las citas correspondientes para finalmente efectuar la confección del marco teórico.

El compendio teórico está estructurado de una forma cognitiva y razonable, el cual, tiene como propósito dar a la investigación un sistema coordinado y coherente de conceptos y proposiciones que permiten abordar el problema en consonancia con los objetivos establecidos en la presente investigación. Asimismo, tiene como fin situar el problema planteado y el resultado de su análisis dentro del conjunto de conocimientos existentes, además del establecimiento de una sustentación teórica del estudio y la ubicación del tema como objeto de estudio dentro del campo del conocimiento y del que hacer científico.

Antecedentes de La Investigación

Esta primera sección está referida a estudios previos que se vinculan con el problema planteado. Se esboza una síntesis de las investigaciones ya realizadas que están relacionados con el problema formulado con el fin de establecer el enfoque de la

investigación. Por ello, al consultar fuentes documentales se evidenció la inexistencia de investigaciones análogas; mas sin embargo, se hallaron los siguientes trabajos de investigación cuyos contenidos muestran cierta correlación con lo que pueden ser estándares de control interno en la administración pública municipal; los mismos corresponden a:

Bastidas J. (2010), realizó el trabajo de grado para optar al título de Especialista en Ciencias Contables mención Tributos Internos en la Universidad de Los Andes cuyo título es: Análisis del Control Interno Bajo el Enfoque COSO en el Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria (SAMAT), Caso: Alcaldía del Municipio Libertador del estado Mérida. Esta investigación tuvo como finalidad analizar el sistema de control interno del SAMAT bajo la perspectiva del informe COSO, para lo cual se establecieron los siguientes objetivos específicos: Identificar la normativa vigente relacionada con el sistema de control interno en las administraciones tributarias municipales; caracterizar los aspectos relacionados con la variable ambiente organizacional en el SAMAT del Municipio Libertador del estado Mérida; explicar las actividades de control continuas que se utilizan en el SAMAT; determinar los riesgos de las actividades realizadas y su vinculación con las actividades de control; analizar los sistemas de información y comunicación en el SAMAT y exponer los mecanismos de supervisión de las actividades organizacionales. El estudio se desarrollo en el ámbito de un diseño de investigación-acción debido a que el investigador forma parte de la institución analizada, asimismo se fundamento en una investigación de tipo analítica con un enfoque cualitativo.

En esta investigación se toma como muestra a siete funcionarios en cargos de dirección para los fines de la aplicación de la prueba piloto. El instrumento de medición utilizado fue un cuestionario de cincuenta y nueve preguntas previamente delimitadas con dos opciones de respuestas o varias opciones de respuestas según la intencionalidad de la pregunta. Del procesamiento y análisis de los resultados obtenidos estableció como conclusión que el sistema de control interno del SAMAT presenta fortaleza, oportunidades, debilidades y amenazas las cuales fueron identificadas en función de los componentes del nuevo enfoque de control interno establecido en el informe COSO, a saber: ambiente de control, valoración de riesgos, actividades de control, información y comunicación y supervisión. El aporte de este trabajo a esta investigación es el enfoque

que le da al informe COSO como herramienta de gestión para ayudar a las organizaciones en el logro de sus objetivos y por ende su contribución en parámetros necesarios para la implantación, mantenimiento y supervisión del sistema de control interno.

Machuca J. (2005), realizó el trabajo de grado para optar al Título de Magíster en Gerencia Empresarial en la Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado, cuyo título es: Análisis de Gestión Administrativa como Herramienta de Control Interno en las Instituciones Públicas Municipales del estado Lara. La investigación se orientó a determinar la utilidad del análisis de gestión administrativa en la Unidad de Auditoría Interna de las instituciones públicas municipales del estado Lara, para lo cual, se delinearon como objetivos específicos: Examinar los elementos de control interno; analizar los elementos de control interno y su rol en el proceso de gestión administrativa; evaluar la pertinencia del análisis de gestión administrativa como herramienta de control interno y por último formular lineamientos a los entes públicos municipales para la incorporación del análisis de gestión administrativa en las Unidades de Auditoría Interna.

El estudio está caracterizado por una investigación descriptiva con diseño de campo; la población objeto de estudio fue conformada por un grupo de veinticuatro personas, quienes aportaron los datos que sustentan los resultados obtenidos. Para la recolección de datos se utilizó la encuesta, diseñándose como instrumento propio de esta técnica, el cuestionario; para la validación de este instrumento se acudió al juicio de expertos para la calificación del mismo. En la interpretación de los datos se optó por elaborar una matriz con el registro de los valores obtenidos y se representó en gráficos circulares. Obtuvo dentro de sus conclusiones la necesidad de mejorar el desempeño de los entes públicos, todo esto asociado a un refinamiento de los mecanismos de control interno, lo que exige no solo sistemas de información, procesos de control de gestión y la instrumentación de herramientas para ejecutar al seguimiento, control y evaluación de la actuación institucional, a fin de corregir oportunamente las fallas, desviaciones derivadas del desarrollo de sus procesos y el cabal desempeño de sus funciones y la materialización eficiente de sus objetivos y metas.

El aporte de este trabajo a esta investigación es el enfoque imprescindible que da a la implementación de controles internos para el logro de los objetivos en toda

organización, situación que debe conllevar a disponer de mecanismos de control internos idóneos que permitan promover la coordinación e integración de sus operaciones internas.

Escalona O. (2005), realizó el trabajo especial de grado para optar al Título de Especialista en Contaduría Mención Auditoría en la Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado, cuyo título es: Lineamientos de Control Interno en Los Procesos de Contratación de Obras de Infraestructura en la Empresa Municipal de Infraestructura y Conservación del Ambiente, S.A. (EMICA). Dicho estudio tuvo como objetivo general proponer lineamientos de control interno para los procesos de contratación de obras en Infraestructura de (EMICA), ubicada en la Ciudad de Barquisimeto estado Lara; por consiguiente, se establecieron como objetivos específicos los siguientes: Conocer la situación actual del sistema de control interno en los procesos de contratación de obras en infraestructura para el conocimiento efectivo de las operaciones internas de la empresa; estudiar el ciclo del proceso de contratación de obras para la identificación de las fortalezas y debilidades y elaborar los lineamientos para los procesos de contratación de obras en infraestructura de la Empresa Municipal de Infraestructura y Conservación del Ambiente, S.A.

El desarrollo del trabajo es de tipo descriptivo con un diseño documental y de campo; en el cual, se tomó como población la cantidad de cincuenta (50) personas adscritas a la Gerencia de Infraestructura de dicha empresa, la muestra estuvo conformada por dieciséis (16) personas que conforman el 32% de la población. La información se obtuvo a través de la observación directa y la entrevista estructurada con treinta y cinco (35) preguntas aplicadas. Los resultados de los instrumentos fueron analizados e interpretados en una matriz de análisis cuyos resultados se incluyeron en cuadros que muestran la frecuencia absoluta y relativa que permitió su fácil interpretación. Obtuvo como conclusión que todas las empresas, indistintamente del sector en que se encuentre y de la actividad que desempeñen, deben contar con un sistema de control interno para garantizar la integridad física de sus bienes; igualmente concluyo que deben canalizarse las actividades de control, no solo en la contratación de obras, sino en su ejecución y seguimiento a fin de evitar caer en riesgos que puedan poner en peligro la consecución de los objetivos de la empresa.

El aporte de dicho trabajo a esta investigación es que permite incorporar el enfoque

de los componentes de control interno contenidos en el Informe emitido por el Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) para la conformación de estándares de control interno.

Benavides I. (2003), a través del Departamento de Tecnología de la Construcción de la Facultad de Arquitectura y Artes de La Universidad de Los Andes, publicó el trabajo de investigación titulado: Ejecución y Control de Obras. Aspectos Técnicos, Administrativos y Legales; en el cual, se hace un compendio de forma general de los elementos técnicos, administrativos y legales aplicables a la ejecución y control de obras. El desarrollo del estudio es de un nivel descriptivo con un diseño documental. Estableció como conclusión que los elementos técnicos, administrativos y legales deben ser tomados en consideración para garantizar la calidad en la construcción de obras y minimizar riesgos de distinta índole. El aporte dado a la presente investigación radica en el marco de la aplicación racional, estructurada y correlacionada de los elementos normativos de carácter técnico, administrativo y legal para un eficiente control de obras.

Núñez A. (1976), para obtener el ascenso a la categoría de Profesor Titular presenta por ante el Consejo de Facultad de Arquitectura de La Universidad de Los Andes el trabajo titulado: El Expediente Profesional. El desarrollo del estudio es de un nivel descriptivo con un diseño de campo. Este trabajo se fundamenta en el objeto de la inspección, concluyendo el autor que la inspección debe garantizar que la obra contratada se ejecute en un todo de acuerdo con los planes, especificaciones y demás estipulaciones que señale el contrato respectivo. El aporte dado a la presente investigación es el enfoque que de a la inspección como método de control fundamental para la exploración física, cuidadosa y continua en la ejecución de obras.

Bases Teóricas

Esta segunda sección presenta los contenidos teóricos obtenidos a través del análisis exhaustivo de los enfoques, teorías o conocimientos afines que se relacionan con el problema investigado y, por ende, con las variables existentes. Al respecto cabe citar a

Arias (2006) quien afirma que: “Las bases teóricas implican un desarrollo amplio de los conceptos y proposiciones que conforman el punto de vista o enfoque adoptado, para sustentar o explicar el problema planteado.” (p.107)

Control

El control es una función elemental en la administración, pues, aunque una organización cuente con magníficos planes, una estructura organizacional adecuada y una dirección eficiente, la gerencia no podrá verificar cuál es la situación real de la organización si no existe un mecanismo que se cerciore o informe si los hechos van de acuerdo con los objetivos. Así mismo Santillana (2003) señala que:

El control es la fase del proceso administrativo que tiene como propósito coadyuvar al logro de los objetivos de las otras cuatro fases que la componen: Planeación, organización, captación de recursos y administración; éstas se organizan de tal manera que, todas participan en el logro de la misión y objetivos de la entidad.” (p.3)

De la definición señalada se desprende que no debe considerarse al control como una fase aislada del proceso administrativo, sino que interactúa con las otras cuatro. No se puede concebir una buena planeación sin control, ni una organización eficiente sin control, ni captar recursos (humanos, materiales y financieros) sin control, ni una administración sin control. El control en resumen, es una fase del proceso administrativo y, a su vez, forma parte de las otras cuatro fases.

Tradicionalmente, se ha concebido el control como una serie de procedimientos complicados que se utilizan para corregir defectos o desviaciones en la ejecución de planes, de tal manera que esta función se percibe como un modelo que reprime y presiona a los individuos de la organización estableciendo límites arbitrarios para la actuación. La anterior concepción es por demás equivocada, ya que el control bien aplicado es dinámico y promueve las potencialidades de los individuos miembros de la organización.

A fin de poder establecer una definición formal de este concepto, se consideran las siguientes definiciones citadas por Munich (2006):

Burt K. Scanlan. El control tiene como objeto cerciorarse de que los hechos vayan de acuerdo con los planes establecidos.

Robert Eckles, Ronald Carmichael y Bernard Sarchet. Es la regulación de las actividades, de conformidad con un plan creado para alcanzar ciertos objetivos.

Geroge R. Ferry. El proceso para determinar lo que se está llevando a cabo, valorizándolo y, si es necesario, aplicando medidas correctivas, de manera que la ejecución se desarrolle de acuerdo con lo planeado.

Henry Farol. Consiste en verificar si todo ocurre de conformidad con el plan adoptado, con las instrucciones emitidas y con los principios establecidos. Tiene como fin señalar las debilidades y errores a fin de rectificarlos e impedir que se produzcan nuevamente.

Harold Koontz y Cyril O'Donnell. Implica la medición de lo logrado en relación con el estándar y la corrección de las desviaciones, para asegurar la obtención de los objetivos de acuerdo con el plan.

Robert B. Buchele. El proceso de medir los actuales resultados en relación con los planes, diagnosticando la razón de las desviaciones y tomando las medidas correctivas necesarias.

Robert C. Appley. La medición y corrección de las realizaciones de los subordinados con el fin de asegurar que tanto los objetivos de la empresa como los planes para alcanzarlos se cumplan eficaz y económicamente. (p. 184)

Basándose en las definiciones antes citadas se puede conceptualizar el control como la evolución y medición de la ejecución de los planes con el fin de detectar y prever desviaciones para establecer las medidas correctivas necesarias.

Elementos de la definición de control

Del análisis de las anteriores definiciones se obtienen los siguientes elementos que son coincidentes:

Relación con lo planteado: El control siempre existe para verificar el logro de los objetivos que se establecen en la planeación.

Medición: Para controlar es imprescindible medir y cuantificar los resultados.

Detectar desviaciones: Una de las funciones inherentes al control es descubrir las diferencias que se presentan entre la ejecución y la planeación.

Establecer medidas correctivas: El objeto del control es prever y corregir los errores.

Importancia del control

El control es de vital importancia dado que establece medidas para corregir las

actividades organizacionales de tal forma que se alcancen los planes exitosamente; determina y analiza rápidamente las causas que puedan originar desviaciones, para que no se vuelvan a presentar en el futuro; localiza a los sectores responsables de la administración, desde el momento en que se establecen medidas correctivas; proporciona información acerca de la situación de la ejecución de los planes, sirviendo como fundamento al reiniciarse el proceso de planeación; reduce costos y ahorra tiempo al evitar errores y su aplicación incide directamente en la racionalización de la administración y consecuentemente, en el logro de la productividad de todos los recursos de la empresa.

Principios del control

La aplicación racional del control según Munich (2006), se fundamenta en los siguientes principios:

Equilibrio: A cada grupo de delegación conferido debe proporcionarse el grado de control correspondiente. De la misma manera que la autoridad se delega y la responsabilidad se comparte, al delegar autoridad es necesario establecer los mecanismos suficientes para verificar que se está cumpliendo con la responsabilidad conferida, y que la autoridad delegada está siendo debidamente ejercida.

Estándares: Se refiere a que el control existe en función de la identificación de estándares. Ningún control será válido si no se fundamenta en un estándar a seguir. Por tanto, es imprescindible establecer modelos, medidas específicas de actuación o estándares, que sirvan de patrón para evaluar lo establecido anteriormente. La efectividad del control esta en relación directa con la precisión de los estándares. Los estándares permiten la ejecución de los planes dentro de los límites, evitando errores y, consecuentemente, pérdidas de tiempo y dinero.

Oportunidad: El control para que sea eficaz, necesita ser oportuno, es decir, debe aplicarse antes de que ocurra el error, de tal manera que sea posible tomar medidas correctivas con anticipación. Un control cuando no es oportuno, carece de validez y obviamente reduce la consecución de los objetivos al mínimo.

Desviaciones: Todas las variaciones o desviaciones que se presenten en relación con los planes deben ser analizadas detalladamente, de tal manera que sea posible conocer las causas que las originan, a fin de tomar las medidas necesarias para evitarlas en el futuro. Es inútil detectar desviaciones si no se hace el análisis de las mismas y si no se establecen medidas preventivas y correctivas.

Costos: El establecimiento de un estándar debe justificar el costo que

éste represente en el tiempo y dinero, en relación con las ventajas reales que éste reporte. Un control sólo deberá implantarse si su costo se justifica ante los resultados que se esperan de él; de nada servirá establecer un sistema de control si los beneficios esperados resultan menores al costo y el tiempo que implica su implantación. (pp. 185-188).

Control Interno

Hasta la fecha, el concepto de control interno carece de una definición universal que sea aceptada o aprobada por todos los que investigan el tema. Los enfoques dados por diferentes autores que han sido consultados tienen puntos coincidentes pues todos destacan que el control interno contribuye al logro de los objetivos propuestos por las entidades, que es un plan estructurado de la organización, que tiene como objetivo primordial salvaguardar los recursos, que contribuye a la información veraz y a promover la eficiencia. A continuación se detalla una recopilación de los conceptos que se consideran más importantes y que van marcando el desarrollo del concepto en el tiempo.

La Enciclopedia de la Auditoria (2003) en su Segunda Edición, expresa en su contenido que la primera definición formal de control interno fue establecida originalmente en el año 1949 por el Comité de Principios Contables del Instituto Americano de Contadores Públicos Titulados (AICPA), el cual, definió el control interno de la forma siguiente:

El control interno abarca el plan de organización y los métodos coordinados y medidas adoptadas dentro de la empresa para salvaguardar sus activos, verificar la adecuación y fiabilidad de la información de la contabilidad, promover la eficacia operacional y fomentar la adherencia a las políticas establecidas en la dirección. (p.239).

El Instituto Mexicano de Contadores Públicos en su Boletín 5 de la Comisión de Procedimientos de Auditoria Examen del Control Interno México, 1957 definió el control interno en un sentido más amplio, como:

Es el sistema por el cual se da efecto a la administración de una entidad económica. En ese sentido, el término administración se emplea para designar el conjunto de actividades necesarias para lograr el objeto de la entidad económica. Abarca, por lo tanto, las actividades de dirección, financiamiento, promoción, distribución y consumo de una empresa; sus relaciones públicas y privadas y la vigilancia general sobre su patrimonio y sobre aquellos de quien depende su conservación y crecimiento. (p.19)

William L. Chapman, *Procedimientos de Auditoria*, Buenos Aires, 1965, define así:

Por Control Interno se entiende el programa de organización y el conjunto de métodos y procedimientos coordinados y adoptados por una empresa para salvaguardar sus bienes, comprobar la eficacia de sus datos contables y el grado de confianza que suscitan a efectos de promover la eficiencia de la administración y lograr el cumplimiento de la política administrativa establecida por la dirección de la empresa. (p.67)

En 1971 se define el control interno en el Seminario Internacional de Auditoria Gubernamental de Austria, bajo el patrocinio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), de la siguiente forma:

El control interno puede ser definido como el plan de organización y el conjunto de planes, métodos, procedimientos y otras medidas de una institución, tendientes a ofrecer una garantía razonable de que se cumplan los siguientes objetivos principales:

Promover operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces, así como productos y servicios de la calidad esperada.

Preservar al patrimonio de pérdidas por despilfarro, abuso, mala gestión, errores, fraudes o irregularidades.

Respetar las leyes y reglamentaciones, como también las directivas y estimular al mismo tiempo la adhesión de los integrantes de la organización a las políticas y objetivos de la misma.

Obtener datos financieros y de gestión completos y confiables, y presentados a través de informes oportunos. (p.25)

La Segunda Convención Nacional de Auditores Internos auspiciada por el Instituto de Auditores Internos de la República de Argentina, Buenos Aires, en 1975, lo define:

Es el conjunto de reglas, principios o medidas enlazados entre sí, desarrollado dentro de una organización, con procedimientos que garanticen su estructura, un esquema humano adecuado a las labores asignadas y al cumplimiento de los planes de acción, con el objetivo de lograr razonable protección del patrimonio, cumplimiento de políticas prescritas por la organización, información confiable y eficiente. (p.11)

Fowler Newton en su *Tratado de Auditoria*, Buenos Aires, 1976, dice que:

Puede conceptuarse al sistema de control interno como el conjunto de elementos, normas y procedimientos destinados a lograr, a través de una efectiva planificación, ejecución y control, el ejercicio eficiente de la gestión para el logro de los fines de la organización. (p.86)

En 1992 según el informe del Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), citado por Estupiñán (2006), define al control interno como:

Un proceso ejecutado por la junta directiva o consejo de administración de una entidad, por su grupo directivo (gerencial) y por el resto del personal, diseñado específicamente para proporcionarles seguridad razonable de conseguir en la empresa las siguientes tres categorías de objetivos. Efectividad y eficiencia de las operaciones; suficiencia y confiabilidad de la información financiera y cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables. (p.25)

Este informe refleja una definición, un poco más detallada, al argumentar que el control interno es un proceso integrado a los procesos y no un conjunto de pesados mecanismos burocráticos añadidos a los mismos, efectuado por el consejo de la administración, la dirección y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar una garantía razonable para el logro de los objetivos siguientes:

- Promover la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones y, la calidad en los servicios.
- Proteger y conservar los recursos contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- Cumplir las leyes, reglamentos y otras normas gubernamentales-
- Elaborar información financiera válida y confiable, presentada con oportunidad.

Si se analizan los objetivos que deben alcanzarse en el diseño de un sistema de control interno según el Informe COSO y el INTOSAI existen puntos coincidentes como son:

- Promover operaciones con efectividad, eficiencia y economía.
- Promover calidad en los servicios.
- Preservar al patrimonio de pérdidas, despilfarro, uso indebido, errores, fraudes.
- Cumplir leyes, reglamentos, normativas.
- Elaborar información financiera confiable y oportuna.

Ambas definiciones (COSO e INTOSAI) se complementan y conforman una versión amplia del control interno: la primera enfatizando respecto a su carácter de proceso constituido por una cadena de acciones integradas a la gestión y la segunda atendiendo fundamentalmente a sus objetivos.

Siguiendo los lineamientos de INTOSAI incumbe a la autoridad superior la responsabilidad en cuanto al establecimiento de una estructura de control interno

idónea y eficiente, así como su revisión y actualización periódica.

Según la Federación de Colegios de Contadores Públicos de Venezuela (1994) el control interno:

Es el plan de organización, de todos los métodos y medidas coordinadas adoptadas al negocio, para proteger y salvaguardar sus activos, verificar la exactitud y confiabilidad de los datos contables y sus operaciones, promover la eficiencia y la productividad en las operaciones y estimular la adhesión a las prácticas ordenadas para cada empresa.

El autor Catàcora (1997) define el control interno como:

El plan de organización y todos los métodos y procedimientos que en forma coordinada se adaptan a un negocio para salvaguardar sus activos, verificar la razonabilidad y confiabilidad de su información financiera, promover la eficiencia operacional y promover la adherencia a las políticas por la administración. (p.244)

Finalmente, analizando las anteriores definiciones y contextos, cabe preguntarse ¿Qué se entiende por Control Interno?:

Este se describe como un conjunto de elementos, normas y procedimientos prescritos por la gerencia de cualquier organización y ejecutado por todos los niveles de la misma, con la finalidad de obtener información confiable y oportuna, lograr la protección de los activos dentro de la organización y permitir que se cumplan las políticas establecidas, así como, disminuir los riesgos de errores e irregularidades, además de, asegurar que se cumplan los objetivos pautados.

Objetivos de Control Interno

En concordancia con lo planteado en las definiciones anteriores y de acuerdo con lo estudiado por Estupiñán (2006) los objetivos que persigue el control interno se resumen de la forma siguiente:

- Proteger los activos y salvaguardar los bienes de la institución.
- Verificar la razonabilidad y confiabilidad de los informes contables y administrativos.
- Promover la adhesión a las políticas administrativas establecidas.
- Lograr el cumplimiento de las metas y objetivos programados.

Elementos del control interno

Luego de analizados los elementos del control interno estudiados por Estupiñán (2006) se pueden sintetizar de la siguiente manera:

- Los elementos de organización se constituyen como un plan lógico y claro de las funciones organizacionales que establecen líneas claras de autoridad y responsabilidad para las unidades de la organización y para los empleados, y por ende, segrega las funciones de registro y custodia.
- Los elementos de personal se forman con las prácticas sanas y seguras para la ejecución de las funciones y obligaciones de cada unidad de personas dentro de la organización. Personal en todos los niveles con la actitud, capacitación y experiencia requerida para cumplir sus obligaciones satisfactoriamente. Normas de calidad y ejecución claramente definidas e informadas al personal.
- Los elementos de supervisión establecen una efectiva unidad de control interno independiente, hasta donde es posible y factible en las operaciones examinadas o procedimientos de autocontrol en las dependencias administrativas y de apoyo logístico.

Principios de Control Interno

Según Cepeda (1997), el ejercicio del control interno implica la implementación de los siguientes principios:

Igualdad: Consiste en que el sistema de control interno debe velar que las actividades de la organización estén orientadas efectivamente hacia todo el ámbito de la estructura.

Moralidad: Se refiere a que todas las operaciones deben realizarse no solo acatando las normas aplicables a la organización, sino también a los principios éticos y morales que rigen la sociedad.

Eficiencia: Vigila la igualdad de condición en cuanto a calidad y oportunidad para la provisión de bienes y/o servicios a un mínimo costo, con la máxima eficiencia y el mejor uso de los recursos disponibles.

Celeridad: Consiste en que el principal aspecto sujeto a contar debe ser la capacidad de respuesta oportuna.

Imparcialidad de costo ambiental: Consiste en obtener la mayor transparencia en las actuaciones de la organización.

Valoración del costo ambiental: Consiste en la reducción al mínimo del

impacto ambiental negativa, debe ser factor importante en la toma de dediciones y en la conducción de sus actividades rutinarias. (p.135)

Componentes del Control Interno

De acuerdo con el Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) el control interno consta de cinco componentes interrelacionados que se derivan de la forma como la administración maneja la entidad, y están integrados a los procesos administrativos los cuales se clasifican en: Ambiente de control; evaluación de riesgos; actividades de control; información y comunicación; finalmente supervisión y seguimiento.

Según Mantilla (2005), el Informe COSO define los componentes del control de la siguiente manera:

Ambiente de Control

Consiste en el establecimiento de un entorno que estimule e inflencie la actividad del personal con respecto al control de sus actividades. En esencia es le principal elemento sobre el que se sustenta o actúan los otros cuatro componentes, e indispensable a su vez, para la realización de los propios objetivos de control. (p.25)

Resulta importante hacer referencia a los factores más importantes que están presentes en el ambiente de control, de acuerdo con el informe COSO, estos son:

Integridad y valores éticos: La integridad es un prerrequisito para el comportamiento ético en todos los aspectos de las actividades de una empresa y los valores de la alta gerencia deben equilibrar lo que concierne a la empresa, a sus empleados, proveedores, clientes, competidores y público. La conducta ética y la integridad administrativa son productos de la cultura corporativa. (ob.cit. p.26)

Compromiso para la Competencia: Se refiere al conocimiento y a las habilidades que deben poseer los trabajadores para realizar las tareas, orientados a la consecución de los objetivos, estrategias y planes de la entidad. Con este factor del ambiente de control se menciona la necesidad de establecer niveles de competencia para sus empleados, su grado de inteligencia, entrenamiento y experiencia. (op.cit. p.29)

Consejo de Directores y/o Comité de Auditoria: Ellos afectan notablemente el ambiente de control, tales factores influyen la independencia frente a los administradores. Este cuerpo debe estar integrado por directores internos y externos para establecer el balance

requerido, es decir, debe poseer un grado apropiado de experiencia administrativa, técnica y otras, con las que se logre desempeñar correctamente el gobierno, la orientación y gerencia necesaria. (op.cit. p.30)

Filosofía y estilo de operación de la administración: Se refiere a la manera como la empresa es manejada, incluyendo el conjunto de riesgos normales, estilo de operación, selección de principios contables, conciencia y conservadurismo de los estimados contables y procesamiento de información. (ob.cit. p.31)

Estructura organizacional: Se refiere a la estructura conceptual mediante la cual se plantean, ejecutan, controlan, y monitorean sus actividades para la consecución de los objetivos globales. Los aspectos significativos para el establecimiento de una estructura organizacional, incluyen la definición de las áreas clave de autoridad y responsabilidad y establecimiento de las líneas apropiadas de información (op.cit. p.31)

Asignación de autoridad y Responsabilidad: Factor que implica la asignación de cada una de las responsabilidades u autoridad a los individuos que forman parte de la entidad. (op.cit. p.32)

Políticas y prácticas sobre recursos humanos: Suele ser el recurso de más significación en una entidad porque de la actuación de él dependerá el uso y desarrollo de todos los demás recursos con los que cuenta una organización. Por tal motivo resulta de vital importancia la aplicación sobre los individuos de prácticas tales como: captación, orientación, entrenamiento, evaluación, promoción y compensación, vinculado a la entidad personal de alto nivel educativo, experiencia, logros pasados, y sobre todo que muestre un excelente comportamiento ético. (op.cit. p.33)

Evaluación de Riesgos

Todas las organizaciones por grandes o pequeñas que sean deben enfrentar riesgos desde el momento en que se crea una organización hasta el desempeño del día a día. Sin embargo, aun cuando no existe una fórmula que garantice la eliminación total de los riesgos, si existen maneras de minimizarlos y de tratarlos para preparar a la organización y enfrentarlos de la forma más ventajosa. Considerando esto, la forma más adecuada de determinar los riesgos de una organización es por medio de la definición de sus objetivos, enfocándose a lo que realmente quiere lograr y los riesgos que implica alcanzar las metas previamente establecidas.

Para ello, deberá establecer primero su organización y estructura, si bien es cierto, que la diferencia de los objetivos no es un componente de control interno, está claro que es por medio de éstos que se conocen los puntos a los cuales deberá ir enfocando el control. Estos deben estar representados por la cualidad y la misión de los mismos, se debe establecer objetivos estratégicos y específicos de acuerdo con la actividad y la

dimensión de la organización.

Según Mantilla (2005), el Informe COSO dice que:” Los objetivos estratégicos se refieren a las prioridades y responsabilidades más importantes de la entidad, es decir, abarca tanto las fortalezas y debilidades, como las ventajas y desventajas de la organización en forma general o global.” (p.39)

La definición de los objetivos es una condición previa para la valoración del riesgo; por lo tanto las categorías de los objetivos según COSO son las siguientes:

Objetivos de cumplimiento: Están dirigidos a la adherencia a leyes y reglamentos, así como también a las políticas emitidas por la administración.

Objetivos de operaciones: Se relacionan con la consecución de la misión básica de una entidad, razón fundamental de su existencia. Incluyen sub objetivos relacionados con las operaciones, dirigidos a engrandecer la efectividad y eficiencia, orientando a la empresa hacia sus metas internas. Para el informe COSO los objetivos de operaciones, son aquellos que se determinan dependiendo de las inclinaciones, decisiones, políticas de la organización.

Objetivos de información financiera: Son aquellos que se determinan para asegurar la obtención de información financiera confiable. (op. cit. p.40)

El logro de los objetivos antes mencionados, a manera de síntesis, están sujetos a los a que los controles internos efectivos proporcionen una garantía razonable de que los objetivos de información financiera y de cumplimiento serán logrados debido a que están dentro del alcance de la administración.

En relación con los objetivos de operación la situación difiere de lo anterior debido a que existen eventos fuera de control del ente o controles externos. Sin embargo, el propósito de los controles en esta categoría está dirigido a evaluar la consistencia e interrelación entre los objetivos y metas en los distintos niveles, la identificación de factores críticos de éxito y la manera en que se reporte el avance de los resultados y se implementan las acciones indispensables para corregir las desviaciones.

Los ambientes económicos y reguladores cambian, y envuelven la actividad de las entidades. El control interno bajo un conjunto de condiciones. Para la valoración de riesgos es fundamental un proceso para identificar las condiciones cambiantes y tomar las decisiones necesarias. Por ello, el Informe Coso puntualiza este elemento de la siguiente forma:

Manejo de Cambio: Este elemento es de vital importancia debido a que está enfocado a la identificación de los cambios que influyen en la efectividad de los controles internos, identifica las condiciones ambientales, económicas, industriales y está ligado con el proceso de análisis de riesgos y debe ser capaz de proporcionar información para identificar y responder a las condiciones cambiantes. Dentro de los cambios tenemos nuevo personal, sistema de información nueva o modificada, crecimiento rápido, nuevas tecnologías, reorganizaciones, cambios en las leyes y reglamentaciones y otros aspectos de igual trascendencia. (op. cit. p.53)

Actividades de Control

Se deben formular políticas y procedimientos para garantizar el cumplimiento de las instrucciones emanadas de la gerencia. Se dan a todo lo largo y ancho de la organización, en todos los niveles y en todas las funciones, incluyen un rango diverso de actividades: aprobaciones, autorizaciones, verificaciones, conciliaciones, revisión de desempeño de operaciones, seguridad de activos y segregación de actividades. Los tipos de actividades de control que se ejecutan según COSO son las siguientes:

Revisión de alto nivel: Son los que se realizan sobre el desempeño actual frente a los presupuestos pronósticos, periodos anteriores y competidores para efectuar los correctivos correspondientes.

Funciones directas o actividades administrativas: Son las relacionadas con las revisiones de desempeño, tales como autorización, verificaciones y aprobación.

Procesamiento de datos: Se refiere a la forma como la información es procesada, autorizada y cotejada contra los documentos fuentes, y verificadas contra las cuentas correspondientes.

Controles físicos: Se refiere a la forma como son contados y comparados con las cantidades presentadas en los registros de control, los equipos e inventarios, valores y otros activos, para asegurar su existencia física.

Indicadores de desempeño: Son los que se realizan para comparar los datos operacionales o financieros, con el fin de investigar y corregir, las acciones, sirve como actividades de control.

Segregación de responsabilidades: Se relaciona con la forma en que se dividen o segregan las responsabilidades entre los diferentes empleados para reducir riesgos de errores o acciones inapropiadas. Las actividades de control usualmente implicar elementos, el establecimiento de una política que pueda cumplirse y sirviendo como base para el segundo elemento de un procedimiento para llevar a cabo esa política. Pudiendo ser comunicada oralmente o escrita.

Información y comunicación: Se refiere a como la organización identificada, captura y comunica la información pertinente financiera y no financiera relacionadas con actividades eventos tanto internos como

externos. Esta información es procesada, capturada y reportada a través, de los denominados sistemas de información; la interrelación de estos sistemas ayuda al personal de la actividad en el cumplimiento de sus objetivos. Este sistema debe ir cambiando de acuerdo con el desarrollo de la organización, y brindan a la gerencia información para la toma de decisiones. (op. cit. p.60)

Dentro del contexto de las actividades de control, en síntesis Estupiñán (2006) indica los siguientes tipos de control:

Detectivos: Diseñados para detectar hechos indeseables. Detectan la manifestación y ocurrencia de un hecho. Sus características son: Detienen el proceso o aíslan las causas del riesgo; ejerce una función de vigilancia; actúan cuando se evaden los preventivos; no evitan las causas; miden la efectividad de los controles preventivos; son más costosos; están propensos a ser corregidos.

Preventivos: Diseñados para prevenir resultados indeseables. Sus características son: Están incorporados en los procesos de forma imperceptibles; evitan que existan las causas; son más baratos y evitan costos de correcciones.

Correctivos: Diseñados para corregir efectos de un hecho indeseable. Corrigen las causas del riesgo que se detecta. Sus características son: Es el complemento del detectivo al originar una acción luego de la alarma; corrigen la evasión o falta de los preventivos; ayuda a la investigación y corrección de causas: son muy costosos; implican correcciones y reproceso. (p.33)

Sistemas de Información y Comunicación

Los sistemas de información están diseminados en todo el ente y todos ellos atienden a uno o más objetivos de control. De manera amplia se considera que existen controles generales y controles de aplicación sobre los sistemas de información.

Los controles generales tienen como propósito asegurar una operación y continuidad adecuada e incluyen el control sobre el centro de procesamiento de datos y su seguridad física, contratación y mantenimiento del hardware y software, así como la operación propiamente dicha. También se relacionan con las funciones de desarrollo y mantenimiento de sistemas, soporte técnico, administración de base de datos, contingencia y otros. Los controles generales prestan atención a aquellos controles que: Establecen un adecuado ambiente de control; influyen en la naturaleza o el carácter de los procedimientos de control sobre clases de transacciones o saldos significativos;

contribuyen al cumplimiento de los controles específicos.

Los controles de aplicación están dirigidos hacia el control de cada sistema y funcionan para lograr el procesamiento, integridad y confiabilidad, mediante la autorización y validación correspondiente.

Los sistemas de información y tecnología son y serán si duda un medio para incrementar la productividad y competitividad. Ciertos hallazgos sugieren que la integración de la estrategia, la estructura organizacional y la tecnología de información es un concepto clave para el nuevo siglo. Para poder controlar una entidad y tomar decisiones correctas respecto a la obtención, uso y aplicación de los recursos, es necesario de disponer de información adecuada y oportuna. Los estados financieros constituyen una parte importante de esa información y su contribución es incuestionable. Por otro lado, en ocasiones la información no financiera constituye la base para la toma de decisiones, pero, igualmente resulta insuficiente para la adecuada conducción de la entidad.

Los elementos que integran este componente según Estupiñán (2006) son:

La información: Generada internamente así como aquella que se refiere a eventos acontecidos en el exterior, es parte esencial de la toma de decisiones así como en el seguimiento de las operaciones. La información cumple distintos propósitos a diferentes niveles.

Los sistemas integrados a la estructura: Los sistemas están integrados o entrelazados con las operaciones. Sin embargo, se observa una tendencia a que estos se deben apoyar de manera contundente en la implementación de estrategias.

Los sistemas integrados a las operaciones: son medios efectivos para la realización de las actividades en la entidad.

La calidad de la información: Constituye un activo, un medio y hasta una ventaja competitiva en todas las organizaciones importantes, ya que esta asociada a la capacidad gerencial de las entidades.

La comunicación: A todos los niveles de la organización deben existir adecuados canales para que el personal conozca sus responsabilidades sobre el control de sus actividades. Estos canales deben comunicar los aspectos relevantes del sistema de control interno, la información indispensable para los gerentes, así como los hechos críticos para el personal encargado de realizar las operaciones críticas. (p.35-36)

Supervisión y Monitoreo

La supervisión y monitoreo es el proceso diseñado para verificar la vigencia, calidad

y efectividad del sistema de control interno de la entidad, el cual incluye las siguientes actividades: Supervisiones independientes, auto evaluaciones y supervisión a través de la ejecución de operaciones. El resultado de la supervisión, en términos de hallazgos (deficiencias de control u oportunidades de mejoramiento del control), debe informarse a los niveles superiores de la organización.

La evaluación debe conducir a la identificación de los controles débiles, insuficientes o innecesarios, para promover con el apoyo decidido de la gerencia, su robustecimiento e implantación. Esta evaluación puede llevarse a cabo de tres formas: Durante la realización de las actividades diarias de los distintos niveles de la organización; de manera separada por el personal que no es responsable directo de la ejecución de las actividades y mediante la combinación de las dos formas anteriores.

Requisitos Básicos de un Sistema de Control

Mantilla (2005) señala que, para que un sistema de control sea efectivo es necesario que cumpla con ciertos requisitos, en resumen, se mencionan los siguientes:

Exactitud: Un sistema de control que genera información inexacta puede dar como resultado que la gerencia no tome la acción cuando debe o responda a un problema que en realidad no existe. Un sistema de control exacto es confiable y produce datos validos.

Oportunidad: Los controles deben llamar la atención de los gerentes a tiempo sobre las variaciones para impedir efectos serios en el desempeño de una unidad. La mejor información tiene poco valor si está fuera de tiempo. Por tanto, un sistema de control efectivo debe proporcionar información oportuna.

Economía: Un sistema de control debe ser de operación económica. Cualquier sistema de control debe justificar los beneficios que proporciona con relación a los costos en los que incurre. Para reducir costos, la gerencia debe tratar de imponer el menor número de controles que sean necesarios para proporcionar los resultados deseables.

Flexibilidad: Los controles efectivos deben tener flexibilidad suficiente para ajustarse al cambio adverso o aprovechar nuevas oportunidades. Pocas organizaciones enfrentan entornos que sean tan estables que no necesitan la flexibilidad. Hasta

estructuras altamente mecánicas requieren de controles que puedan ajustarse conforme los tiempos y las condiciones varíen.

Comprensión: Los controles que no pueden ser entendidos por los usuarios no tienen valor alguno. En ocasiones es necesario, por tanto, sustituir controles simples por dispositivos complejos. Un sistema de control que sea difícil de comprender puede provocar errores innecesarios, frustrar a los empleados y eventualmente, ser ignorado.

Criterios razonables: Las normas de control deben ser razonables y alcanzables. Si son demasiado elevadas o irrazonables, ya no motivan. Ya que la mayoría de los empleados no quiere ser etiquetado como incompetente por superiores que hacen demasiadas preguntas, los empleados pueden recurrir a tácticas ilegales o faltas de ética simplemente por cumplir las normas. Los controles deben imponer las normas que sean un reto y que obliguen a las personas a llegar a niveles de desempeño más altos, pero sin que desmotiven o fomenten engaños.

Planificación estratégica: La gerencia no puede controlarlo todo en una organización. Aún si pudiera, los beneficios no justificarían su costo. Como resultado de ello, los gerentes deben colocar controles en aquellos factores que sean estratégicos para el desempeño de la organización. Los controles deben abarcar actividades fundamentales, operaciones y acontecimientos dentro de la organización.

Énfasis en la excepción: Ya que los gerentes no pueden controlar todas las actividades, deben colocar sus dispositivos de control estratégico donde esos dispositivos puedan hacer resaltar sólo las excepciones. Este tipo de sistema de excepción asegura que el gerente no se vea abrumado por información sobre desviaciones de las normas.

Criterios múltiples: Los gerentes y empleados por igual, buscarán dar una buena impresión en los criterios que están controlados. Si la gerencia controla mediante el uso de una sola unidad de medida como las utilidades por unidad, los esfuerzos de trabajo harán énfasis sólo en dar una buena impresión en esta norma. Los criterios múltiples tienen un efecto positivo doble, ya que son más difíciles de manejar que una medida única, pueden desalentar los esfuerzos de simplemente dar una buena impresión. También el desempeño pocas veces puede evaluarse objetivamente con un solo indicador, los criterios múltiples hacen posible evaluaciones de desempeño más exactas.

Acción correctiva: Un sistema de control efectivo no sólo indica cuando una desviación significativa de una norma presenta, sino también sugiere qué acción debe tomarse para corregir la desviación.

Control Interno Administrativo

El control interno administrativo viene a ser el plan de organización que adopta cada entidad con sus correspondientes procedimientos y métodos operacionales y contables, para ayudar mediante el establecimiento de un medio adecuado al logro de los objetivos administrativos tales como: Mantenerse informado de la situación de la entidad, coordinar sus funciones, asegurarse de que se estén logrando los objetivos establecidos, determinar si la empresa está operando conforme a las políticas, entre otros.

Control de Obras

Puyana (1989), publicó su libro titulado Control Integral de La Edificación; allí ilustra el control de la forma siguiente: El control en la administración moderna consiste en la función de comprobar y corregir las labores de las personas que trabajan en una empresa a fin de adecuarles a los objetivos y planes de la misma. Igualmente, dice que cualquier ciclo racionalizado de producción posee una esencial función, la de control, la cual se constituye como una herramienta clave en la gestión empresarial para hacer cumplir los planes trazados y el alcance de las metas propuestas.

Ornes (1978), publicó el libro titulado Anotaciones Generales sobre Inspección de Obras, el cual, describe que el Ingeniero Inspector es el representante de los intereses del propietario en todo lo que concierne a la obra objeto del contrato que se inspecciona, debiendo velar por sus intereses y el cumplimiento estricto de lo indicado en los planos y especificaciones, abarcando además todos los aspectos de coordinación necesarios para concluir debidamente los trabajos en beneficio del interés colectivo.

Dreseel (1974), publicó el libro titulado: Organización de la Empresa Constructora, en el cual establece que la inspección de obras tiene que comprobar de forma sistemática si se realizan las funciones en la empresa de acuerdo con las instrucciones.

Además, dice que los controles se realizan, en parte de forma periódica y, en parte de forma inesperada, cuyos resultados deberán reflejarse en un informe.

Sansom (1965), publicó el libro titulado Organización de Obras en la Empresa Constructora cuyo objetivo se resume de la forma siguiente: recoger y comparar los datos facilitados por diversos países acerca de los métodos empleados y las experiencias adquiridas en lo que respecta a principios y técnicas de la organización de obras, con el objeto de procurar una ampliación más extendida de aquellas técnicas que sean juzgadas como más satisfactorias. Establecido en el ámbito de estudio el desarrollo del trabajo y el control de las operaciones y tareas.

Control interno en el Sector Público

La Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, contiene todo un capítulo relacionado con la definición y desarrollo del control interno de la administración pública. Sobre ese particular hay que establecer algunas distinciones. La Doctrina Moderna considera que es una obligación de la administración pública en su actuación rutinaria, establecer un control primario ó interno de la administración activa dando oportuna solución a los problemas que pudieran presentarse, actuando de conformidad con la Constitución y las Leyes. En este caso puede deducirse, que el control interno incluido su sistema integral difiere del control externo, en virtud que el primero lo realiza la propia administración activa y el segundo un ente totalmente distinto a él.

Conforme a lo establecido en el Artículo 35 de la citada Ley, el control interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo sujeto a la Ley, para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa, promover la eficiencia, economía y calidad en sus operaciones, estimular la observancia de las políticas prescritas y lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas. No deja la Ley ninguna duda sobre a quien corresponde la responsabilidad de organizar, establecer, mantener y evaluar el Sistema de Control Interno, ya que el Artículo 36 de la Ley en comento, obliga a las máximas autoridades de cada ente a implantarlo, adecuándolo a la naturaleza,

estructura y fines del ente.

Como una obligación complementaria y conforme a lo previsto en el Artículo 37 de la ya referida Ley, cada entidad del sector público elaborará, en el marco de las normas básicas dictadas por la Contraloría General de la República, las normas, manuales de procedimientos, indicadores de gestión, índices de rendimiento y demás instrumentos o métodos específicos para el funcionamiento del sistema de control interno.

El Artículo 38 de la Ley establece que el sistema de control interno deberá realizar el control previo, tanto al compromiso, como al pago, ya que se ordena que antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o a la elaboración de otros contratos que impliquen compromisos financieros, los responsables deben asegurarse del cumplimiento de los requisitos siguientes:

Que el gasto esté correctamente imputado a la correspondiente partida presupuestaria ó a créditos adicionales. Que exista disponibilidad presupuestaria. Que se hayan previsto las garantías necesarias y suficientes para responder por las obligaciones que ha de asumir el contratista. Que los precios sean justos y razonables, salvo las excepciones establecidas en otras Leyes. Que se hubiere cumplido con los términos de la Ley de Licitaciones, en los casos que sea necesario y las demás Leyes que sean aplicables. De la misma forma, reza este Artículo, que los responsables antes de proceder a realizar pagos, deben asegurarse del cumplimiento de los requisitos siguientes: Que se haya dado cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. Que estén debidamente imputados a créditos del presupuesto ó a créditos adicionales legalmente acordados. Que exista disponibilidad presupuestaria. Que se realicen para cumplir compromisos ciertos y debidamente comprobados salvo que correspondan a pagos de anticipos a contratistas o avances ordenados a funcionarios conforme a las Leyes. Que correspondan a créditos efectivos de sus titulares.

Basándose en lo antes expuesto se concluye que la administración activa debe ejecutar su propio control previo, debiendo implementar todo un sistema orgánico tendiente al logro de su perfeccionamiento. A tal efecto y dentro del seno de la administración activa se crearán unidades de auditoría interna que en el ámbito de sus competencias podrán realizar auditorías, inspecciones, fiscalizaciones, exámenes, estudios, análisis e investigaciones de todo tipo y de cualquier naturaleza en el ente sujeto a su control, para verificar la legalidad, exactitud, sinceridad y corrección de sus

operaciones, así como para evaluar el cumplimiento y los resultados de los planes y las acciones administrativas, la eficacia, eficiencia, economía, calidad e impacto de su gestión. Todo a tenor de lo contemplado en el Artículo 41 de la referida Ley, sin perjuicio de las facultades de los Órganos de Control Externo.

Administración Pública

Desde el punto de vista de la administración de los recursos, existen dos tipos de administración: la privada y la pública. La primera se destina a las organizaciones con capital privado y la segunda a las instituciones de carácter público o gubernamental en sus distintos ámbitos de competencia; no obstante, Quiroga (1992) expresa la preocupación por resolver los problemas que se presenten en el sector público y que debido a los cambios que impone el desarrollo económico y social, surgió la necesidad de introducir técnicas administrativas con el fin de mejorar el funcionamiento de la administración pública. A este respecto señala:

La administración pública realiza tres actividades fundamentales: mantener el orden público, satisfacer las necesidades de la población y conducir el desarrollo económico social. Para cumplir con esas actividades, y más aún, cuando se trata de nuevas necesidades de una sociedad en evolución, como son el crecimiento demográfico, la explotación de los recursos naturales y el desarrollo industrial y tecnológico, la administración pública moviliza un gran conjunto de organismos, estructuras, personas y recursos que presentan problemas de organización. (p.11)

En este sentido, Rivas (2004) señala que el estudio sobre la administración pública, se puede centrar en la actividad que realiza el poder ejecutivo, siendo éste, la rama del poder público encargada de cumplir con las competencias y funciones determinadas por la constitución y las leyes, en cuanto interese a la sociedad sobre las actividades y servicios públicos; y con relación a este aspecto acota lo siguiente:

La administración pública encausa su acción a servir y manejar una inmediata atención de los intereses públicos y que es precisamente lo que caracteriza a esa actividad realizada por el Poder Ejecutivo y que al mismo tiempo la distingue de la actividad legislativa y jurisdiccional. Desde el punto de vista objetivo puede señalarse que la actividad es concreta y se dirige a satisfacer de manera inmediata y continua las necesidades colectivas, dentro del marco jurídico del Estado. (p.32)

De acuerdo con Lares (2001) en derecho público se utiliza la palabra administración

en relación con el Estado y entidades menores de carácter estatal, considerando dentro de éstos los Municipios y los Institutos Autónomos. Así mismo acota lo siguiente:

También dentro de este campo restringido el término administración es usado en dos sentidos diferentes: en el sentido objetivo, como actividad, tarea o función del Estado; y en sentido subjetivo, esto es, como cuerpo o conjunto de entes u órganos ordinariamente encargados de ejercer la expresada actividad o función. Ese cuerpo o conjunto de entes u órganos que tiene a su cargo principalmente la tarea de hacer cumplir las leyes, constituye La Administración Pública o más brevemente la administración. (p.19)

De acuerdo con el significado terminológico de la palabra Administración, en su acepción amplia, ésta comprende toda actividad, pública o privada, ordenada para alcanzar fines humanos referidos o no al aspecto económico, así como también al conjunto de órganos que la ejercen, en este sentido, los poderes del Estado precisan de unos procedimientos que les permitan desarrollar las funciones que constitucionalmente se les han asignado y el instrumento fundamental a través del cual se llevan a cabo estos procedimientos, no es más que la Administración Pública, organización compleja, que tiene por finalidad gestionar la acción del Estado sometándose a un ordenamiento jurídico.

A partir de la Revolución Francesa, a la administración pública, se la identifica con el poder ejecutivo en el marco constitucional del principio de división de poderes, a pesar de no ser un poder del Estado, esto significa para Rondón (2006) “sino que es una figura subjetiva que no se identifica con ninguno de los poderes del Estado, constituyendo el instrumento o aparato a través del cual, los mismos realizan las funciones de atención de las necesidades públicas en forma inmediata y directa.” (p. 116).

Esta definición de administración pública, como se observa no se asocia únicamente como un instrumento de actuación del poder ejecutivo, ya que esta noción abarca también a los órganos restantes del poder del estado en los tres niveles territoriales de distribución vertical del poder público al realizar éstos funciones administrativas, resaltando su característica primordial que viene dada por la finalidad que persigue, que no es más que la satisfacción de los intereses públicos y la conservación del derecho, con vocación de servicio a los requerimientos de la comunidad, siendo sus actividades muy variables y dependiendo esencialmente de las diferentes demandas sociales, en

función del contexto en el que se producen.

No obstante, la administración pública, se puede entender en su sentido amplio, que es lo que la doctrina asimila al cumplimiento de dicha función a todos los órganos del poder público y en un sentido restringido, que viene a ser el que se aplica en la realidad en nuestro sistema administrativo, conforme a la legislación que regula el funcionamiento de los órganos del poder público nacional, la que la asimila a los actos cumplidos por el órgano ejecutivo y los entes descentralizados que dependen de él.

Principios Rectores de la Administración Pública.

Para la organización y funcionamiento de la administración pública, existen unos principios constitucionales que ponen de manifiesto las grandes líneas de las administraciones originadas a raíz de la Revolución Francesa y posteriormente transformadas por las exigencias del Estado Social de Derecho, entre estos principios, podemos resaltar los siguientes:

El principio de la legalidad: Este es un principio constitucional básico relativo a la administración pública, la cual se encuentra plenamente sometida a la ley y al derecho, es decir, sujeta al ordenamiento jurídico que actúa de acuerdo con las normas constitucionales, legales, principios generales del derecho; lo cual implica además que, la actuación de la administración pública pueda ser controlada jurídicamente por el órgano jurisdiccional. Por su parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública, establece que la actividad de la Administración Pública se desarrollará basándose en este principio.

El principio de participación ciudadana: En nuestro Estado democrático y social de derecho y de justicia se establece, como una manifestación de uno de los principios de gobierno consagrados por la Constitución, la participación ciudadana, en este sentido, se le permite su inherencia en la Administración Pública, en situaciones específicas, tales como, para la elaboración de normas de carácter general, el acceso a los archivos y registros públicos, el de audiencia del interesado en los procedimientos administrativos, que concretamente en la idea general de la participación ciudadana se completa con el deber general de información por parte de la Administración a los particulares, lo que implica que la Administración Pública debe brindar las condiciones

mínimas a todos los administrados para acceder a la información que administren, sin expresión de causa, salvo aquellas que afectan la intimidad personal, las vinculadas a la seguridad nacional o las que expresamente sean excluidas por Ley; y extender las posibilidades de participación de los administrados y de sus representantes, en aquellas decisiones públicas que les puedan afectar, mediante cualquier sistema que permita la difusión, el servicio de acceso a la información y la presentación de opinión.

El principio de eficacia: En todos los supuestos de aplicación de este principio, la finalidad del acto que se privilegie sobre las formalidades no esenciales, deberá ajustarse al marco normativo aplicable y su validez será una garantía de la finalidad pública que se busca satisfacer con la aplicación del mismo, el cual exige a la Administración Pública que su acción sea efectiva, constituyendo un principio general que debe concretarse en toda la regulación jurídica de la organización y acción de la Administración. Comprende pues, el funcionamiento de los órganos de la Administración Pública, ajustados a políticas, estrategias, metas y objetivos que se establezcan en los respectivos planes y compromisos de gestión, así como a las actividades, evaluaciones y control del desempeño institucional y de los resultados alcanzados. Se trata de uno de los principios de carácter programático, ya que de él derivan configuraciones jurídicas particulares de la Administración, sin embargo, conviene recordar que la necesaria eficacia de la administración no puede desligarse de los principios fundamentales del estado de derecho, no pudiéndose justificar actuaciones que prescindan de los límites formales, procesales y materiales señalados por el ordenamiento jurídico a la Administración.

El principio de eficiencia: Se refiere este principio a la validez de la relación entre la asignación y utilización del capital humano, recursos materiales y presupuestarios puestos a disposición de la Administración Pública, y su vinculación con el cumplimiento de los objetivos y metas propuestos, comprometiendo la responsabilidad fiscal.

El Principio de celeridad: Se concreta en el respeto que debe prestarle la Administración Pública a los derechos que le corresponden a los administrados, debiendo ajustar su actuación, de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin

que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.

El principio de la transparencia y simplicidad: Estos principios desarrollados de manera conjunta por la ley especial, están referidos a la finalidad de la organización de la Administración Pública, en la cual debe prevalecer la simplicidad institucional y la transparencia en su estructura organizativa, asignación de competencias, adscripciones administrativas y relaciones interorgánicas. Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir. Por su parte, la transparencia implica la facultad que tienen los administrados para acceder sin restricciones a la información, así como también, conocer y evaluar en su integridad, el desempeño y la forma de conducción de la gestión gubernamental.

El principio de responsabilidad patrimonial del Estado: Este principio innovador, consagrado a partir de la Constitución de Venezuela de 1999, está concebido como una responsabilidad objetiva, referida a las actuaciones de los funcionarios que actúan en el campo del derecho público y que permite subsanar los daños ocasionados a los bienes y derechos de los particulares, siempre que la lesión sea imputable al funcionamiento de la Administración Pública, independientemente de que dicho daño derive del funcionamiento normal o anormal de la misma.

El principio de la responsabilidad de los funcionarios públicos: Nuestra Constitución actual reitera la responsabilidad individual de los funcionarios públicos, en cuanto a servidores de la Administración Pública y gestores de los intereses generales, en consecuencia, cuando causen daños, bien sea por abuso de poder, por la desviación del mismo, o violando las disposiciones constitucionales o legales, serán responsables civil, penal o administrativamente, de los actos que dicten, ordenen, ejecuten, violen o menoscaben los derechos garantizados por la Constitución, sin que pueda servirles de excusa ordenes superiores.

El principio de la finalidad de la Administración Pública: Constitucionalmente se establece que la Administración Pública estará al servicio de los ciudadanos, desarrollándose ampliamente este principio en la ley especial, precisando que se le dará preferencia a la atención de los requerimientos de la población en cuanto a satisfacción

de sus necesidades. La Administración Pública debe asegurarle a éstos, la efectividad de sus derechos cuando se relacionen con ella, además tendrá entre sus objetivos, la continúa mejora de los procedimientos, servicios y prestaciones públicas, de acuerdo con las políticas fijadas y de conformidad con los recursos disponibles.

Bases Legales

Las leyes que rigen nuestro país constituyen bases importantes para el funcionamiento de nuestras instituciones, por está razón y con base al principio de legalidad establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su Artículo 137 “La Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen.”; a continuación se enuncian los extractos de las normas de carácter legal y sub legal, cuyos contenidos poseen normas con carácter vinculante que están relacionadas con la investigación.

Ley de Reforma Parcial del Decreto N° 5.929 con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Publicas

Este Decreto Ley está publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.165 de fecha 24 de abril del año 2009. Este instrumento jurídico tiene por objeto regular la actividad del Estado para la adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras, con la finalidad de preservar el patrimonio publico, fortalecer la soberanía, desarrollar la capacidad productiva y asegurar la transparencia de las actuaciones de los órganos y entes sujetos a esta ley. En el marco del control de obras establece en Título V (De La Contratación) en su Capítulo V (Control y Fiscalización en el Contrato de Obras), lo siguiente:

Artículo 112. El órgano o ente contratante ejercerá el control y la fiscalización de los contratos que suscriba con ocasión de adjudicaciones resultantes de la aplicación de las modalidades previstas en la presente Ley, asignará el o los supervisores o Ingenieros Inspectores, de acuerdo con la

naturaleza del contrato.

Artículo 114. El contratista deberá mantener al frente de la obra un ingeniero, quien ejercerá las funciones de Ingeniero Residente, con experiencia y especialidad en el área objeto del contrato, y participará por escrito al órgano o ente contratante la designación de éste, indicando el alcance de sus responsabilidades.

Artículo 115. Son atribuciones y obligaciones del Ingeniero Inspector de obras las siguientes:

1. Elaborar y firmar el Acta de Inicio de los Trabajos, conjuntamente con el Ingeniero Residente y el contratista.
2. Supervisar la calidad de los materiales, los equipos y la tecnología que el contratista utilizará en la obra.
3. Rechazar y hacer retirar de la obra los materiales y equipos que no reúnan las condiciones o especificaciones para ser utilizados o incorporados a la obra.
4. Fiscalizar los trabajos que ejecute el contratista y la buena calidad de las obras concluidas o en proceso de ejecución, y su adecuación a los planos, a las especificaciones particulares, al presupuesto original o a sus modificaciones, a las instrucciones del órgano o ente contratante y a todas las características exigibles para los trabajos que ejecute el contratista.
5. Suspender la ejecución de partes de la obra cuando éstas no se estén ejecutando conforme a los documentos y normas técnicas, planos y especificaciones de la misma.
6. Recibir las observaciones y solicitudes que formule por escrito el contratista en relación con la ejecución de la obra, e indicarle las instrucciones, acciones o soluciones que estime convenientes, dentro de los plazos previstos en el contrato o con la celeridad que demande la naturaleza de la petición.
7. Informar, al menos mensualmente, el avance técnico y administrativo de la obra y notificar de inmediato, por escrito, al órgano o ente contratante cualquier paralización o anomalía que observe durante su ejecución.
8. Coordinar con el proyectista y con el órgano o ente contratante para prever, con la debida anticipación, las modificaciones que pudieren surgir durante la ejecución.
9. Dar estricto cumplimiento al trámite, control y pago de las valuaciones de obra ejecutada.
10. Conocer cabalmente el contrato que rija la obra a inspeccionar o inspeccionada.
11. Elaborar y firmar el acta de terminación y recepción provisional o definitiva de la obra conjuntamente con el ingeniero residente y el contratista.
12. Velar por el estricto cumplimiento de las normas laborales, de seguridad industrial y de condiciones en el medioambiente de trabajo.
13. Elaborar, firmar y tramitar, conforme al procedimiento establecido en estas condiciones, las actas de paralización y reinicio de los trabajos y las que deban levantarse en los supuestos de prórroga, conjuntamente con el ingeniero residente y el contratista.

14. Cualquiera otra que se derive de las obligaciones propias de la ejecución del contrato.

Basándose en los artículos antes citados se distingue de forma precisa las atribuciones de carácter legal del Ingeniero Inspector en el ejercicio del control y fiscalización de una obra pública, con el fin de garantizar que su ejecución se realice de acuerdo con las normas técnicas, especificaciones, planos y demás documentos que constituyen el proyecto. Además, el profesional de la Ingeniería o Arquitectura que ejerza este cargo se debe apoyar en los controles de calidad de los materiales que se utilizan en la obra y de los equipos y servicios que se adquieren para lograr la correcta ejecución de la misma.

Ley Orgánica de La Contraloría General de La República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

Esta ley con rango de orgánica esta publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.347 de fecha 17 de diciembre del año 2001; establece en el Título II las normas que regulan el Sistema Nacional de Control Fiscal, el cual, tiene como objetivo fortalecer la capacidad del Estado para ejecutar eficazmente su función de gobierno, lograr la transparencia y la eficiencia en el manejo de los recursos del sector público. Seguidamente, este Título en su Capítulo II regula la materia relacionada con el control interno y dispone lo siguiente:

Artículo 35. El Control Interno es un sistema que comprende el plan de organización, las políticas, normas, así como los métodos y procedimientos adoptados dentro de un ente u organismo sujeto a esta Ley, para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa, promover la eficiencia, economía y calidad en sus operaciones, estimular la observancia de las políticas prescritas y lograr el cumplimiento de su misión, objetivos y metas.

Artículo 36. Corresponde a las máximas autoridades jerárquicas de cada ente la responsabilidad de organizar, establecer, mantener y evaluar el sistema de control interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y fines del ente.

Artículo 37. Cada entidad del sector público elaborará, en el marco de las normas básicas dictadas por la Contraloría General de la República, las normas, manuales de procedimientos, indicadores de gestión, índices de rendimiento y demás instrumentos o métodos específicos para el funcionamiento del sistema de control interno.

Igualmente, en su Artículo 39 esta ley ordena lo siguiente:

Los gerentes, jefes o autoridades administrativas de cada departamento, sección o cuadro organizativo específico deberán ejercer vigilancia sobre el cumplimiento de las normas constitucionales y legales, de los planes y políticas, y de los instrumentos de control interno a que se refiere el artículo 35 de esta Ley, sobre las operaciones y actividades realizadas por las unidades administrativas y servidores de las mismas, bajo su directa supervisión.

El contenido de los artículos precedentes, se vinculan directamente con el contexto de la presente investigación, ya que, deja bien claro cual es la definición legal de control interno aplicable en la administración pública; asimismo, se evidencia que su contenido posee todos los elementos planteados en las definiciones estudiadas dentro de la teoría de control interno descrita en las bases teóricas del presente capítulo. Además, establece el nivel de localización dentro de la estructura organizativa de los sujetos o funcionarios responsables de la formulación de las normas y procedimientos de control interno en los órganos y entes de la administración pública.

Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público

Esta ley con rango de orgánica esta publicada en la Gaceta Oficial de La República Bolivariana de Venezuela N° 39.164 de fecha 23 de abril de 2009; la misma, establece en su Título VI los principios del sistema de control interno del sector público, los cuales, de conformidad con lo establecido en el Artículo 6 en su Numeral 5, rigen para los órganos y entes de la administración pública municipal. En consecuencia, dichos principios establecen que:

Artículo 131. El sistema de control interno tiene por objeto asegurar el acatamiento de las normas legales, salvaguardar los recursos y bienes que integran el patrimonio público, asegurar la obtención de información administrativa, financiera y operativa útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones, promover la eficiencia de las operaciones y lograr el cumplimiento de los planes, programas y presupuestos, en concordancia con las políticas prescritas y con los objetivos y metas propuestas, así como garantizar razonablemente la rendición de cuentas.

Artículo 132. El sistema de control interno de cada organismo será integral e integrado, abarcará los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión, así como la evaluación de programas y proyectos, y estará fundado en criterios de economía,

eficiencia y eficacia.

Artículo 134. Corresponde a la máxima autoridad de cada organismo o entidad la responsabilidad de establecer y mantener un sistema de control interno adecuado a la naturaleza, estructura y fines de la organización. Dicho sistema incluirá los elementos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en las normas y manuales de procedimientos de cada ente u órgano, así como la auditoría interna.

Igual que la Ley Orgánica de La Contraloría General de La República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, los artículos citados se relacionan directamente con el contexto de la presente investigación, ya que, deja bien claro cual es la definición legal de control interno aplicable en la administración pública.

Asimismo, se evidencia que su contenido incorpora los elementos de las definiciones estudiadas dentro de la teoría de control interno descrita en las bases teóricas del presente capítulo. Asimismo, establece el nivel de localización dentro de la estructura organizativa de los funcionarios responsables de establecer y mantener el sistema de control interno en los órganos y entes de la administración pública. Más sin embargo, el contenido del Artículo 134, agrega al sistema de control interno la incorporación del control previo y posterior en el plan de organización y en las normas y manuales de procedimientos de cada ente u órgano, así como la unidad de auditoría interna.

Resolución N° 01-00-00-015 Normas Generales de Control Interno

Esta Resolución fue emitida por Contraloría General de La República en fecha 30 de abril de 1997 y publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36.229 de fecha 17 de junio del año 1997. Las Normas de Control Interno para el sector público son guías generales dictadas por la Contraloría General de la República con el objeto de promover una sana administración de los recursos públicos en las entidades en el marco de una adecuada estructura del control interno.

Estas normas establecen las pautas básicas y guían el accionar de las entidades del sector público hacia la búsqueda de la efectividad, eficiencia y economía de las operaciones.

Los titulares de cada entidad son responsables de establecer, mantener, revisar y actualizar la estructura de control interno, que debe estar en función de la naturaleza de

sus actividades y volumen de operaciones, considerando en todo momento el costo beneficio de los controles y procedimientos implantados.

Las normas de control interno se fundamentan en principios y prácticas de aceptación general, así como en aquellos criterios y fundamentos que con mayor amplitud se describen en el marco general de la estructura de control interno para el sector público.

Objetivos

Las normas de control interno para el sector público tienen los objetivos siguientes:

Servir de marco de referencia en materia de control interno para las prácticas y procedimientos administrativos y financieros.

Orientar la formulación de normas específicas para el funcionamiento de los procesos de gestión e información gerencial en las entidades públicas.

Proteger y conservar los recursos de la entidad, asegurando que las operaciones se efectúen apropiadamente.

Controlar la efectividad y eficiencia de las operaciones realizadas y que éstas se encuentren dentro de los programas y presupuestos autorizados.

Permitir la evaluación posterior de la efectividad, eficiencia y economía de las operaciones, a través de la auditoría interna o externa, reforzando el proceso de responsabilidad institucional.

Orientar y unificar la aplicación del control interno en las entidades públicas.

Ámbito de aplicación

Se aplican en todas las entidades comprendidas dentro del ámbito de competencia del Sistema Nacional de Control Fiscal bajo la supervisión de los titulares de las entidades y de los jefes responsables de la administración gubernamental o de los funcionarios que hagan sus veces.

Las normas de control interno para el sector público no interfieren con las disposiciones establecidas por la legislación, ni limitan las normas dictadas por los sistemas administrativos, así como otras normas que se encuentren vigentes. La

aplicación de estas normas contribuye al fortalecimiento de la estructura de control interno establecida en las entidades.

Características

Las normas de control interno para el sector público tienen las características siguientes:

Concordantes con el marco legal vigente y normas emitidas por los sistemas de presupuesto, tesoro, endeudamiento público y contabilidad gubernamental, así como con otras disposiciones relacionadas con el control interno.

Compatibles con los principios del control interno, principios de administración y las Normas de Auditoría de Estado emitidas por la Contraloría General de la República.

Sencillas y claras en su presentación y referidas a un asunto específico.

Flexibles, debido a que permiten su adaptación y actualización periódica de acuerdo con las circunstancias y según los avances en la modernización de la administración gubernamental.

Este instrumento de carácter sub legal es relevante para la presente investigación y sus objetivos planteados, ya que, señala los estándares mínimos que deben ser observados por los órganos y entes de la administración pública en el establecimiento, implantación, funcionamiento y evaluación de sus sistemas y mecanismos de control interno.

Finalmente, definen los conceptos más importantes del control interno, objetivos, ámbito de aplicación, características y en general aquellos criterios que serán necesarios utilizar para su emisión e implantación a cargo de las entidades públicas sujetas al Sistema Nacional de Control Fiscal.

Sistema de Variables

Como fase importante en el desarrollo de la investigación, a continuación se identifican las variables que son objeto de estudio, las cuales, vienen a constituirse

como el conjunto de cualidades y características observables. Por ende, para facilitar su comprensión y su adecuación a los requerimientos prácticos de la investigación, en el Cuadro N° 1 se presenta la definición conceptual o conceptualización de las variables, constituida por una abstracción articulada en palabras expresando ¿qué es? con respecto al estudio planteado.

Seguidamente, el trabajo de manejarlas, es decir, hacerlas tangibles, operativas y medibles se realiza en el Cuadro N° 2 denominado Operacionalización de las Variables o Matriz de Congruencia entre las Variables, el cual, permite observar y medir la manifestación empírica de las variables; en otras, palabras, es la definición por desagregación o descomposición de las variables en sus referentes empíricos mediante un proceso de deducción de lo más general a lo más específico, lo cual, viene a tener una relación directa con los objetivos específicos formulados.

En el proceso de operacionalización se realiza la correspondiente distinción entre variables, dimensiones e indicadores. A modo de síntesis, puede afirmarse que el pasaje de la dimensión al indicador hace un recorrido de lo general a lo particular, o bien del plano teórico al plano empíricamente convincente.

Las dimensiones vienen a ser las subvariables o variables con un nivel más cercano al indicador, y este último, es el parámetro que contribuye a ubicar la situación en la que se halla la problemática estudiada, es decir, son elementos específicos y concretos que precisan la información, la cuantifican y de alguna manera la detallan y conducen al conocimiento razonable de la información o datos a obtener mediante la aplicación de instrumento identificado en la última columna.

Finalmente, es importante acotar que esa descomposición de la variable en su mínima expresión de análisis mediante el proceso de operacionalización es fundamental porque a través de este se precisan los aspectos y elementos que se quieren conocer, cuantificar y registrar con el fin de llegar a conclusiones.

Cuadro 1
Conceptualización de las Variables

Objetivo específico	Variable	Definición conceptual
<p>Determinar la situación actual del control interno administrativo en la ejecución de obras civiles de los órganos ejecutivos de la administración pública municipal, ubicados en el área metropolitana del estado Mérida.</p>	<p>Control interno administrativo</p>	<p>Conjunto de normas y procedimientos existentes que están destinados a salvaguardar los recursos institucionales y que esencialmente se establecen y funcionan independientemente de la contabilidad presupuestaria y fiscal.</p>
<p>Estudiar las normas e instrumentos legales y técnicos que se relacionen con el control interno administrativo en la ejecución de obras civiles.</p>	<p>Normas e instrumentos legales y técnicos</p>	<p>Conjunto de preceptos generales y específicos que se relacionan con la construcción de obras civiles.</p>
<p>Mostrar elementos y actividades de control, pertinentes para la definición de estándares de control interno administrativo en la ejecución de obras civiles</p>	<p>Elementos y actividades de control</p>	<p>Componentes fundamentales para sustentar y enunciar la declaratoria de un estándar de control interno administrativo.</p>
<p>Establecer estándares de control interno administrativo para prevenir defectos y deficiencias en obras civiles realizadas por los órganos ejecutivos de la administración pública municipal, ubicados en el área metropolitana del estado Mérida</p>	<p>Estándares de control interno administrativo</p>	<p>Reglas que tienen como propósito regular los actos de administración y manejo de recursos públicos vinculados con la ejecución de obras, así como, prevenir defectos y deficiencias en su construcción.</p>

Fuente: Cuadro elaborado por el Investigador.

Cuadro 2 Operacionalización de las Variables

Título: Estándares de control interno administrativo en la ejecución de obras civiles de los órganos de la administración pública municipal.					
Problema: ¿Cuáles son los estándares de control interno administrativo que permiten prevenir defectos y deficiencias en obras civiles realizadas por los órganos ejecutivos de la administración pública municipal, ubicados en el área metropolitana del estado Mérida?					
Objetivo general: Establecer estándares de control interno administrativo para prevenir defectos y deficiencias en obras civiles realizadas por los órganos ejecutivos de la administración pública municipal, ubicados en el área metropolitana del estado Mérida.					
Objetivos específicos	Variables	Dimensiones	Indicadores	Instrumentos	Ítems
Determinar la situación actual del control interno administrativo en la ejecución de obras civiles de los órganos ejecutivos de la administración pública municipal, ubicados en el área metropolitana del estado Mérida.	Control interno administrativo	Situación actual	Estructura y funciones Normas y procedimientos	Cuestionario	1 al 7 8 al 10
Estudiar las normas e instrumentos legales y técnicos que se relacionen con el control interno administrativo en la ejecución de obras civiles.	Instrumentos legales y técnicos	Relación	Normas en leyes reglamentos y especificaciones técnicas	Cuestionario	11 al 13
Mostrar elementos y actividades de control, pertinentes para la definición de estándares de control interno administrativo en la ejecución de obras civiles.	Elementos y actividades de control	Pertinencia	Registros expedientes e informes Inspección, costos, calidad Objetivos organizacionales y componentes del control interno	Cuestionario	14 al 21 22 al 28 29 al 34
Presentar estándares de control interno administrativo para prevenir defectos y deficiencias en obras civiles realizadas por los órganos ejecutivos de la administración pública municipal, ubicados en el área metropolitana del estado Mérida.	Estándares de control interno administrativo	Prevención de defectos y deficiencias	Normas y procedimientos Mecanismos Políticas y métodos	Cuestionario	8,9,10,19 27,31,32 29,33

Fuente: Cuadro elaborado por el Investigador.

Definición de Términos Básicos

Esta sección se fundamenta en dar el significado preciso y según el contexto, a los conceptos, expresiones y variables involucradas en el problema formulado.

Actividades: Conjunto de acciones necesarias para mantener en forma permanente y continua la operatividad de una unidad administrativa.

Actividad de control: Se refiere a la acción que realiza la gerencia y otro personal de la entidad para cumplir diariamente con las funciones asignadas. Las mismas implican la forma correcta de hacer las cosas, es decir, se constituyen el medio más idóneo para asegurar el logro de objetivos de la entidad.

Acto administrativo: Toda declaración de carácter general o particular emitida por funcionarios de acuerdo con las formalidades y requisitos establecidos en la ley y por los órganos de la administración pública.

Ambiente de control: Se refiere al establecimiento de un entorno que estimule e influencie las tareas de las personas con respecto al control de sus actividades.

Autorización: Es la forma de asegurar que sólo se efectúan operaciones y actos administrativos válidos, y de acuerdo con lo previsto por la gerencia.

Calidad: Grado en que un conjunto de características inherentes a bienes y servicios cumple con unas necesidades o expectativas establecidas, generalmente implícitas u obligatorias.

Certiven: Es un certificado que otorga Fondonorma mediante el cual se hace constar que un prototipo, tipo, lote o partida de productos, materiales, partes y/o componentes destinados a la importación o exportación, cumplen con una norma o especificación técnica en particular.

Control interno: Es un proceso continuo realizado por la dirección y gerencia y, otros empleados de la entidad, para proporcionar seguridad razonable, respecto a sí están lográndose los objetivos siguientes: promover la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones y la calidad en los servicios que debe brindar cada entidad pública; proteger y conservar los recursos públicos contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal; cumplir las leyes, reglamentos y otras normas gubernamentales; y elaborar información financiera válida y confiable, presentada con oportunidad.

Control de Calidad: Parte de la Gestión de la Calidad orientada al cumplimiento de los requisitos de la calidad.

Control previo: Es el conjunto de procedimientos y acciones que adoptan los niveles de dirección y gerencia de las entidades para cautelar la correcta administración de los recursos financieros, materiales, físicos y humanos.

Committe of Sponsoring Organitations (COSO): El grupo esta constituido por representantes de las siguientes organizaciones: American Accounting Association (AAA), American Institute of Certified Public Accountants (AICPA), Financial Executive Institute (FEI), Institute of Internal Auditors (IIA), Institute of Management Accountants (IMA).

Controles de calidad en obra: Son pruebas técnicas que garantizan la correcta utilización de los insumos requeridos para la ejecución de las partidas materia de control y el cumplimiento de las especificaciones técnicas establecidas en el contrato.

Construcción: Es al arte o técnica de fabricar edificios e infraestructuras Exige, antes de hacerse, tener o disponer de un proyecto o plan predeterminado.

Componentes de control: Elementos de control que se integran a los procesos administrativos de la organización.

Cronograma de avance de obra: Documento en el que consta la programación mensual valorizada en la ejecución de la obra contratada.

COVENIN: Comisión Venezolana de Normas Industriales. Es el organismo encargado de programar y coordinar las actividades de normalización y calidad en el país. Para llevar a cabo el trabajo de elaboración de normas, la COVENIN constituye comités y comisiones técnicas de normalización, donde participan comisiones gubernamentales y no gubernamentales relacionadas con un área específica.

Diagrama de Gantt: Es una herramienta que le permite al usuario modelar la planificación de las tareas necesarias para la realización de un proyecto. Esta herramienta fue inventada por Henry L. Gantt en 1917. Debido a la relativa facilidad de lectura de los diagramas de Gantt, esta herramienta es utilizada por casi todos los directores de proyecto en todos los sectores. El diagrama de Gantt es una herramienta para el director del proyecto que le permite realizar una representación gráfica del progreso del proyecto, pero también es un buen medio de comunicación entre las diversas personas involucradas en el proyecto.

Defecto de Obra: Imperfección en lo que respecta a las cualidades propias de la construcción de un tipo de obra.

Deficiencia de obra: Carencia en lo que respecta a las cualidades propias de la construcción de un tipo de obra.

Ensayo: Operación técnica que consiste en la determinación de una o más características de un producto, proceso o servicio, siguiendo un procedimiento especificado.

FONDONORMA: Fondo para la Normalización y Certificación de Calidad. Es una Asociación civil sin fines de lucro, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Fue creada en 1973 con el fin de desarrollar en Venezuela las actividades de normalización y certificación en todos los sectores industriales y de servicios, y de formar recursos

humanos en dichas especialidades.

Elementos de control: Son medios o recursos en el proceso cíclico y repetitivo de un sistema de control como lo es: Planeación, valoración, ejecución y monitoreo.

Especificación Técnica: Es el documento que establece las características de un producto a un servicio, tales como: Nivel de calidad, rendimiento, seguridad, dimensiones. Puede incluir también terminología, símbolos, métodos de ensayo, embalaje, requisitos de marcado o rotulado. La especificación técnica puede adoptar la forma de un código de práctica.

Estándar: Significa un modelo que se sigue para realizar un proceso o una guía que se sigue para no desviarnos de un lugar al que se desea llegar. Puede ser definido como una unidad de medida que sirve como modelo, guía o patrón con base en el cual se efectúa el control.

Estándar de control: Norma que se prevé para un uso común y repetido, reglas, directrices o características para los productos o los procesos y métodos de producción conexos, cuya observancia es obligatoria.

Estructura de control interno: Constituye el conjunto de planes, métodos, procedimientos y otras medidas, incluyendo la actitud de la dirección de una entidad, para ofrecer seguridad razonable respecto a que están lográndose los objetivos.

Expediente técnico: Conjunto de documentos requeridos oficialmente para definir una determinada obra pública.

Ejecución de obra civil: Es la materialización de un proyecto establecido, el cual se desarrolla mediante el esfuerzo de un grupo de personas que formalmente organizadas, se unen para obtener una solución adecuada a las necesidades planteadas, dentro de unos parámetros de tiempo, costo, calidad y seguridad.

Inspección: Evaluación de la conformidad por medio de observación y dictamen,

acompañada cuando sea apropiado por medición, ensayo o prueba.

Mediciones: Constituyen la expresión cuantificada de los trabajos de construcción que se han previsto ejecutar en un plazo determinado. Estos determinan el costo de obra, por cuanto representan el volumen de trabajo por cada partida.

Modelo COSO: Es una herramienta de auditoría que permite evaluar los controles internos de las organizaciones. Su importancia se debe a su uso como modelo para la evaluación de la gestión de los controles internos.

Monitoreo: Representa el proceso que evalúa la calidad del control interno en el tiempo y permite al sistema reaccionar en forma dinámica, cambiando cuando las circunstancias así lo requieran. Se orienta a la identificación de controles débiles, insuficientes o innecesarios y, promueve su reforzamiento.

Norma técnica: Es una especificación técnica a disposición del público, elaborado con la colaboración y consenso o aprobación general de todos los intereses afectados por ella, basada en resultados consolidados de la ciencia, tecnología y experiencia, dirigida a promover beneficios óptimos para la comunidad y aprobada por un organismo reconocido a nivel nacional, regional o internacional. También puede incluir prescripción en materia de terminología, símbolos, embalaje, marcado o etiquetado aplicable a un producto, proceso o método de producción.

NORVEN: La marca o sello oficial de calidad del Estado venezolano que FONDONORMA otorga a los productos que han sido fabricados bajo estrictos sistemas de aseguramientos de la calidad y cumplen con las especificaciones técnicas establecidas en una norma venezolana COVENIN.

Obra civil: Se denominan así a todas las obras de ingeniería que no son de uso militar. También llamada obra pública que se construyen para dotar de servicios y beneficios a la sociedad.

Presupuesto adicional de obra: Es un presupuesto adicional de obra que se origina

por efecto del mayor costo originado por la ejecución de trabajos complementarios y mayores mediciones no considerados en el contrato respectivo, y que son necesarios para cumplir con la meta prevista en la obra principal.

Proyecto: Conjunto de operaciones limitadas en el tiempo, que debe resultar en un producto final (metas presupuestarias) orientado a la expansión de la acción de gobierno.

Recepción de obra: Es un acto por el que se da conformidad a los trabajos ejecutados por el contratista, de acuerdo con los planos y especificaciones técnicas y pruebas que sean necesarias para comprobar el buen funcionamiento de las instalaciones y equipos, firmándose en señal de aceptación, el acta respectiva; a partir de la cual la entidad contratante asume la administración y operación de todas las instalaciones.

Reglamentaciones Técnicas: Documento en el que se establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción con ellas relacionados, con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables, y cuya observancia es obligatoria. También puede incluir prescripciones en materia de terminología, símbolos, embalaje, marcado o etiquetado aplicables a un producto, proceso o método de producción, o tratar exclusivamente de ella

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

Este capítulo describe el diseño y tipo a los cuales se circunscribe la investigación; seguidamente, se identifican la población y muestra como sujeto de investigación. Igualmente, contiene la estructuración del marco metodológico que alude al conjunto de técnicas y procedimientos lógicos que se utilizaran para llevar a cabo la investigación, con el objeto de permitir la obtención y análisis de los datos para su vinculación con los contextos teóricos organizados en el capítulo precedente con el fin de lograr los objetivos de la investigación ya definidos y, por ende, responder al problema planteado, cuyas respuestas generaran los nuevos conocimientos en el marco de los estándares de control interno administrativo en la ejecución de obras civiles realizadas por los órganos ejecutivos de la administración pública municipal.

Diseño y Tipo de Investigación

Diseño

Dentro del contexto de la investigación el siguiente diseño se constituye como la estrategia global del estudio planteado permitiendo orientar de forma integra todo el proceso de investigación desde la fase de recolección de datos hasta el análisis e

interpretación clara y coherente de los mismos, en función de dar respuestas a las preguntas de investigación de la forma más idónea posible en consonancia con el logro de los objetivos, el establecimiento de nuevos conocimientos y la validez interna de la investigación. Por su parte, Altuve y Rivas (1998) asegura que el diseño de una investigación, "... es una estrategia general que adopta el investigador como forma de abordar un problema determinado que permite identificar los pasos que deben seguir para efectuar su estudio" (p. 231). Por consiguiente, debido a que el nivel de profundidad del estudio es analítica, proyectiva y explicativa, lo cual fue precisado de esta forma con el objeto de presentar estándares de control interno administrativo para prevenir defectos y deficiencias en obras civiles realizadas por los órganos de la administración pública municipal, la estrategia general se enmarcó en el ámbito de un diseño de investigación cuantitativa de campo tipo encuesta siguiendo el enfoque de Sabino (2002), quien sostiene que:

El diseño de encuesta es exclusivo de las ciencias sociales y parte de la premisa de que, si queremos conocer algo sobre el comportamiento de las personas, lo mejor, lo más directo y simple, es preguntárselo directamente a ellas. Se trata, por tanto, de requerir información a un grupo socialmente significativo de personas acerca de los problemas en estudio para luego, mediante un análisis de tipo cuantitativo sacar las conclusiones que se corresponden con los datos recogidos. (p.71)

Fundamentalmente, la investigación de campo permite no solo observar sino recolectar los datos directamente de la realidad objeto de estudio, es decir, en su ambiente cotidiano para luego analizar e interpretar los resultados obtenidos. Por eso, la investigación de campo según Arias (2006):

Es aquella que consiste en la recolección de datos directamente de los sujetos investigados o de la realidad donde ocurren los hechos (datos primarios) sin manipular o controlar variable alguna, es decir, el investigador obtiene la información pero no altera las condiciones existentes. De allí su carácter de investigación no experimental. (p.31)

Es importante precisar que esta investigación de campo no se basa exclusivamente en los datos primarios obtenidos, también se emplean datos secundarios derivados de fuentes bibliográficas, los cuales son necesarios para integrar el problema planteado y los resultados obtenidos dentro de un marco teórico o referencial. Sin embargo, son los datos primarios obtenidos los fundamentales para el logro de los objetivos y la solución del problema planteado.

Este diseño de investigación de campo no experimental es de naturaleza cuantitativa debido a que existe una relación lineal entre los elementos o variables del problema de investigación planteado, asimismo los datos de las variables existentes se recolectan, procesan y examinan de forma numérica. Por consiguiente, el abordaje de los datos cuantitativos obtenidos es estadístico permitiendo así el establecimiento de inferencias sobre las variables y sus relaciones. Asimismo, la investigación cuantitativa es un método de investigación basado en los principios de investigación metodológicos del positivismo y neopositivismo, el cual, se adhiere al desarrollo de estándares de investigación antes de iniciar la misma. Al respecto, Cook y Reichardt plantean que:

Cuando se aplican métodos cuantitativos se miden características o variables que pueden tomar valores numéricos y deben describirse para facilitar la búsqueda de posibles relaciones mediante el análisis estadístico. Aquí se utilizan las técnicas experimentales aleatorias, cuasiexperimentales, tests objetivos de lápiz y papel, estudios de muestra, etc. (p.83)

Con base a lo anteriormente planteado esta investigación adopta el enfoque del paradigma positivista, lo cual significa según González (2003) que:

La investigación positivista asume la existencia de una sola realidad; parte de supuestos tales como que el mundo tiene existencia propia, independiente de quien lo estudia y que está regido por leyes, las cuales permiten explicar, predecir y controlar los fenómenos. En consecuencia, la finalidad de las ciencias está dirigida a descubrir esas leyes, a arribar a generalizaciones teóricas que contribuyan al enriquecimiento de un conocimiento de carácter universal. (p.127)

Este paradigma tiene como objetivo explicar y describir causalmente, así como generalizar, extrapolar y universalizar, siendo el objeto de esta investigación los hechos objetivos existentes sometidos a leyes, normas y patrones generales que son observables y medibles.

Tipo

En relación con el objetivo general planteado esta investigación se ubica en un nivel analítico debido a que en su contexto se aborda bajo todo un análisis de las características o rasgos particulares del control interno administrativo en obras civiles

como objeto de estudio, así como también la manifestación de este tipo de control en los órganos ejecutivos de la administración pública municipal tomados como muestra. Esta investigación en el ámbito del nivel analítico recoge los datos basándose en las variables establecidas y por ende mide, expone y resume la información de manera cuidadosa y luego se analizan minuciosamente los resultados a fin de extraer características fundamentales y significativas que contribuyan al establecimiento de estándares de control interno administrativo en la ejecución de obras civiles. Asimismo, esta investigación no se ocupa de la verificación de hipótesis, ya que además, complementa el análisis de características esenciales del control interno administrativo a partir del marco teórico desarrollado en el capítulo precedente.

Igualmente, en correspondencia con el objetivo general esta investigación se ubica en un nivel analítico debido a que permite entender el control interno administrativo en el ámbito de los componentes del control interno establecidos en el Informe COSO (1992) y, a su vez, incorporarlos para precisar estándares de control interno administrativo en la ejecución de obras civiles realizadas por los órganos ejecutivos de la administración pública municipal y, en consecuencia, integrar a este tipo de control interno como un proceso que garantice con una seguridad razonable la eficacia y eficiencia de las operaciones, la fiabilidad de la información operativa, salvaguarda de los activos y cumplimiento de las leyes y normas aplicables. Por esta razón la investigación se encuentra en concordancia con el enfoque de Hurtado de Barrera (2007) quien refiere que la investigación del tipo analítico es aquella que trata de entender las situaciones en función de sus componentes, debido a que pretende descubrir los elementos que conforman la totalidad de las partes así como las interconexiones que aplican en su integración.

También el estudio planteado se orienta hacia la solución de un problema en un contexto social y organizacional, por lo tanto, se sitúa en una investigación de nivel comprensivo de tipo proyectiva de acuerdo con el enfoque dado por Hurtado de Barrera (2007); quien afirma que: “Este tipo de investigación propone soluciones a una situación determinada a partir de un proceso de indagación. Implica explorar, describir, explicar y proponer alternativas de cambio, más no necesariamente ejecutar la propuesta.” (p.114)

Dentro de esta tipología de investigación, el estudio igualmente se ubica como

proyecto factible, el cual, consiente en la investigación, elaboración y desarrollo de una propuesta viable para solucionar problemas, requerimientos o necesidades de organizaciones o grupos sociales.

Es pertinente aclarar que no se debe confundir la investigación proyectiva con los proyectos especiales ni los proyectos de acción. Al respecto:

Un proyecto especial consiste en diseñar algo que permita resolver un problema práctico, pero ese diseño no requiere de una investigación previa para ser elaborado, puesto que el diseñador basa su trabajo en su conocimiento profesional y en la experiencia previa. Los proyectos de acción comparten esta característica, pero a diferencia de los proyectos especiales, consisten en planes o programas donde se pautan acciones. (ob.cit. p.115)

Dado que la investigación también se orienta hacia la solución de un problema en un contexto social y organizacional, es importante establecer el significado de proyecto y al respecto cabe citar a Candamil y López (2004) quienes dicen que: “Un proyecto es la organización, en el tiempo y en el espacio, de los recursos disponibles para alcanzar, mediante la acción organizada de los individuos y la comunidad, metas potenciales y deseables de bienestar.” (p.19)

Asimismo, una definición más amplia la ofrece Aguirre (1985), quien señala que:

Proyecto es una propuesta ordenada de acciones que pretenden la solución o reducción de la magnitud de un problema que afecta a un individuo o grupo de individuos y en la cual se plantean la magnitud, características, tipos y periodo de los recursos requeridos para complementar la solución propuesta dentro de las limitaciones técnicas, sociales, económicas y políticas, en las cuales el proyecto se desenvolverá. (p.5)

Es importante destacar que esta investigación permite demostrar el beneficio del enfoque de investigación holística, tema que es claramente desarrollado por Jacqueline Hurtado de Barrera en su libro titulado *El Proyecto de Investigación, Metodología de La Investigación Holística*. El enfoque de investigación holística rescata la creatividad del investigador lo motiva a reconocer sus propias inferencias acerca de la realidad y a proponer soluciones. Por eso, este estudio comprueba que es necesario dejar atrás los esquemas rígidos y convencionales que ubican el trabajo de investigación como una confirmación simple de hipótesis.

Finalmente, con el objeto de generar un sentido de entendimiento y conocimiento estructurado en atención a los argumentos referidos en el planteamiento del problema

en correlación con el objetivo general planteado y sus variables, este estudio en su contexto va más allá del establecimiento de estándares de control interno administrativo en la ejecución de obras civiles realizadas por los órganos ejecutivos de la administración pública municipal, ya que además, se manifiesta que su ausencia admite la ocurrencia de defectos y deficiencias en la construcción de obras civiles. Por lo tanto, con base a estas aseveraciones el estudio se sitúa en un nivel explicativo tal como lo señala Altamirano (1997) quien manifiesta que: “En este nivel de investigación se trata de descubrir, establecer y explicar las relaciones causalmente funcionales que existen entre las variables estudiadas, y sirve para explicar cómo, cuándo, dónde y por qué ocurre un fenómeno social.” (p.168)

Es importante señalar que bajo este nivel de investigación se asume el enfoque dado por Hurtado de Barrera (op.cit) quien señala que:

En la investigación explicativa el investigador trata de encontrar relaciones, a veces causales, respondiendo a las preguntas por qué y cómo del evento estudiado. La investigación explicativa no se conforma con descripciones detalladas, intenta descubrir leyes y principios y generar modelos explicativos y teorías....Una explicación no amerita necesariamente una verificación o contrastación de hipótesis. La explicación se limita a establecer relaciones, ya sea de causalidad o de contingencia entre diferentes fenómenos, busca las razones y los mecanismos por los cuales ocurren los procesos estudiados. Estas explicaciones pueden ser inferidas de observaciones previas, u obtenidas mediante procesos de razonamiento ya sea deductivo o inductivo. (p.108)

Población y Muestra

Definido el problema a investigar, formulados los objetivos y delimitadas las variables en el contexto del capítulo primero a los efectos del marco metodológico desarrollado se hizo necesario determinar los elementos o individuos con quienes se llevo a cabo la investigación. Esta consideración condujo a delimitar el ámbito de la investigación definiendo una población y seleccionando la correspondiente muestra.

Población

Identificar la población es un elemento esencial en la investigación, por eso Chávez (1994) señala que: “La población de un estudio es el universo de una investigación sobre el cual se pretende generalizar los resultados. Está constituida por características o extractos que le permiten distinguir los sujetos unos de otros” (p.162). Basándose en esto, se puede decir que las características de la población se deben delimitar con la finalidad de establecer el parámetro muestral.

Para la realización de la investigación se toma como población finita y accesible a los funcionarios bajo la subordinación de las Alcaldías, como órganos ejecutivos de la administración pública municipal, ubicadas en los Municipios que integran el área metropolitana del estado Mérida.

Es importante señalar que la Enciclopedia del Contenido Libre Wikipedia define área metropolitana de Mérida, de la siguiente forma:

Es la conurbación de Mérida en el Municipio Libertador como cabecera del área y los Municipios Campo Elías, Santos Marquina y Sucre del estado Mérida en Venezuela. Aunque no se encuentra totalmente unida, el área metropolitana ha venido acelerando su proceso de integración gracias al desarrollo de urbanismos al sur de la ciudad de Mérida lo que la ha acercado a la ciudad de Ejido y por el extremo norte casi uniéndola con la población de Tabay. Es el mayor centro estudiantil y turístico del occidente venezolano.

Igualmente, es pertinente destacar que Ablan y Méndez (2009) en su investigación titulada Requerimientos de Localización y Gestión Ambiental de la PYMI en el Área Metropolitana de Mérida, destaca lo siguiente:

El Área Metropolitana de Mérida está conformada por los municipios Santos Marquina, Libertador, Campo Elías y Sucre y configuran el centro del desarrollo cultural, social, económico y administrativo del estado Mérida. Contiene el 48% de la población de la entidad estatal, cerca de 400 mil habitantes además de concentrar un porcentaje elevado de empresas industriales que se ubican de preferencia en la Zona Industrial Los Curos, ciudad de Mérida, planificado por el Estado Venezolano en terrenos de la margen izquierda de la variante, prácticamente de crecimiento espontáneo; y, de acuerdo con el Plan de Ordenación del Territorio del estado Mérida, se asignan para este uso los terrenos de Llanos El Anís en el Municipio Sucre.

Muestra

La muestra objeto de investigación como subconjunto representativo y finito extraído de la población antes identificada se seleccionó de acuerdo con la técnica de muestreo no probabilística denominada muestreo intencional u opinático según el enfoque de Arias (2006) quien dice que: “en este caso los elementos son escogidos con base en criterios o juicios preestablecidos por el investigador”(p.85). En consecuencia, los criterios establecidos para la selección de la muestra son los siguientes:

- Existencia en el estado Mérida de un área metropolitana que esta constituida como una región urbana que engloba como ciudad central a Mérida y que otorga la denominación al área; cuyas localidades satélites están conformadas por Tabay, Ejido y Lagunillas, las cuales por su cercanía se funcionan por efectos de la existencia de industrias, establecimientos comerciales y de servicios de distinta índole que dan origen a la existencia de mancomunidades de servicios públicos y ciudades dormitorio.
- La situación limítrofe entre los Municipios Santos Marquina, Libertador, Campo Elías y Sucre, permite la existencia de un área con interconexión vial de fácil acceso entre las localidades satélites y la ciudad de Mérida.
- Los bienes del dominio público y privado, existentes y a ser construidos en los Municipios Santos Marquina, Libertador, Campo Elías y Sucre proveen bienestar común entre los habitantes de los referidos municipios.
- El control interno en la ejecución de obras civiles de la población identificada esta bajo la responsabilidad de una unidad administrativa con funciones homogéneas denominada Dirección de Ingeniería Municipal.

Por lo tanto, debido a los criterios antes descritos y aunado a que la población es finita y accesible, la muestra seleccionada de forma intencional es de un total de veinte (20) funcionarios, compuesta por un número de cinco (5) funcionarios que están bajo la subordinación de la Dirección de Ingeniería o unidad administrativa equivalente de cada Alcaldía, ubicada en los cuatro (4) Municipios que integran el área metropolitana

del estado Mérida, las cuales corresponden a: Alcaldía del Municipio Santos Marquina ubicada en la Población de Tabay, Alcaldía del Municipio Libertador ubicada en la Ciudad de Mérida, Alcaldía del Municipio Campo Elías ubicada en la Ciudad de Ejido y Alcaldía del Municipio Sucre ubicada en la Población de Lagunillas.

Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

Debido a que la investigación planteada se desarrolla en el ámbito de un diseño de campo o no experimental, la técnica e instrumento de recolección de datos que se utiliza es la siguiente: Para la recolección de datos directos la técnica de la encuesta escrita, cuyo instrumento de recolección de datos a emplear es el cuestionario de preguntas cerradas de tipo dicotómicas, el cual, se aplicó a un número de cinco (5) funcionarios que están bajo la subordinación de la Dirección de Ingeniería Municipal o unidad administrativa equivalente en cada Alcaldía que compone la muestra; para un total de veinte (20) funcionarios encuestados. Igualmente, es significativo señalar que para la selección de cinco (5) funcionarios bajo la subordinación de la Dirección de Ingeniería Municipal o unidad administrativa equivalente de cada Alcaldía, se utilizó el Muestreo Probabilístico del Tipo Aleatorio Simple, método este que permite que todos los funcionarios pertenecientes a dicha unidad administrativa tengan la misma posibilidad de ser elegidos. Este método consiste en extraer a cinco (5) individuos al azar de una lista elaborada por el investigador y que estará conformada por todos los funcionarios que laboran en la unidad administrativa correspondiente o su equivalente.

Validez y Confiabilidad del Instrumento de Recolección de Datos

Es necesario determinar que el cuestionario de preguntas cerradas de tipo dicotómicas posea mínimos criterios de validez y confiabilidad, es decir que pueda afirmarse con certeza que este instrumento sea oportuno, apropiado, útil y eficaz para el

propósito de la recolección de los datos del estudio planteado. Por eso, a continuación se presenta los enfoques adoptados para obtener la validez y la confiabilidad del instrumento de recolección de datos seleccionado.

Validez

La definición más común sobre el concepto de validez indica el grado en que el instrumento mide la variable que pretende medir. Es decir, que al interpretarse los resultados del instrumento en realidad pueda afirmarse que estos son una prueba de las condiciones del individuo o del fenómeno evaluado.

En este caso y para los efectos se asume evaluar la validez de contenido, la cual refiere al grado en que un instrumento refleja un dominio específico de contenido de lo que se mide. Esto es, si el instrumento contiene suficientes elementos, preguntas o ítems para decirse que con ello es factible recoger la información necesaria y, además si el número de los elementos del instrumento abarcan los distintos componentes del fenómeno que se investiga. En consecuencia, lo que se busca saber es, si el instrumento mide adecuadamente las principales dimensiones de la variable en cuestión. Por eso, con el propósito de que el instrumento de recolección de datos mida a cabalidad cada una de las variables en su dimensión con sus respectivos indicadores, fue necesario validarlo para que el mismo sea confiable y se obtenga la información requerida para el logro de los objetivos planteados.

Para garantizar la validez de contenido del cuestionario de preguntas cerradas de tipo dicotómicas se incorporó en su contexto un conjunto de preguntas o ítems tan amplio como fue posible a los fines de garantizar la medición de las variables en sus dimensiones. Posteriormente, para determinar la validez del instrumento se sometió a una evaluación previa por parte del siguiente panel de expertos con el objeto de verificar si la construcción y el contenido se ajustan al estudio planteado y las variables a medir:

- A los fines de evaluar su estructura y organización: Gladys Gavidia Torres, Licenciada en Educación y Especialista en Evaluación Educacional.
- A los fines de evaluar su pertinencia y los contenidos vinculados en el área de control de ejecución de obras civiles: Marcial Molero Ingeniero Civil, Inspector de Obras Civiles.
- A los fines de evaluar su pertinencia en control interno de carácter público: Víctor Manuel Fonseca Camacho Licenciado en Administración y Especialista en Gerencia Integral de Control Fiscal y Auditoría.

Los resultados obtenidos en la validación del cuestionario de preguntas cerradas de tipo dicotómicas a juicio de los expertos fue el siguiente:

Cuadro 3
Valores de Apreciación Cualitativa del Instrumento a Juicio de los Expertos

Experto Criterio	<u>Evaluación</u> Estructura y Organización	<u>Ingeniería Civil</u> Pertinencia y contenidos	<u>Auditoría y Control Fiscal</u> Pertinencia en control interno de carácter público
Presentación del Instrumento	Excelente	Excelente	Excelente
Claridad de redacción de los ítems	Excelente	Excelente	Excelente
Pertinencia de las variables con los indicadores	Excelente	Excelente	Buena
Relevancia del contenido	Excelente	Excelente	Buena
Factibilidad para su aplicación	Excelente	Excelente	Excelente

Fuente: Anexo C. Constancias de validación del instrumento.

Como se observa en el cuadro tres el valor de apreciación cualitativa otorgado al instrumento, en líneas generales, fue de excelente en cuanto a su presentación, claridad de redacción de los ítems, pertinencia de las variables con los indicadores, relevancia del contenido y factibilidad. Por lo tanto, esta calificación otorga al instrumento la debida validez de contenido en relación con las variables que se pretenden medir, asimismo conceden la correspondiente validez de construcción en relación con los ítems del cuestionario a ser aplicado y su vinculación con los basamentos teóricos y los objetivos de la investigación en términos de consistencia y coherencia técnica.

Confiabilidad

En el uso cotidiano del término la confiabilidad es sinónimo de seguridad o consistencia. Se dice que algo es confiable si se sabe cómo se comporta por lo general, aunque se le asigna una connotación positiva o de bondad a aquello que se considera confiable. Por confiabilidad se considera según Ruiz (1998) al hecho de que los resultados obtenidos con el instrumento en una determinada ocasión, bajo ciertas condiciones, deberían ser los mismos si volviéramos a medir el mismo rasgo en condiciones idénticas. De igual forma Hernández, Fernández y Baptista (2006) expresan que la confiabilidad de un instrumento consiste en la capacidad que tiene un instrumento de medir la misma información en repetidas veces.

La confiabilidad de un instrumento de medición se refiere al nivel de precisión o exactitud de la medida, en el sentido de que, si aplicamos repetidamente el instrumento al mismo sujeto u objeto produce iguales resultados. La calificación puede replicarse o reproducirse al menos con cierto margen de error y, además se puede confiar o depender de que el instrumento genere una misma observación, evaluación o medida. En consecuencia, la confiabilidad del instrumento se refiere a la consistencia de los resultados, es decir, lo que se busca es que los resultados del cuestionario como instrumento de medición concuerden con los resultados del mismo cuestionario aplicado en otra ocasión.

Para determinar la confiabilidad del cuestionario de preguntas cerradas de tipo dicotómicas, se recurrió al coeficiente de consistencia interna, lo que significa según Morales (2007), lo siguiente:

Lo que expresan directamente estos coeficientes es hasta qué punto las respuestas son lo suficientemente coherentes (relacionadas entre sí) como para poder concluir que todos los ítems miden lo mismo, y por lo tanto son sumables en una puntuación total única que representa, mide un rasgo. Por esta razón se denominan coeficientes de consistencia interna, y se aducen como garantía de unidimensionalidad, es decir, de que un único rasgo subyace a todos los ítems. (p.6)

Para el cálculo del coeficiente de consistencia interna se utilizó el enfoque de Kuder y Richardson. Al respecto, Palella y Martins (2006) refieren que: “Según el coeficiente KR20 se divide el instrumento en tantas partes como ítems tenga, como hicieron Kuder

y Richardson, este coeficiente se aplica para instrumentos cuyas respuestas son dicotómicas; por ejemplo: si-no, lo que permite examinar como ha sido respondido cada ítems en relación con lo restante”. (p.180). Asimismo, a manera de síntesis este enfoque agrega que esta técnica se basa en el supuesto de que cada ítem del instrumento constituye una prueba paralela, de modo que cada ítem es tratado como paralelo de todos los demás ítems. Esta técnica sólo es aplicable en aquellos casos en que las respuestas a cada ítem puede calificarse como uno (1) ó cero (0) cada una (correcto - incorrecto, presente - ausente, a favor - en contra, positivo - negativo, entre otros).

Para calcular el referido coeficiente se procedió a asignarle un valor de uno (1) a las respuestas positivas (sí) y un valor de cero (0) a las respuestas negativas (no), calculando posteriormente el coeficiente de Kuder y Richardson mediante la siguiente expresión matemática:

$$r_{ii} = \frac{n}{n-1} * \frac{V_i - \sum pq}{V_t}$$

Para facilitar el cálculo del coeficiente de confiabilidad bajo el enfoque de Kuder y Richardson, fue conveniente elaborar un cuadro de doble entrada para el cálculo de la varianza ítem por ítem y por ende la varianza total de la prueba, el mismo quedo estructurado de la siguiente manera:

Cuadro 4
Confiabilidad del Instrumento

ÍTEM	MUESTRA																				VAR
	ENCUESTADO N°																				
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	
1	1	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0,0900
2	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0,0900
3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0,1275
4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0000
5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0	1	0,2100
6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0,1600
7	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	0,1600
8	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1	1	1	1	0	0	1	0	1	0,2475
9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0000
10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0000
11	1	0	0	1	0	1	0	0	0	1	1	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0,2275
12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0,1600
13	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0,1600
14	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,1275
15	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0,0900
16	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0,1275
17	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0,0475
18	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	1	0,2100
19	0	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,1600
20	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0,1275
21	1	1	1	0	1	0	0	1	0	0	1	0	1	1	1	0	0	0	1	1	0,2475
22	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	0,1275
23	1	1	1	1	1	0	0	1	0	0	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	0,2100
24	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	1	0,1600
25	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0,0900
26	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0475
27	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0,2275
28	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0,1875
29	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0,2400
30	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0,1600
31	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0000
32	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0000
33	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1	0	0	0	0	1	0,2275
34	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0,1600
TOTALES	14	17	14	17	15	7	5	8	5	9	15	16	17	18	21	6	5	8	8	12	4,6075

Fuente: Diseño y calculo realizado por el Investigador.

Sumatoria de la varianza individual de los ítems. $\sum pq = 4,6075$
 Varianza total de la prueba. $Vt = 24,9275$

Leyenda: 1 = si
 0 = no

Cálculo del coeficiente de confiabilidad bajo el enfoque de Kuder y Richardson:

Nomenclatura:

rtt = coeficiente de confiabilidad.

n = número de ítems que contiene el instrumento.

Vt = varianza total de la prueba.

$\sum pq$ = sumatoria de la varianza individual de los ítems.

Datos:

n= 34

Vt = 24,9275

$\sum pq$ = 4,6075

Calculo matemático:

$$rtt = \frac{34}{34 - 1} * \frac{24,9275 - 4,6075}{24,9275} = 0,8399$$

Resultado:

rtt = 0,8399. El coeficiente de confiabilidad obtenido es de 0,84 (aproximado por exceso).

La interpretación del resultado del coeficiente de confiabilidad obtenido se expresa mediante un coeficiente de correlación y sus valores oscilan entre cero (0) y uno (1). Al respecto, se presenta el criterio de Ruiz (2000) quien afirma que es “una manera práctica de interpretar la magnitud de un coeficiente de confiabilidad, puede ser guiada por la escala siguiente” (p.70)

Cuadro 5

Rangos y Magnitud de Interpretación del Coeficiente de Confiabilidad

Rangos	Magnitud
0,81 a 1,00	Muy Alta
0,61 a 0,80	Alta
0,41 a 0,60	Moderada
0,21 a 0,40	Baja
0,01 a 0,20	Muy Baja

Fuente: Ruiz (2000), p.20.

Por lo tanto, debido a que el coeficiente de confiabilidad obtenido con base a la escala de Ruiz (2000) es de 0,84 se demuestra que el cuestionario de preguntas cerradas de tipo dicotómicas como instrumento de medición de la investigación posee una confiabilidad muy alta y en consecuencia se deduce que:

- El ochenta y cuatro por ciento (84 %) de los ítems están relacionados y tienen coherencia en las respuestas, en tanto que un dieciséis por ciento (16%) representa el margen de error en la medición, es decir que hay escasos ítems que no estén relacionados entre sí.
- El coeficiente de 0,84 como índice de la homogeneidad indica que hay una magnitud muy alta de ítems que miden las variables establecidas en la investigación.

Técnicas de Procesamiento, Análisis e Interpretación de Datos

Finalizada la tarea de aplicación de los instrumentos, el investigador quedó en posesión de cierto número de datos, a partir de los cuales se hizo posible sacar las conclusiones generales que apuntan a explicar el problema planteado. Para la presentación y análisis de los datos obtenidos se utilizó la estadística descriptiva o deductiva que según Hernández, Fernández y Batista (2006) tiene por objeto "...describir los datos, valores o puntuaciones obtenidas por cada variable." (p.343).

Procesamiento

Los datos obtenidos se sometieron al siguiente conjunto de actividades o técnicas de organización y procesamiento:

- Analizar los datos secundarios derivados de fuentes bibliográficas para integrar el problema planteado y los resultados obtenidos dentro de un marco teórico o

referencial. Sin embargo, es importante recordar que son los datos primarios obtenidos son los fundamentales para el logro de los objetivos y la solución del problema planteado.

- Revisar todos los datos obtenidos atendiendo en especial su coherencia, tomando como criterio las variables, la dimensión y los indicadores existentes en el correspondiente objetivo específico de la investigación.
- Tabular, es decir organizar los datos en una tabla de contingencia o de doble entrada con todos los ítems, para luego calcular la frecuencia absoluta, frecuencia relativa y porcentajes.
- Presentar por cada objetivo los resultados en cuadros estadísticos con el objeto de que sean fácilmente inteligibles.
- Graficar los valores numéricos que aparecen en los cuadros. Su objeto es permitir una comprensión global, rápida y directa de la información que aparece en cifras.

Análisis e Interpretación

Se empleó la estadística descriptiva realizando un análisis porcentual y de frecuencia estadísticas, a la vez que se contrastó con el referente teórico asumido. Los datos se representan a través de cuadros y gráficos de barras para una mejor visualización de los resultados lo cual permitió desarrollar las correspondientes interpretaciones e inferencias para dar respuestas a las interrogantes planteadas en la investigación.

En función del análisis estadístico deductivo de los resultados, es la distribución porcentual la que nos permitió traducir y analizar de forma crítica valorativa los resultados obtenidos, en función de las dimensiones e indicadores considerados, que a su vez, sustentaron la propuesta descrita objeto de la presente investigación.

CAPÍTULO IV

PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Procesamiento e Interpretación de los Resultados

Con el objeto de que los resultados obtenidos sean fácilmente perceptibles, es preciso mostrarlos en cuadros estadísticos confeccionados por cada objetivo específico, considerándose la variable, la dimensión y los indicadores. En consecuencia, para los efectos del proceso de interpretación e inferencia, se calcula por cada ítem y alternativa de respuesta, la frecuencia absoluta, la frecuencia relativa y el respectivo porcentaje. La frecuencia absoluta está dada por el número de veces que aparece cada tipo de respuesta y se representa por n_i , la frecuencia relativa corresponde al cociente hallado entre la frecuencia absoluta y el tamaño de la muestra (N) y se representa por f_i , y finalmente el porcentaje resulta de multiplicar la frecuencia relativa por cien (100) y se representa por p_i . Seguido de cada cuadro, se presenta un Gráfico de Barras Múltiples Verticales, en el cual, se representan los valores del porcentaje obtenido por alternativa de respuesta en cada ítem. Su objeto es permitir el análisis descriptivo de los resultados y su vinculación con los aspectos teóricos que sirven de base a la investigación.

Determinar la situación actual del control interno administrativo en la ejecución de obras civiles de los órganos ejecutivos de la administración pública municipal, ubicados en el área metropolitana del estado Mérida.

Variable: Control interno administrativo.

Dimensión: Situación actual.

Indicadores: Estructura y Funciones. Normas y Procedimientos.

Cuadro 6

Distribución de Frecuencias y Porcentajes por Alternativa de Respuesta

Indicador: Estructura y Funciones

ÍTEM	RESPUESTA	Frecuencia Absoluta (n _i)		Frecuencia Relativa (f _i)		Porcentajes (p _i)	
		SI	NO	SI	NO	SI	NO
1	¿La Alcaldía, tiene Organigrama Estructural?	18	2	0,90	0,10	90	10
2	¿La Dirección de Ingeniería o unidad administrativa equivalente se encuentra establecida en el Organigrama Estructural?	18	2	0,90	0,10	90	10
3	¿La Alcaldía, posee el Manual de Organización?	3	17	0,15	0,85	15	85
4	¿La Dirección de Ingeniería o unidad administrativa equivalente cuenta con una Unidad Especializada con funciones de control en la ejecución de obras civiles?	0	20	0	1,00	0	100
5	¿La Dirección de Ingeniería o unidad administrativa equivalente tiene Manual Descriptivo de Cargos?	6	14	0,30	0,70	30	70
6	¿El Manual Descriptivo de Cargos, detalla atribuciones de control en la ejecución de obras civiles?	4	16	0,20	0,80	20	80
7	¿La Dirección de Ingeniería Municipal o unidad administrativa equivalente posee personal calificado en las áreas de ingeniería, arquitectura y construcción civil?	16	4	0,80	0,20	80	20

Fuente: Cuestionario. Datos obtenidos por el investigador; junio (2011).

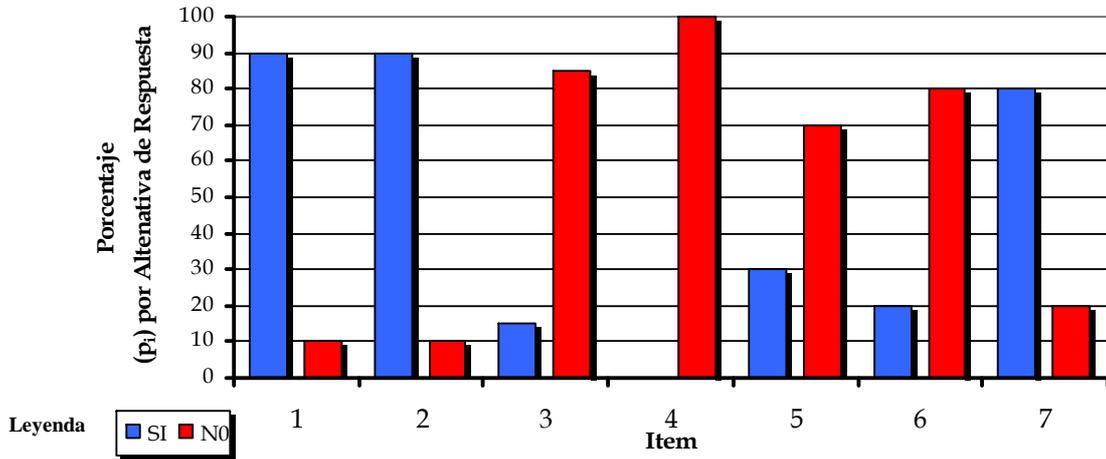


Gráfico 1. Porcentaje por Alternativa de Respuesta en cada Ítem.

Indicador: Estructura y Funciones.

Fuente de datos: Cuadro 6.

Interpretación: Analizadas las respuestas obtenidas desde el ítem 1 al 7 dentro de la dimensión situación actual y el indicador estructura y funciones, se explica:

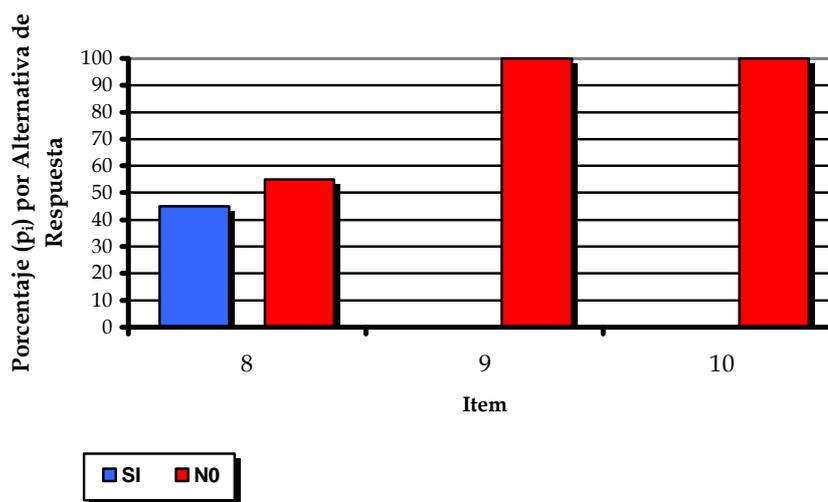
- 90% de los encuestados colocan en evidencia la existencia del Organigrama Estructural, más sin embargo, un 10% no conoce su presencia.
- 90% de los encuestados manifiestan la existencia de la Dirección de Ingeniería Municipal dentro del Organigrama Estructural, sin embargo, un 10% desconoce si dicho organigrama la establece en su estructura.
- 15% de los encuestados manifiestan la existencia del Manual de Organización de la Alcaldía y el 85 % indica que no lo posee.
- 100% de los encuestados dejan en evidencia que la Dirección de Ingeniería Municipal no posee una Unidad Técnica Especializada con funciones de control en la ejecución de obras civiles.
- 30% de los encuestados expresan la presencia del Manual Descriptivo de Cargos y el 70 % manifiesta su inexistencia.
- 20% de los encuestados dicen que el Manual Descriptivo de Cargos si detalla atribuciones de control en la ejecución de obras civiles, más sin embargo, la mayoría representada en un 80% de la muestra afirman lo contrario.
- El 80% de los encuestados manifiestan la existencia de personal calificado en las áreas de arquitectura, ingeniería y construcción civil, pero un 20 % aseveran no poseerlo.

Inferencias relevantes: La existencia de altos porcentajes de respuestas negativas en los ítems 3, 4, 5 y 6, deja en evidencia que existe una alta tendencia a la ausencia de la función organización en los órganos de administración pública municipal del área metropolitana del estado Mérida, a pesar de tener establecido el Organigrama Estructural y de significar la coexistencia de personal calificado en las áreas de arquitectura, ingeniería y construcción civil. Estos hechos revelan de forma clara que, la alta gerencia ejecutiva municipal está bastante apartada del concepto de organización, el cual, implica que una estructura debe estar pensada y planteada con propósitos concretos y establecida sobre la base de puestos y funciones definidas como una combinación sistemática de personas y grupos para lograr objetivos específicos.

Cuadro 7
Distribución de Frecuencias y Porcentajes por Alternativa de Respuesta
Indicador: Normas y Procedimientos.

ÍTEM	RESPUESTA	Frecuencia Absoluta (n _i)		Frecuencia Relativa (f _i)		Porcentaje (p _i)	
		SI	NO	SI	NO	SI	NO
8	¿Las máximas autoridades ejecutivas establecen, directrices o lineamientos de control en la ejecución de obras civiles?	9	11	0,45	0,55	45	55
9	¿La Dirección de Ingeniería Municipal o unidad administrativa equivalente, posee manuales de normas y procedimientos de control interno?	0	20	0	1,00	0	100
10	¿La Dirección de Ingeniería Municipal o unidad administrativa equivalente, tiene normas específicas de control interno en la ejecución de obras civiles?	0	20	0	1	0	100

Fuente: Cuestionario. Datos obtenidos por el investigador; junio (2011).



Leyenda

Gráfico 2. Porcentaje por Alternativa de Respuesta en cada Ítem.

Indicador: Normas y Procedimientos.

Fuente de datos: Cuadro 7.

Interpretación: Analizadas las respuestas obtenidas desde el ítem 8 al 10 dentro de la dimensión situación actual y el indicador normas y procedimientos, se explica:

- 45% de los encuestados responden que las máximas autoridades ejecutivas establecen directrices o lineamientos de control en la ejecución de obras civiles.
- 100% de los encuestados dejan en evidencia que la Dirección de Ingeniería Municipal no posee manuales de normas y procedimientos de control interno.
- 100% de los encuestados dejan en evidencia que la Dirección de Ingeniería Municipal no posee manuales de normas específicas de control interno para la ejecución de obras civiles.

Inferencias relevantes: Los altos porcentajes en la alternativa de respuesta no, presentes en los ítems 9 y 10 evidencian la ausencia de las normas y procedimientos de control interno necesarios en una organización para asegurar que los activos estén debidamente protegidos, la información sea fidedigna y que las actividades se realicen eficazmente de acuerdo con las políticas trazadas por las máximas autoridades ejecutivas de la institución. Asimismo, se observa que conforme a las respuestas positivas dadas por los encuestados en el ítem N° 8, un 45% de los órganos de administración pública municipal ubicados en el área metropolitana del estado Mérida cuentan con directrices y lineamientos emitidos por las máximas autoridades ejecutivas para el control interno en la ejecución de obras civiles, lo cual es relativamente bajo e insuficiente debido a que el primer objetivo de la gerencia en el ámbito de la función de control es la supervisión de las actividades y la responsabilidad de implementar de forma obligatoria el sistema de control interno; dado que el mismo, provee los mecanismos necesarios para salvaguardar los activos y la información de la entidad. La implantación de este tipo de sistema requiere de mucha iniciativa de la gerencia y comunicación intensiva con el personal, debido a que el recurso humano de la Institución desempeña un papel importante en su aplicación.

Estudiar las normas e instrumentos legales y técnicos que se relacionan con el control interno administrativo en la ejecución de obras civiles.

Variable: Instrumentos legales y técnicos

Dimensión: Relación

Indicador: Normas en leyes, reglamentos y especificaciones técnicas.

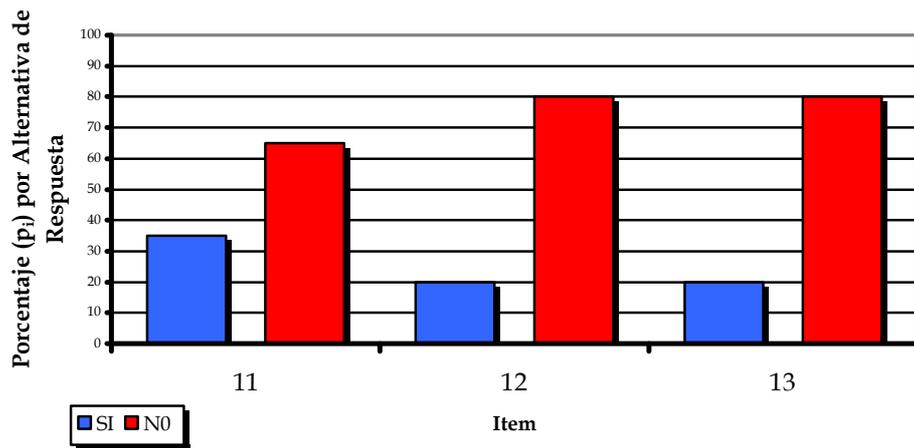
Cuadro 8

Distribución de Frecuencias y Porcentajes por Alternativa de Respuesta

Indicador: Normas en Leyes, Reglamentos y Especificaciones Técnicas

ÍTEM	RESPUESTA	Frecuencia Absoluta (n _i)		Frecuencia Relativa (f _i)		Porcentaje (p _i)	
		SI	NO	SI	NO	SI	NO
11	¿En la ejecución de obras civiles se verifica la aplicación de las Normas Técnicas de Construcción COVENIN?	7	13	0,35	0,65	35	65
12	¿En la ejecución de obras civiles se comprueba que los productos utilizados cumplan con las especificaciones técnicas establecidas en la Norma Venezolana COVENIN?	4	16	0,20	0,80	20	80
13	¿Se aplican las normas que se relacionan con la ejecución de obras civiles y que están contenidas en la Ley de Contrataciones Publicas vigente?	4	16	0,20	0,80	20	80

Fuente: Cuestionario. Datos obtenidos por el autor; junio (2011).



Leyenda

Gráfico 3. Porcentaje por Alternativa de Respuesta en cada Ítem.

Indicador: Normas en leyes, reglamentos y especificaciones técnicas.

Fuente de datos: Cuadro 8.

Interpretación: Examinadas las respuestas obtenidas desde el ítem 11 al 13 en la dimensión relación y el indicador normas en leyes, reglamentos y especificaciones técnicas, se explica lo siguiente:

- 35% de los encuestados responden que sí, se verifica la aplicación de Normas Técnicas de Construcción COVENIN en la ejecución de obras civiles pero un

importante porcentaje del 65% señala que no se constata en empleo dichas normas.

- 20% de los encuestados responden que sí, se comprueba en la ejecución de obras civiles que los productos utilizados en la construcción cumplan con las especificaciones técnicas establecidas en las Normas Venezolanas COVENIN y un proporción muy significativa del 80% indica que no se comprueba el empleo de dichas normas en la ejecución de obras civiles.
- 80% de los encuestados dejan en evidencia que en la ejecución de obras civiles no se aplican las normas que se relacionan con la ejecución de obras civiles y que están contenidas en la Ley de Contrataciones Públicas vigente, más sin embargo un 20% considera que sí se aplican dichas normas.

Inferencias relevantes: Los porcentajes de las respuestas dadas en los ítems 11 y 12 demuestran una alta tendencia a la no aplicación de Normas Técnicas de Construcción COVENIN, igualmente ocurre con la verificación de la calidad de los productos utilizados en la construcción de obras civiles; por consiguiente, se puede inferir que existe un bajo dominio de procedimientos de gestión de la calidad como conjunto de técnicas y actividades de acción operativa que se utilizan, actualmente, para evaluar los requerimientos que se deben cumplir con respecto a la calidad de los productos y servicios, cuya responsabilidad recae en La Dirección de Ingeniería Municipal como unidad administrativa garante de la ejecución de obras civiles de las Alcaldías ubicadas en el área metropolitana del estado Mérida.

El alto porcentaje de respuesta negativa en el ítem N° 13 deja en evidencia la inobservancia al principio de legalidad que debe operar como cobertura legal en toda actuación administrativa, cuando la administración cuenta con él, sus acciones son legítimas, es decir, el poder público municipal se encuentra en completa armonía con las reglas del derecho.

Mostrar elementos y actividades de control, pertinentes para la definición de los estándares de control interno administrativo en la ejecución de obras civiles.

Variable: Elementos y actividades de control

Dimensión: Pertinencia.

Indicadores: Registros, expedientes e informes; Inspección, costos y calidad; objetivos organizacionales y componentes del control interno.

Cuadro 9

Distribución de Frecuencias y Porcentajes por Alternativa de Respuesta

Indicador: Registros, expedientes e informes

ÍTEM	RESPUESTA	Frecuencia Absoluta (n _i)		Frecuencia Relativa (f _i)		Porcentaje (p _i)	
		SI	NO	SI	NO	SI	NO
14	¿Se lleva un registro para el control de obras civiles, en cuanto a su denominación, tipo, objetivos, alcances, monto, fuente de financiamiento, datos del empleado o funcionario responsable, lugar de ejecución, fecha de inicio y fecha de terminación?	3	17	0,15	0,85	15	85
15	¿Se conforman expedientes por cada obra civil donde se archive toda la documentación e información financiera, administrativa y técnica en relación con el proyecto, contratación, ejecución y control?	18	2	0,90	0,10	90	10
16	¿Define el contrato de ejecución de obra civil las condiciones generales y especificaciones técnicas del proyecto?	3	17	0,15	0,85	15	85
17	¿Se suministra al contratista los planos y especificaciones técnicas de la obra civil?	19	1	0,95	0,05	95	5
18	¿Se contrata un Ingeniero Inspector para cada obra civil con la responsabilidad de planear, organizar, dirigir y controlar su ejecución?	14	6	0,70	0,30	70	30
19	¿Poseen controles para la verificación y autorización de modificaciones del diseño y calculo de la obra civil?	4	16	0,20	0,80	20	80
20	¿Están sustentadas por Informes del Ingeniero Inspector las valuaciones que se generan de acuerdo con el avance de la obra civil?	3	17	0,15	0,85	15	85
21	¿Se realizan informes de inspección sobre la finalización de la obra civil?	11	9	0,55	0,45	55	45

Fuente: Cuestionario. Datos obtenidos por el autor; junio (2011).

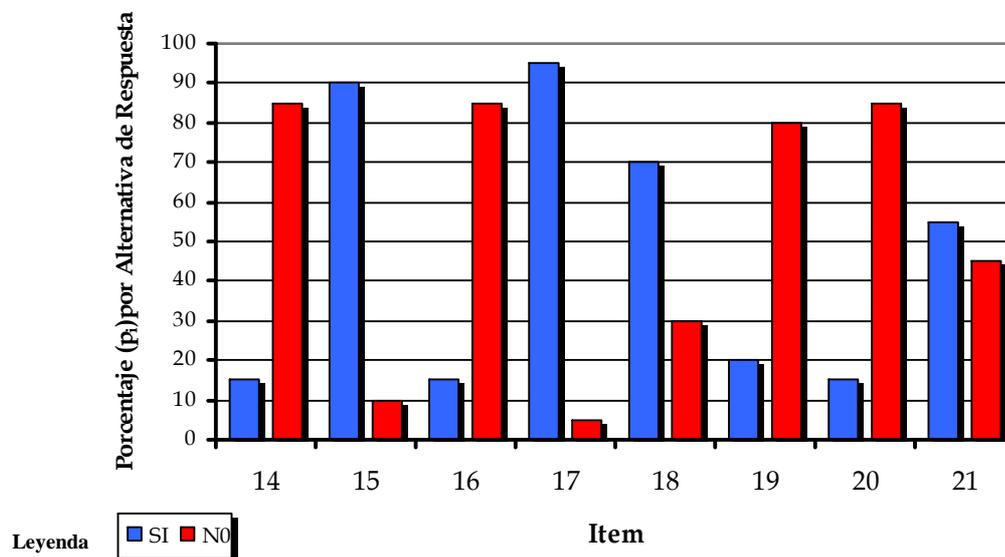


Gráfico 4. Porcentaje por Alternativa de Respuesta en cada Ítem.

Indicador: Registros, expedientes e informes.

Fuente de datos: Cuadro 9.

Interpretación: Examinadas las respuestas obtenidas desde el ítem 14 al 21 dentro de la dimensión pertinencia y el indicador registros, expedientes e informes, se explica:

- 15% de los encuestados responden que sí se lleva un registro para el control de obras, en cuanto a su denominación, tipo, objetivos, alcances, monto, fuente de financiamiento, datos del empleado o funcionario responsable, lugar de ejecución, fecha de inicio y fecha de terminación, pero la gran mayoría, es decir, un 85% manifiesta lo contrario.
- 90% de los encuestados manifiestan que sí se conforman expedientes por cada obra civil, donde se archivan toda la documentación e información financiera, administrativa y técnica en relación con el proyecto, contratación, ejecución y control, pero se identifica un 10% que responde no.
- 15% de los encuestados dicen que si se define en el contrato de ejecución de obra las condiciones generales y especificaciones técnicas del proyecto, pero un porcentaje significativo del 85% respondió que no.

- 95% de los encuestados manifiestan que si se le suministran los planos y especificaciones técnicas de la obra civil y un 5% manifiesta que no.
- 70% de los encuestados dicen que si se contrata un ingeniero inspector por cada obra, con la responsabilidad de planificar, organizar, dirigir y controlar su ejecución y un 30% dice que no se contrata el Ingeniero Inspector.
- 20% de los encuestados manifiestan que no se poseen controles para la verificación y autorización de las modificaciones del diseño y cálculo de la obra civil, en cambio, un 80% manifiesta lo contrario.
- 15% de los encuestados manifiestan que si están sustentados por informes del Ingeniero inspector las valuaciones que se generan de acuerdo con el avance de obra, pero un 85% manifiestan que las valuaciones no están sustentadas por informes del Ingeniero Inspector.
- 55% de los encuestados dicen que si se realizan informes de inspección sobre la finalización de la obra y un 45% manifiesta lo contrario.

Inferencias relevantes: Según los resultados obtenidos, la muestra subestima la actividad de registros para el control de los elementos administrativos de la obra, y de la misma forma, la verificación y autorización de las modificaciones del diseño y cálculo de la obra civil. Se atiende la inspección de la obra civil mediante la contratación de un ingeniero inspector, más sin embargo en un porcentaje significativo, las valuaciones no se sustentan con los informes del Ingeniero Inspector, y aunado a esto, sólo en una proporción moderada se realiza el informe de finalización de la obra civil. Por lo tanto, se infiere que la Dirección de Ingeniería Municipal como unidad administrativa garante de la ejecución de obras civiles en las Alcaldía ubicadas en el área metropolitana del estado Mérida, no le otorga la debida importancia a las actividades de registro, conformación de expedientes y elaboración de informes como fuentes de información para el control interno y toma de decisiones; actividades éstas, que son consideradas inherentes a la función de control, ya que, las mismas abarcan todas las acciones dirigidas a registrar y procesar la información que será utilizada por los niveles jerárquicos para planificar, organizar dirigir y controlar la ejecución de obras civiles.

Cuadro 10

Distribución de Frecuencias y Porcentajes por Alternativa de Respuesta

Indicador: Inspección, costos y calidad

ÍTEM	RESPUESTA	Frecuencia Absoluta (n _i)		Frecuencia Relativa (f _i)		Porcentaje (p _i)	
		SI	NO	SI	NO	SI	NO
22	¿Se inspeccionan las obras civiles en ejecución de forma periódica y oportuna?	17	3	0,85	0,15	85	15
23	¿Se ejerce control sobre el avance físico o cantidad obra civil ejecutada?	14	6	0,70	0,30	70	30
24	¿Se ejerce control sobre el costo de los materiales y suministros utilizados en la obra civil en ejecución?	4	16	0,20	0,80	20	80
25	¿Se ejerce control sobre el costo y desempeño de la mano de obra directa, indirecta y calificada que labora en la ejecución de la obra civil?	2	18	0,10	0,90	10	90
26	¿Se ejecutan pruebas de calidad en la ejecución de la obra civil?	1	19	0,05	0,95	5	95
27	¿Se aplican mecanismos oportunos de corrección en caso de detección de errores o fallas de construcción en la obra civil?	7	13	0,35	0,65	35	65
28	¿Se aplican mecanismos inmediatos de corrección, en caso de detección de errores en los cómputos originales de la obra civil?	5	15	0,25	0,75	25	75

Fuente: Cuestionario. Datos obtenidos por el autor; junio (2011).

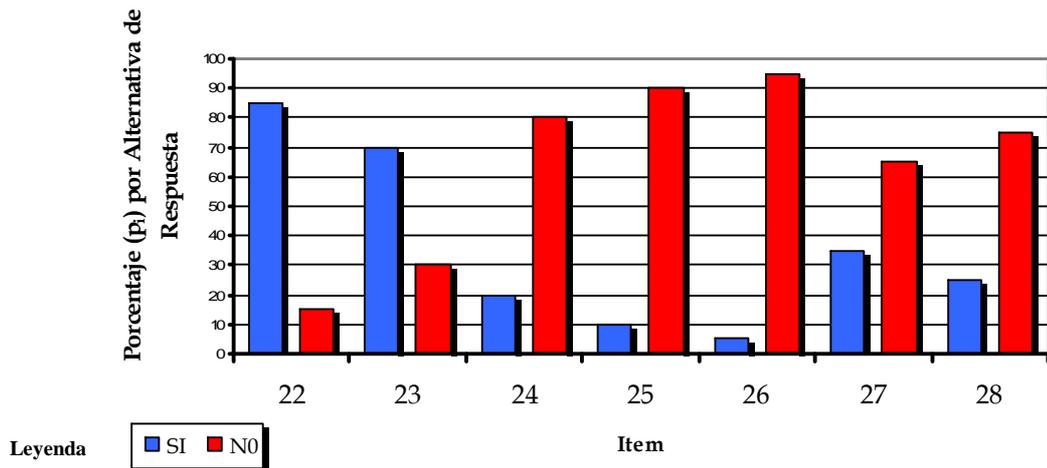


Gráfico 5. Porcentaje por Alternativa de Respuesta en cada Ítem.

Indicador: Inspección, costos y calidad.

Fuente de datos: Cuadro 10.

Interpretación: Examinadas las respuestas obtenidas desde el ítem 22 al 28 dentro de la dimensión pertinencia y el indicador inspección, costos y calidad, se explica lo siguiente:

- 85% de los encuestados manifiestan que sí, se inspeccionan de forma periódica y oportuna las obras civiles en ejecución, sin embargo, un 15% manifiesta que no se inspeccionan.
- 70% de los encuestados respondieron que sí se ejerce control sobre el avance físico de la cantidad de obra ejecutada y un 30 % respondió que no se ejerce dicho control.
- 20 % de los encuestados manifiestan que sí se ejerce el control sobre el costo de los materiales y suministros utilizados y un 80 % manifiesta que no se realiza dicho control.
- 10% de los encuestados manifiestan que sí, se ejerce control sobre el costo y desempeño de la mano de obra directa, indirecta y calificada que labora en la ejecución de la obra civil y un 90% manifiesta lo contrario.
- 5% de los encuestados manifiestan que sí, se ejecutan pruebas de calidad en la ejecución de las obras civiles, pero un importante grupo determinado por el 95% de la muestra manifiesta que no se realizan pruebas de calidad.
- 35% de los encuestados manifiestan que sí, se ejecutan oportunos mecanismos de corrección, en caso de detección de errores o fallas de construcción en la obra civil, pero el 65% señala que no se aplican mecanismos de corrección.
- 25% de los encuestados manifiesta que sí, se aplican inmediatos mecanismos de corrección, en caso de detección de errores en los cómputos originales de la obra civil pero el 75% señala que no se aplican mecanismos de corrección.

Inferencias relevantes: Según los resultados obtenidos se evidencia una alta tendencia del control en ejecución de obras civiles, mediante la inspección periódica y oportuna, igualmente sucede con el control de avance físico; sin embargo, se observa una baja tendencia en el control de costos de materiales y suministros, desempeño de mano de obra directa, indirecta y calificada, lo cual es contradictorio y deja en evidencia que la inspección es ineficaz debido a que la supervisión o inspección en la ejecución de obras civiles debe realizarse de forma permanente con el fin de que la

construcción de la obra se materialice físicamente de acuerdo con los planos, especificaciones técnicas, presupuestos aprobados y plazos establecidos en los contratos celebrados para su ejecución. Se registra una marcada ausencia del control de calidad en la ejecución de la obra con respecto a la realización de ensayos y mediciones con instrumentos especializados que permiten comprobar si una determinada materia prima, un producto semielaborado o un producto terminado satisfacen o cumplen con las especificaciones técnicas establecidas previamente para una obra civil determinada.

Ausencia de mecanismos de corrección en caso de detección de defectos o fallas, así como también errores en cómputos originales. En el momento en que se inicia la ejecución de la obra, es necesario asegurar la calidad a medida que avanza su construcción, colocando en práctica las acciones preventivas y las acciones correctivas cuando fuere necesario. Pero para poder detectar los inconvenientes y poner en marcha estas acciones es necesario realizar controles concomitantes y sistemáticos donde su accionar debe ser constante y su implementación asegure la calidad integral de todo el proceso de construcción de la obra.

Cuadro 11
Distribución de Frecuencias y Porcentaje por Alternativa de Respuesta
Indicador: Objetivos organizacionales y componentes del control interno

ÍTEM	RESPUESTA	Frecuencia Absoluta (n _i)		Frecuencia Relativa (f _i)		Porcentaje (p _i)	
		SI	NO	SI	NO	SI	NO
29	¿El ambiente de control muestra políticas honestas y coherentes sobre los resultados obtenidos en la ejecución de obras civiles?	8	12	0,40	0,60	40	60
30	¿Están dirigidos los controles a establecer autoridad, responsabilidad, disciplina y conducta ética en la ejecución de obras civiles?	4	16	0,20	0,80	20	80
31	¿Existen mecanismos de control para identificar, analizar y tratar riesgos en la ejecución de obras civiles?	0	20	0	1,00	0	100
32	¿Se ejecutan actividades de control interno que permitan afrontar los riesgos inherentes a la ejecución de obras civiles?	0	20	0	1,00	0	100
33	¿Las actividades de control interno contienen métodos de comunicación que permitan intercambiar información para desarrollar controles en ejecución de obras civiles?	7	13	0,35	0,65	35	65
34	¿Las actividades de supervisión y monitoreo garantizan la eficacia y eficiencia en la ejecución de obras civiles?	4	16	0,20	0,80	20	80

Fuente: Cuestionario. Datos obtenidos por el autor; junio (2011).

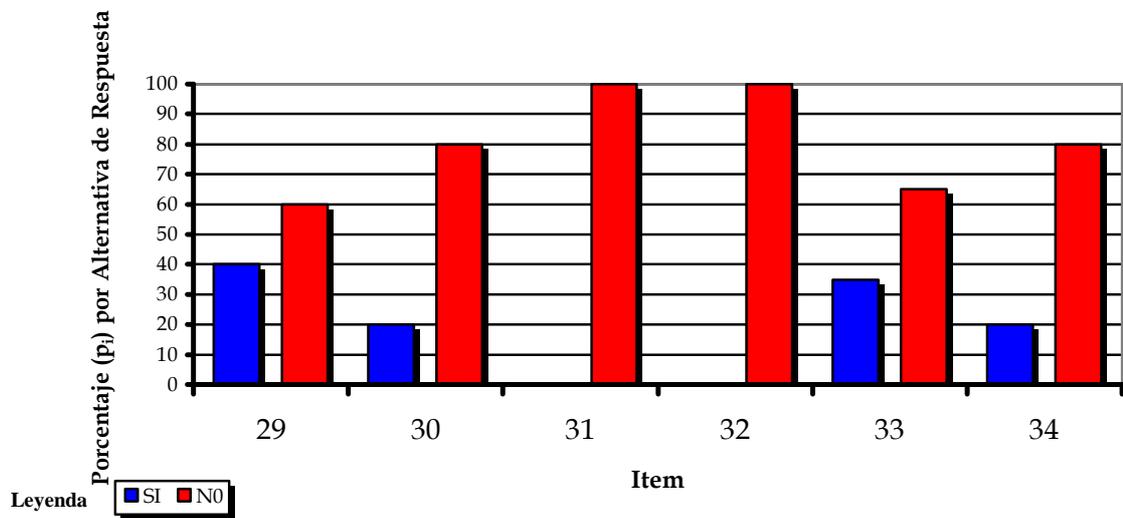


Gráfico 6. Porcentaje por Alternativa de Respuesta en cada Ítem.

Indicador: Objetivos organizacionales y componentes del control interno.

Fuente de datos: Cuadro 11.

Interpretación: Examinadas las respuestas obtenidas desde el ítem 29 al 34 dentro de la dimensión pertinencia y el indicador: Componentes de control. En consecuencia, se interpreta lo siguiente:

- 40% de los encuestados considera que sí se refleja en el ambiente de control, políticas honestas y coherentes sobre los resultados obtenidos en la ejecución de obras civiles, por el contrario un 60% dice que no.
- 20% de los encuestados respondió que los controles sí están dirigidos a establecer autoridad, responsabilidad, disciplina y conducta ética en la ejecución de obras civiles, pero un importante porcentaje del 80% manifiesta que no.
- 100% de los encuestados respondió que no existen mecanismos de control para identificar, analizar y tratar riesgos en la ejecución de obras civiles.
- 100% de los encuestados respondió que no se establecen y ejecutan actividades, políticas y procedimientos de control que permitan obtener una seguridad razonable de que se llevan a cabo en forma eficaz las acciones consideradas

necesarias para afrontar los riesgos que existen respecto a la ejecución de obras civiles.

- 35% de los encuestados respondió que sí, contienen las actividades de control, sistemas de información y comunicación que permitan al personal captar e intercambiar la información requerida para desarrollar, gestionar y controlar las operaciones necesarias en la ejecución de obras civiles, pero una mayoría representada en el 65% respondió que no.
- 20% de los encuestados respondió que sí garantizan las actividades de supervisión y monitoreo la eficacia en la ejecución de obras civiles, pero una importante proporción del 80% manifiesta que no.

Inferencias relevantes: Según los resultados obtenidos, la muestra evidencia una alta tendencia a la ausencia de los componentes de control interno, por lo tanto, no hay seguridad razonable en cuanto a la consecución de los objetivos dentro de la eficacia y eficiencia de las operaciones, la fiabilidad de la información generada y por ende el cumplimiento de leyes y normas aplicables a la ejecución de obras civiles.

El componente, ambiente de control muestra la convicción de la máxima autoridad ejecutiva y demás funcionarios del órgano sobre la importancia y la necesidad de la implantación y aplicación de normas de control interno; por lo tanto, es la base sobre la cual se apoya el desarrollo de los otros componentes del control interno. El ambiente de control se formaliza y fortalece con una estructura organizacional adecuada conjuntamente con la existencia de políticas y procesos formales que aseguren de forma razonable el cumplimiento de los objetivos institucionales, la confiabilidad de la información, el desarrollo de las actividades de la entidad en consonancia con las disposiciones legales aplicables y la salvaguarda de los recursos contra pérdidas y uso indebido. Es evidente que la máxima autoridad ejecutiva es la primera responsable por el diseño y la implantación adecuada y oportuna del control interno, el resto de los funcionarios y su actitud ante el control también constituyen, sin importar su posición dentro de la organización, un elemento importante del ambiente de control.

El componente evaluación de riesgos se constituye como un proceso de identificación constante de los mismos, debido a que el órgano debe revisar periódicamente la incidencia de los factores de riesgo internos y externos a efectos de

poder analizarlos en forma oportuna, esto implica que a medida que se exterioricen factores de riesgo éstos deben ser evaluados para determinar su importancia relativa.

El componente actividades de control, se fundamenta en las acciones llevadas a cabo por todos los integrantes de la organización debidamente orientados por la dirección superior o máxima autoridad ejecutiva para asegurar la vigencia de los principios de control interno. Las actividades de control se ejecutan a través de políticas y procedimientos emitidos para administrar los riesgos que pueden afectar el logro de los objetivos institucionales y comprenden además el seguimiento oportuno del diseño, implantación y mantenimiento de un ambiente de control efectivo que constituye la base para el ejercicio de la responsabilidad. Esta actividad primaria de control debe llevarse a cabo teniendo como fundamento el criterio y juicio profesional y optimizando la relación costo beneficio; es decir que la identificación y el diseño de actividades clave de control, integradas a los procesos operacionales y administrativos deben procurar la necesidad de alcanzar, cada vez, mayores niveles de eficacia, economía y eficiencia en la administración de los recursos públicos.

El componente información y comunicación está dado por un conjunto de datos organizados y procesados de forma determinada con el objeto de que puedan satisfacer las necesidades de los usuarios. La información es considerada útil cuando sirve para reducir la incertidumbre perfeccionando el conocimiento y ayudando a los usuarios de la misma en el proceso de toma de decisiones. Esencialmente, para que la información sea útil, ha de ser oportuna, pertinente, comprensible, confiable y verificable. La información es requerida en todos los niveles de la organización para su adecuada administración en procura de la consecución de sus objetivos en todas las categorías: De operaciones, de información financiera y de cumplimiento. Esto implica que la misma información puede utilizarse para el desarrollo de estados financieros, decisiones relativas a las operaciones (evaluación del desempeño o asignación de recursos) y verificación de cumplimiento de disposiciones legales aplicables.

El componente supervisión se vincula con el nivel de eficacia del control interno su evaluación y estado en un momento determinado; por lo tanto, la adecuación en la aplicación de los controles internos puede variar por diferentes circunstancias. El rol de la supervisión es asegurar de forma razonable que los controles se aplican adecuadamente o, por el contrario, detectar oportunamente las necesidades de

actualización o modificación de los procedimientos. Las acciones que conforman el proceso de supervisión son ejecutadas según la distribución de responsabilidades y funciones asignadas y autoridad delegada en la estructura organizativa. Por lo tanto, la supervisión tiene un orden jerárquico descendente desde la de índole gerencial, pasando por la independiente y llegando hasta la de procesamiento, según el nivel de sus ejecutores. En cualquier caso son sus propósitos contribuir a la minimización de los riesgos que puedan afectar el logro de los objetivos institucionales, incrementando la eficiencia del desempeño y preservando su calidad, en una relación interactiva con los demás componentes del proceso de control.

Presentar estándares de control interno administrativo para prevenir defectos y deficiencias en obras civiles realizadas por los órganos de la administración pública municipal, ubicados en el área metropolitana del estado Mérida.

Variable: Estándares de control interno administrativo.

Dimensión: Prevención de defectos y deficiencias

Indicadores: Normas y procedimientos; mecanismos; políticas y métodos.

Indicador: Normas y Procedimientos.

Interpretación: Analizadas las respuestas obtenidas en los ítem 8, 9,10 y 19 dentro de la dimensión prevención de defectos y deficiencias y el indicador normas y procedimientos, se explica lo siguiente:

- 45% de los encuestados responden que las máximas autoridades ejecutivas establecen directrices o lineamientos de control en la ejecución de obras civiles.
- 100% de los encuestados dejan en evidencia que la Dirección de Ingeniería Municipal no posee manuales de normas y procedimientos de control interno.
- 100% de los encuestados dejan en evidencia que la Dirección de Ingeniería Municipal no posee manuales de normas específicas de control interno para la ejecución de obras civiles.

- 20% de los encuestados manifiestan que no se poseen controles para la verificación y autorización de las modificaciones del diseño y cálculo de la obra civil, en cambio, un 80% manifiesta lo contrario.

Inferencias relevantes: Los altos porcentajes en la alternativa de respuesta no, presentes en los ítems 9,10 y 19 evidencian la ausencia de las normas y procedimientos de control interno necesarios para prevenir que los recursos vinculados con la ejecución de obras civiles estén debidamente protegidos, la información sea fidedigna y que las actividades se realicen eficazmente de acuerdo con las políticas trazadas por las máximas autoridades ejecutivas de la institución. Asimismo, se observa que conforme a las respuestas positivas dadas por los encuestados en el ítem N° 8, un 45% de los órganos ejecutivos de la administración pública municipal ubicados en el área metropolitana de Mérida, cuentan con directrices y lineamientos emitidos por las máximas autoridades ejecutivas para el control interno en la ejecución de obras civiles con relación a la verificación y autorización de modificaciones del diseño y calculo de la obra civil.

Indicador: Mecanismos

Interpretación: Examinadas las respuestas obtenidas en los ítems 27, 31 y 32 dentro de la dimensión prevención de defectos y deficiencias y el indicador mecanismos, se explica lo siguiente:

- 25% de los encuestados manifiesta que sí, se aplican inmediatos mecanismos de corrección, en caso de detección de errores en los cómputos originales de la obra civil pero el 75% señala que no se aplican mecanismos de corrección.
- 100% de los encuestados respondió que no existen mecanismos de control para identificar, analizar y tratar riesgos en la ejecución de obras civiles.
- 100% de los encuestados respondió que no se establecen y ejecutan actividades, políticas y procedimientos de control que permitan obtener una seguridad razonable de que se llevan a cabo en forma eficaz las acciones consideradas necesarias para afrontar los riesgos que existen respecto a la ejecución de obras civiles

Inferencias relevantes: Los altos porcentajes en la alternativa de respuesta no, presentes en los ítems 27, 31, y 32 evidencian la ausencia de mecanismos de control como medios prácticos de prevención que permitan la detección de errores e identificar, analizar y afrontar riesgos, en la ejecución de obras civiles de los órganos ejecutivos de la administración pública municipal ubicados en el área metropolitana del estado Mérida.

Indicador: Políticas y métodos

Interpretación: Examinadas las respuestas obtenidas en los ítems 29 y 33 dentro de la dimensión prevención defectos y deficiencias y el indicador políticas y métodos, se interpreta lo siguiente:

- 40% de los encuestados consideran que sí, el ambiente de control muestra políticas honestas y coherentes sobre los resultados obtenidos en la ejecución de obras civiles, por el contrario un 60% dice que no.
- 35% de los encuestados respondieron que sí, contienen las actividades de control, métodos de comunicación que permiten al personal captar e intercambiar la información requerida para desarrollar, gestionar y controlar las operaciones necesarias en la ejecución de obras civiles, pero una mayoría representada en el 65% respondió que no.

Inferencias relevantes: Se registra una alta tendencia a la inexistencia de un ambiente de control honesto y coherente lo cual deja en evidencia que las máximas autoridades ejecutivas y de dirección de los órganos ejecutivos de administración pública municipal ubicados en el área metropolitana del estado Mérida, en su gran mayoría no poseen objetivos y planes operativos anuales que establezcan las políticas de ejecución y control de las obras civiles de interés colectivo.

Igualmente, se evidencia una alta tendencia a la inexistencia de métodos de comunicación que permiten al personal captar e intercambiar la información requerida para desarrollar, gestionar y controlar las operaciones necesarias en la ejecución de obras civiles. La comunicación dentro de una organización pública adquiere un carácter jerárquico, basado en órdenes y mandatos, aceptación de políticas, entre otras. Es por

eso, que hay que destacar la importancia de la relación individual frente a las relaciones colectivas y la cooperación entre directivos o altos mandos y trabajadores. La efectividad y buen control interno depende plenamente de una buena comunicación organizacional. Así pues, la comunicación organizacional estudia las formas más eficientes dentro de una organización para alcanzar los objetivos esperados y proyectar una buena gestión a la comunidad y sus ciudadanos.

Logros de los Objetivos

Determinar la situación actual del control interno administrativo en la ejecución de obras civiles de los órganos ejecutivos de la administración pública municipal, ubicados en el área metropolitana del estado Mérida.

Se logró conocer mediante la aplicación del cuestionario la presencia de debilidades significativas en el control interno administrativo de los órganos de la administración pública municipal, en las cuales se destaca el desconocimiento de la estructura organizativa del órgano por parte de los funcionarios a pesar de su existencia. Asimismo, persiste la ausencia de los manuales de organización, cargos y controles internos; situaciones estas que limitan el cumplimiento de funciones y operaciones de control administrativo en la ejecución de obras civiles, teniendo como consecuencias: la inhibición de segregación de funciones, desorden en la organización, inadecuada delegación de la responsabilidad y autoridad, ausencia de supervisión y control de las operaciones que se realizan, procedimientos inadecuados y finalmente incompetencia o falta de experiencia del personal en áreas especializadas.

Las debilidades halladas muestran la subestimación de la función organización en los órganos ejecutivos de la administración pública municipal ubicados en el área metropolitana del estado Mérida. Función esta, que en su esencia parte del establecimiento de una estructura organizacional idónea y necesaria para la adecuación del recurso humano mediante la determinación de jerarquías, disposición, correlación y agrupación de funciones y división del trabajo, con el fin de poder lograr los objetivos planteados en la institución.

La idea básica de la división del trabajo es fragmentar una actividad compleja en

tareas simples y especializadas que puedan agruparse en puestos de trabajo, con una carga acorde a las posibilidades de un funcionario o grupo de funcionarios, cuya capacitación se simplifica y cuyo desempeño se perfecciona por la repetición y auto evaluación de tareas cumplidas. En esa división de labores tenemos que tener en cuenta la complejidad de las actividades, o sea, el grado de especialización que requieren y la diferenciación en función de las exigencias del entorno interno y externo del órgano; en consecuencia, la estructura organizacional en los órganos ejecutivos de la administración pública municipal ubicados en el área metropolitana del estado Mérida es clave para constituir líneas definidas de autoridad y responsabilidad para el establecimiento de controles internos administrativos en la ejecución de obras civiles.

El control interno administrativo es un factor básico que se identifica con los órganos de la administración pública municipal y frecuentemente se caracteriza como el elemento que activa las políticas de operación en su conjunto y las conserva en el ámbito de la legalidad, ya que, particularmente este tipo de control se vincula con dos elementos importantes, primero la necesidad de la división del trabajo entre distintas personas o unidades de trabajo y segundo la necesidad de la coordinación de las actividades para alcanzar los objetivos propuestos con eficacia, eficiencia, economía y calidad.

Estudiar las normas e instrumentos legales y técnicos que se relacionan con el control interno administrativo en la ejecución de obras civiles.

Se logró verificar que las especificaciones que se encuentran establecidas en las normas técnicas de construcción, emitidas por la Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN) y aprobadas por el Fondo para la Normalización y Certificación de Calidad (FONDONORMA), son pertinentes y se relacionan con el control interno administrativo en la ejecución de obras civiles. Estas especificaciones constituyen la referencia básica para determinar la calidad de los productos y servicios de que se trate, además, tienen la función de prevenir y disminuir las probables polémicas que se generan en la ejecución de obras y estimular una adecuada calidad de trabajo; asimismo, su cumplimiento es de carácter obligatorio por parte de las empresas que suministran bienes y servicios a los órganos ejecutivos de la administración pública

ubicados en el área metropolitana del Estado Mérida, tal como lo establece el Artículo 43 de la Ley Orgánica del Sistema Venezolano para la Calidad, vigente.

Las normas de la Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN) estudiadas previamente por el Comité Técnico Construcción, determinan esquemas de control en la ejecución de obras civiles y se encuentran contenidas en el denominado Sector Construcción en las siguientes categorías: Industria de la construcción, planificación física, planificación urbana, edificaciones, elementos de edificación, estructuras de edificación, materiales de construcción, protección de la edificación, instalaciones en la edificación, iluminación, terminaciones interiores, tecnología de la construcción y equipos de construcción.

Esta gran cantidad de categorías o grupos de normas técnicas plantean estándares relativos al contenido de: Planos; especificaciones de materiales en cuanto a: Clase, tipo, dimensiones, características físicas, composición química, almacenamiento y protección; procedimientos en cuanto a: Preparación, terminación, comprobación medición, protección y seguridad; mano de obra en cuanto a: tipo, clasificación y rendimientos; maquinarias y herramientas en cuanto a: clase, tipo, eficiencia y seguridad; entre otras. Así mismo, cabe destacar la existencia de normas para ensayos, pruebas y controles especiales necesarios en el proceso de ejecución de obras civiles.

Los ensayos buscan establecer las propiedades de algunos elementos o partes y constatar sus características exigibles, eso implica usar instrumentos y aplicar procedimientos que exigen determinada idoneidad para realizarlos así como para interpretar sus resultados, tales ensayos varían de acuerdo el tipo de obra civil y las circunstancias específicas de su proceso constructivo. Mientras ciertos ensayos son básicos y frecuentes, otros son ocasionales y algunos tienen un carácter excepcional.

Debido de importancia y responsabilidad de ejecución de obras civiles el control de calidad de obras puede implicar los siguientes controles: Análisis de laboratorio que implica granulometría; ensayos de resistencia por compresión, flexión, tracción, abrasión, entre otros. Ensayos del acero que implican: resistencia, ductilidad, soldabilidad, adherencia, entre otros. Ensayos de concreto de mezclas frescas: asentamiento y resistencia. Ensayos de concreto fraguado: Resistencia con prueba destructiva o no destructiva. Pruebas de instalaciones sanitarias e hidráulicas: presión de trabajo y presión hidráulica. Pruebas de instalaciones eléctricas: continuidad y

calibre de conductores, resistencia del aislamiento, cargas eléctricas, fase en tableros, resistencia del sistema de tierra. Pruebas de instalaciones mecánicas: Presión de aire, temperatura y humedad, velocidad, vibraciones, entre otras. Pruebas y controles especiales: De carga en estructura, grado de compactación, pilotajes y control de asentamientos, entre otros.

Es importante destacar que igualmente se logró verificar que las referidas normas son ignoradas y no aplicadas en su gran mayoría por los órganos ejecutivos de la administración pública municipal ubicados en el área metropolitana del estado Mérida y sus unidades administrativas responsables del control y ejecución de obras civiles, debilidad ésta que afecta tanto al control de calidad en el desarrollo de las actividades de construcción de obras civiles, así como también la verificación de la calidad de los insumos y suministros que intervienen en cada una de las partidas del presupuesto de obra a ejecutar, teniendo como resultado la presencia de deficiencias o defectos en las obras civiles ejecutadas.

Se logró verificar que no se le ha dado la debida importancia a las funciones que cumple el Ingeniero Inspector de la Obra de fiscalizar los trabajos que ejecuta la empresa contratista, lo cual, afecta notablemente la buena calidad de las obras concluidas o en proceso de ejecución, su adecuación a los planos y especificaciones técnicas, al presupuesto original y sus modificaciones, y en general a todos los trabajos que se vinculan con la ejecución de obras civiles.

La Ley de Contrataciones Públicas vigente dentro del Título V (De la Contratación) desarrolla el Capítulo V, el cual, está referido al control y fiscalización en el contrato de obra, aquí establece que el órgano contratante ejercerá el control y la fiscalización de los contratos que suscriba con ocasión de adjudicaciones resultantes de la aplicación de las modalidades previstas para la selección de contratistas y asignará el o los supervisores o Ingenieros Inspectores, de acuerdo con la naturaleza del contrato de obra. Asimismo, constituye de forma detallada las atribuciones y obligaciones del Ingeniero Inspector de obras. Igualmente, en concordancia a la referida norma, la Ley del Estatuto de la Función Pública, establece en su Artículo 37 que se podrá procederse mediante contrato en aquellos casos en que se requiera personal altamente calificado para realizar tareas específicas y por tiempo determinado.

El Ingeniero Inspector de la obra se constituye como personal calificado y será el

representante de los intereses del órgano de la administración pública municipal en todo lo que concierne a la obra objeto del contrato que se inspecciona. Por lo tanto, su obligación no solamente se contrae a velar por el cumplimiento estricto de lo indicado en especificaciones y normas técnicas, y a certificar las mediciones de obra correctamente ejecutadas, sino que cubrirá también los aspectos de coordinación necesarios para completar la ejecución de toda la obra. Las obligaciones y principales funciones de carácter general que debe cumplir el ingeniero inspector, son:

- a) Tener perfecto conocimiento de todas las características de la obra y de su respectivo contrato.
- b) Efectuar una permanente y racionalizada fiscalización de las actividades de ejecución de obra.
- c) Llevar un control diario de las cantidades de obra ejecutadas, supervisando mediciones y calidad de los trabajos realizados.
- d) Remitir de forma oportuna a la alta dirección del órgano, la información necesaria sobre el avance de la obra, materiales y suministros utilizados, personal que labora, entre otras.
- e) Registrar todas las novedades que puedan afectar el desenvolvimiento de las actividades de construcción y tramitar de forma oportuna las soluciones factibles.

Mostrar elementos y actividades de control, pertinentes para la definición de estándares de control interno administrativo en la ejecución de obras civiles.

Se logró examinar que el control es una etapa fundamental en la administración, pues, aunque una organización posea excelentes planes, una estructura organizacional adecuada y una dirección eficiente, la gerencia no podrá verificar cuál es la situación real de la organización si no existen mecanismos que certifiquen e informen si los hechos o acciones van de acuerdo con los objetivos. Condiciones estas que conllevan a diferenciar los siguientes elementos esenciales del control:

- a) Correspondencia con lo planteado: El control concurre para verificar el logro de los objetivos que se establecen en la etapa de planificación.
- b) Comprobación: Para controlar es indispensable medir y cuantificar los

resultados.

- c) Detectar desviaciones: Es revelar las diferencias que se presentan entre la ejecución y la planificación.
- d) Constituir medidas correctivas: El objeto del control es prever y corregir los errores.

En correspondencia con lo planteado, se logró conocer que las actividades más relevantes como mecanismos que garantizan saber si los hechos o acciones van de acuerdo con los objetivos vinculados con la ejecución de obras civiles, se relacionan con la conformación del expediente de obra, la contratación del profesional que cumple funciones de Ingeniero Inspector por cada obra civil a ejecutar, la verificación de la calidad de la obra, control de los materiales utilizados, la fiscalización de los trabajos que ejecuta la empresa contratista, el avance físico de la obra y sus modificaciones; mecanismos estos, que vinculados con los elementos del control planteados anteriormente garantizan la definición de estándares de control interno administrativo en la ejecución de obras civiles.

Los objetivos de la organización, es otro elemento necesario para la definición de estándares de control interno administrativo en la ejecución de obras civiles. Los mismos proveen una trayectoria que ayuda a evaluar el progreso de la institución, pues un objetivo correctamente establecido fácilmente se convierte en un estándar de desempeño que permite a los funcionarios de los órganos de la administración pública, evaluar sus avances; por lo tanto, los objetivos se constituyen como una parte fundamental del control interno administrativo. Igualmente, se establece que en una organización debe regirse por sus objetivos, lo que significa que tanto las máximas autoridades ejecutivas como los subordinados, en conjunto, deben identificar sus metas comunes, definir las áreas principales de responsabilidad y autoridad de cada funcionario en término de los resultados que, de él se esperan y emplear estas medidas como guías para el manejo de la unidad administrativa y para evaluar la contribución de cada uno de sus miembros.

Finalmente, se logró examinar los componentes del control interno como elementos necesarios para la definición de estándares de control interno administrativo en la ejecución de obras civiles. Dicho examen se orientó hacia el Informe COSO, debido a que el mismo enfoca las funciones que desarrollan cada uno de los componentes, en

razón al grado de seguridad razonable en cuanto a la logro de los objetivos dentro de las siguientes condiciones: Eficacia y eficiencia de las operaciones, confiabilidad de la información financiera y observancia de las leyes y normas aplicables.

El componente ambiente de control se constituye como el conjunto de acontecimientos que enmarcan el accionar de una organización desde la perspectiva del control interno y que son determinantes del grado en que los principios de este último imperan sobre las conductas y los procedimientos organizacionales. Fundamentalmente, es consecuencia de la actitud asumida por la alta dirección y por carácter reflejo de los demás agentes con relación a la importancia del control interno y su incidencia sobre las actividades y resultados. Este componente se constituye como la plataforma para el desarrollo de las acciones y de allí viene su trascendencia, pues como conjunción de medios, operadores y reglas previamente definidas, traduce la influencia colectiva de varios factores en el establecimiento, fortalecimiento o debilitamiento de políticas y procedimientos efectivos en una organización. Los principales factores del ambiente de control que se vincula con la presente investigación, son:

- a) La filosofía y estilo de la dirección y la gerencia.
- b) La estructura, el plan organizacional, los reglamentos y los manuales de procedimientos.
- c) La integridad, los valores éticos, la competencia profesional y el compromiso de todos los componentes de la organización, así como su adhesión a las políticas y objetivos establecidos.
- d) Las formas de asignación de responsabilidades y de administración y desarrollo del personal.
- e) El grado de documentación de políticas y decisiones, y de formulación de programas que contengan metas, objetivos e indicadores de rendimiento.

El componente evaluación de riesgos demuestra que las organizaciones, cualquiera sea su tamaño, se enfrentan a diversos riesgos de origen externos e internos que tienen que ser evaluados. Una condición previa a la evaluación del riesgo es la identificación de los objetivos a los distintos niveles, vinculados entre sí e internamente coherentes. La evaluación de los riesgos consiste en la identificación y el análisis de los riesgos relevantes para la consecución de los objetivos y sirve de base para determinar cómo

han de ser gestionados los riesgos. Debido a que las condiciones económicas, industriales, legislativas y operativas continuarán cambiando continuamente, es necesario disponer de mecanismos para identificar y afrontar los riesgos asociados con el cambio.

El componente actividades de control plantea que son las políticas y los procedimientos que ayudan a asegurar que se lleven a cabo las instrucciones de la dirección de la organización. Ayudan a asegurar que se tomen las medidas necesarias para controlar los riesgos relacionados con la consecución de los objetivos organizacionales, ya que, existen actividades de control en toda la organización, a todos los niveles y en todas las funciones.

El componente información y comunicación identifica, recopila y comunica la información pertinente en la forma y plazos que permitan cumplir a cada funcionario con sus responsabilidades. Los sistemas informáticos producen informes que contienen información operativa, financiera y datos sobre el cumplimiento de las normas que permite dirigir y controlar al órgano de forma adecuada. Dichos sistemas no sólo manejan datos generados internamente, sino también información sobre acontecimientos internos, actividades y condiciones relevantes para la toma de decisiones de gestión así como para la presentación de información a terceros. También debe haber una comunicación eficaz en un sentido más amplio que fluya en todas las direcciones a través de todos los ámbitos de la organización.

El componente supervisión o monitoreo muestra que el control interno requiere supervisión, es decir, un proceso que comprueba que se mantiene el adecuado funcionamiento del sistema a lo largo del tiempo. Esto se consigue mediante actividades de supervisión continuada, evaluaciones periódicas o una combinación de ambas cosas. La supervisión continuada se da en el transcurso de las operaciones. Incluye tanto las actividades normales de dirección y supervisión, como otras actividades llevadas a cabo por el personal en la realización de sus funciones. El alcance y la frecuencia de las evaluaciones periódicas dependerán esencialmente de una evaluación de los riesgos y de la eficacia de los procesos de supervisión continua. Las deficiencias detectadas en el control interno deberán ser notificadas a niveles superiores, mientras que la alta dirección y el consejo de administración deberán ser informados de los aspectos significativos observados.

Presentar estándares de control interno administrativo para prevenir defectos y deficiencias en obras civiles realizadas por los órganos ejecutivos de la administración pública municipal, ubicados en el área metropolitana del estado Mérida.

Se logró establecer estándares de control interno administrativo para prevenir defectos y deficiencias en la ejecución de obras civiles que permitirá a los órganos ejecutivos de la administración pública municipal ubicados en el área metropolitana del estado Mérida, incorporar a su sistema de control interno estándares eficaces desarrollado bajo los parámetros del expediente de obra, registro oportuno y correcto de las operaciones, la autorización de las operaciones, la división de las actividades, la supervisión y el acceso a los registros.

Los estándares de control interno administrativo que se establecen a continuación tienen como objetivo prevenir deficiencias en la ejecución de obras civiles en los órganos de la administración pública municipal con el fin de salvaguardar los recursos invertidos, garantizar la exactitud y veracidad de la información administrativa generada y promover la eficiencia, economía y calidad en las obras civiles ejecutadas.

Los estándares de control interno administrativo se establecen con el objeto de fomentar la administración ordenada y sana de los recursos que se han de invertir en la ejecución de obras civiles en la administración pública municipal; asimismo, los siguientes estándares de control pretenden promover la eficiencia operativa para lograr la óptima sinergia operativa integral y por ende asegurar la razonabilidad, confiabilidad, oportunidad e integridad de la información generada como base para la toma de decisiones vinculadas con la prevención de deficiencias en la ejecución de obras civiles de interés público.

Igualmente, es importante destacar que los estándares de control interno administrativo en un área especializada como la ejecución de obras civiles involucran el buen cuidado y la esmerada protección que debe tener la administración activa de los órganos de la administración pública municipal a los fines de salvaguardar el patrimonio público que se va agrupando como bienes inmuebles de dominio público y privado que en definitiva su construcción, permiten la satisfacción de necesidades colectivas.

Relativos al contrato de ejecución de obra

El documento principal o contrato para la ejecución de la obra civil deberá contener como elementos básicos en su contexto, los siguientes:

- a) Identificación de las partes contratantes.
- b) Objeto para el cual se firma el contrato.
- c) Cuantía o valor total del contrato debidamente expresado en bolívares.
- d) Forma de pago.
- e) Requisitos y oportunidad para la tramitación efectiva del pago.
- f) Forma y formulas a utilizar para el ajuste eventual de precios unitarios.
- g) Plazo de inicio y terminación total de la obra a ejecutar, contados a partir de la fecha de la firma del contrato por parte del órgano contratante.
- h) Monto del anticipo expresado en bolívares, si lo hubiere.
- i) Cronograma de ejecución de la obra.
- j) Prorroga de ejecución.
- k) Fianza de anticipo.
- l) Garantía de fiel cumplimiento.
- m) Garantía Laboral.
- n) Responsabilidad civil y daños a terceros.
- o) Especificaciones técnicas de la obra a ejecutar.
- p) Controles y pruebas de calidad.
- q) Documentos que se constituyen como anexos.
- r) Cláusula de penalizaciones o multas.

Relativos al Expediente de la Obra

El expediente de la obra civil como instrumento administrativo de control interno que será debidamente constituido por la correspondiente unidad administrativa del órgano con funciones de dirección y control de ejecución de obras civiles. Este expediente será una herramienta administrativa necesaria para respaldar todos los actos

administrativos generados con motivo de la ejecución de la obra civil, por lo que su confección debe estar en consonancia con la naturaleza y tipo de obra civil a ejecutar.

1. El Expediente de la obra deberá ser constituido con los siguientes documentos:
 - a. Ficha de registro y control de documentos.
 - b. Documento principal del contrato de ejecución de obra civil.
 - c. Documento principal del contrato de inspección de obra civil.
 - d. Currículum vitae y solvencias del Ingeniero Inspector.
 - e. Certificación de otorgamiento o adjudicación de la obra al contratista.
 - f. Certificación de disponibilidad presupuestaria.
 - g. Documento principal del contrato de inspección de obra.
 - h. Copia fotostática del certificado de inscripción en el Registro Nacional de Contratistas, vigente.
 - i. Solvencias de la empresa contratista.
 - j. Inventario de maquinarias, equipos e instalaciones que serán utilizados para la ejecución de la obra.
 - k. Proyecto de la obra.
 - l. Presupuesto de la Obra.
 - m. Memorias descriptivas.
 - n. Cómputos métricos.
 - o. Planos del levantamiento topográfico.
 - p. Estudio de suelos.
 - q. Estudio de impacto ambiental.
 - r. Planos generales y de detalles.
 - s. Especificaciones técnicas.
 - t. Análisis de precios unitarios.
 - u. Documento de fianza de anticipo.
 - v. Documento de fianza de fiel cumplimiento.
 - w. Documento de póliza de responsabilidad civil general.
 - x. Cronograma de ejecución.
 - y. Valuación de obra ejecutada.
 - z. Planillas de mediciones.

Asimismo, deberá contener los siguientes documentos:

- a) Informes de inspección.
 - b) Resultados de ensayos de control de calidad.
 - c) Certificados de garantías de materiales.
 - d) Acta de inicio de la obra.
 - e) Acta de terminación de la obra.
 - f) Acta de recepción provisional
 - g) Acta de recepción definitiva.
 - h) Acta de prórroga.
 - i) Libro de obra.
 - j) Acta de entrega de planos de la obra.
 - k) Planos definitivos de la obra.
 - l) Certificación del Ingeniero Residente.
 - m) Certificación del Ingeniero Inspector.
 - n) Cualquier otro documento que se genere con motivo de la ejecución de la obra.
2. La conformación del expediente de la obra civil se iniciará desde el momento en que las partes celebren el contrato para la ejecución de la obra civil y se incorporaran todos los documentos antes indicados en la medida que se generen, hasta el momento que se constituya la recepción definitiva de la obra.
 3. El funcionario de más alta jerarquía de la unidad administrativa del órgano con funciones de dirección y control de ejecución de obras civiles, admitirá con su firma su conformidad con respecto a la calidad técnica e integridad física de los documentos que se incorporen el expediente de la obra.
 4. Los documentos de carácter técnico a incorporarse en el expediente, deberán estar debidamente refrendados en todas sus páginas por los funcionarios, profesionales y técnicos responsables de su elaboración.
 5. Todo documento a incorporarse en el expediente deberá estar debidamente refrendados en todas sus páginas por el funcionario responsable de su revisión.
 6. A los fines de su identificación, control y custodia, todo documento que se incorpore al expediente deberá ser registrado en la Ficha de Registro y Control de Documentos e inmediatamente será foliado en todas sus páginas.

Relativos a los Actos Administrativos

Todo acto administrativo generado con motivo de la ejecución de la obra civil, deberá contener:

- a) Denominación del órgano que emite el acto.
- b) Lugar y fecha donde el acto es dictado.
- c) Fundamentos legales pertinentes con expresión sucinta de los hechos y razones que hubieren sido alegadas.
- d) Decisión respectiva, si fuese el caso.
- e) Identificación del funcionario o funcionarios que los suscriben, con indicación de la titularidad con que actúen e indicación expresa, en caso de actuar por delegación, del número y fecha del acto de delegación que confirió la atribución.
- f) Sello en tinta indeleble de la unidad administrativa.
- g) Firma autógrafa del o de los funcionarios que lo suscriban el documento original y duplicados del acto.

Relativos a las Especificaciones y Normas Técnicas

Las especificaciones técnicas de la obra civil se constituyen por las reglas que definen las prestaciones específicas del contrato de ejecución; esto es, la descripción de las actividades, métodos de construcción, calidad de los materiales y suministros, control de calidad, métodos de medición y condiciones de pago.

1. Las especificaciones técnicas deberán formularse por cada partida contenida en el presupuesto de obra; definiéndose la naturaleza de las actividades a ejecutar y el debido procedimiento para su ejecución o construcción.
2. La ejecución de las especificaciones técnicas serán responsabilidad de la empresa contratista, debiendo el órgano contratante incluirlas dentro del contenido del contrato para la ejecución de obra civil.
3. Las normas técnicas de construcción emitidas por la Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN) vigentes, deberán aplicarse en todas aquellas partidas del presupuesto que se vinculen con su contenido.

4. La verificación del cumplimiento de las especificaciones técnicas y las normas técnicas de construcción emitidas por la Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN) vigentes, será responsabilidad del Ingeniero Inspector de la obra.
5. La unidad administrativa del órgano con funciones de dirección y control de ejecución de obras civiles, proveerá a la empresa contratista copia de los planos y especificaciones técnicas de la obra a ejecutar, dejando constancia escrita de dicho acto.
6. La empresa contratista mantendrá y conservará ordenadamente en el sitio de la obra copia de todos los planos, especificaciones técnicas, normas técnicas de construcción y del presupuesto original, así como también los registros de las planillas de mediciones y copia de las valuaciones.

Relativos a la sustentación de medidas y cálculos

Las medidas y cálculos se constituyen como la expresión cuantificada de cada actividad de construcción que se ha programado ejecutar en un plazo previamente fijado; estas determinan el costo de la obra por cuanto representan el volumen de trabajo o actividad por cada partida contenida en el presupuesto de obra. La preparación de las medidas y cálculos del presupuesto de obra, deberán apearse a los métodos existentes y relacionados con la materia.

1. Será responsabilidad del proyectista de la obra que cada partida del presupuesto este sustentada por medidas y cálculos, los cuales deberán estar contenidos en detalle en las correspondientes hojas de cálculo.
2. La unidad administrativa con funciones de dirección y control de ejecución de obras civiles conjuntamente con el Ingeniero Inspector deberán verificar la existencia de una apropiada sustentación de las medidas y cálculos a los fines de reducir la ocurrencia de errores y omisiones que pudiesen cometerse en la ejecución de las partidas del presupuesto de obra.

Relativos a los documentos anexos al contrato de obra

Los anexos del contrato de obra complementan el objeto, costo, plazo y demás condiciones y características de la obra a ejecutar. Dentro de los principales documentos anexos pueden indicarse: Certificado de otorgamiento o adjudicación de la obra a la empresa contratista, presupuesto de la obra, análisis de precios unitarios, cronograma de ejecución, planos, especificaciones técnicas y normas técnicas de construcción emitidas por la Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN) que están vinculadas con la naturaleza de la obra y otros documentos que establezca el órgano contratante.

1. Los anexos que forman parte integrante del contrato de ejecución de obra deben estar plenamente identificados individualmente y numerados en forma correlativa.
2. En los casos de presentarse algunas discrepancias, para los fines del alcance del contrato de obra y su correcta dirección y supervisión, es necesario disponer de forma permanente de los anexos, por cuanto igualmente regulan las obligaciones de la empresa contratista.
3. La implementación del contenido de los anexos será responsabilidad de la contratista, debiendo el órgano contratante incluirlas dentro del contenido del contrato.
4. La verificación de la implementación del contenido de los anexos será responsabilidad del Ingeniero Inspector de la obra.

Relativos a las modificaciones y corrección de errores u omisiones

Las modificaciones y corrección de errores u omisiones de la obra, tienen incidencias relevantes en el cumplimiento de las metas físicas establecidas en el contrato de ejecución de obra y podrían generar mayores costos o eventualmente daños y perjuicios a la obra y por ende a los recursos públicos invertidos.

1. Las modificaciones y corrección de errores u omisiones de la obra durante su ejecución, deberán contar con la debida opinión del Proyectista a los efectos de

esclarecer la situación presentada, con el objeto de que el órgano contratante pueda adoptar las medidas que requiera el caso.

2. Los errores u omisiones que advirtiere el Ingeniero Residente o el Ingeniero Inspector durante la ejecución de la obra, se corregirán de acuerdo con el verdadero propósito que se derive de los referidos planos, especificaciones particulares y del presupuesto original, dejando constancia escrita de dicho acto, en una Memoria Descriptiva que justifique las razones de cada modificación.
3. Cualquier modificación deberá ser aprobada mediante acto administrativo emitido por la máxima autoridad ejecutiva del órgano, la cual, estará debidamente sustentada en el correspondiente informe en cuyo contenido se deberá precisar sus causas y las motivaciones que lo justifiquen
4. Durante la ejecución de la obra la empresa contratista elaborará los planos que revelen las modificaciones que le hubieren sido ordenadas. El costo de elaboración de estos deberá ser asumido por la empresa contratista.
5. Concluida la obra la empresa contratista elaborará bajo sus propios medios, los planos definitivos de la obra, incluyéndose en éstos las modificaciones realizadas y deberán estar debidamente firmados por el Ingeniero Residente y el Ingeniero Inspector de la obra. Finalmente, deberán ser consignados por ante la unidad administrativa del órgano, con funciones de control en ejecución de obras civiles.

Relativos Control de Calidad

Los controles de calidad son pruebas técnicas oportunas que garantizan la correcta utilización de los insumos requeridos para la ejecución de las partidas del presupuesto de obra y el cumplimiento de las especificaciones y normas técnicas; para cuyos efectos, se deberán utilizarán formatos prediseñados según la naturaleza de las pruebas técnicas efectuadas y sus resultados deberán ser registrados en el Libro de Obra.

1. El órgano contratante deberá establecer en el contrato de ejecución de obra civil la aplicación de controles de calidad acordes con la naturaleza de la obra, cuyos resultados serán consignados al órgano contratante mediante informe emitido por el Ingeniero Inspector de la obra, en cada valuación de obra tramitada.

2. Es imprescindible que el Ingeniero Inspector informe por escrito y de forma oportuna al órgano contratante, la forma como se cumplen con los métodos y procedimientos de control de calidad.
3. Los detalles, periodicidad, resultados y otros datos de los controles de calidad que efectúe la empresa contratista en la ejecución de la obra, deben ser informados por escrito por parte del Ingeniero Inspector de la obra al órgano contratante, dejándose constancia en el Libro de Obra del tipo de controles de calidad efectuados.
4. En los casos en que el órgano contratante ejecute periódicamente obras de características similares, corresponde la elaboración de especificaciones técnicas generales y presupuestos de obra tipo, de acuerdo con las normas técnicas aplicables a la obra y la experiencia lograda sobre el particular para que sirvan de base uniforme, en el desarrollo de expedientes técnicos específicos.
5. Antes del inicio de la ejecución de la obra el Ingeniero Inspector desarrollará la programación del control de calidad conforme a las partidas contenidas en el proyecto de obra y en consecuencia informara de la misma al órgano contratante y a la empresa contratista.
6. El control de calidad será dirigido por el Ingeniero Inspector y se adaptará al cronograma de ejecución de la obra, debiéndose registrar en el Libro de Obra los datos requeridos.
7. Terminada la obra, se considerará justificado suficientemente el control de calidad si se han realizado como mínimo los ensayos, controles y pruebas determinados como obligatorios en el proyecto, contrato de obra y normas técnicas COVENIN y, por consiguiente, se hallan registrado las mediciones en el cuerpo del Libro de Obra. Podrán consignarse además otros ensayos, pruebas y control de calidad realizados adicionalmente.
8. Concluida la ejecución de la obra el Libro deberá ser consignado por el Ingeniero Inspector de obras por ante la unidad administrativa con funciones de dirección y control de ejecución de obras civiles a los fines de su revisión e incorporación al correspondiente expediente de obra.
9. El funcionario titular de la unidad administrativa con funciones de dirección y control de ejecución de obras civiles será responsable de supervisar la

aplicación de las normas control de calidad de las obras. Tiene la obligación en conjunto con el Ingeniero Inspector de velar para que se realicen los ensayos y pruebas programadas. Para lo cual deberá contratar los ensayos y pruebas con laboratorios pertenecientes a instituciones de reconocida solvencia.

10. La empresa contratista preverá en el lapso de ejecución de la obra, los plazos para el muestreo y recepción de los materiales y, en su caso, de los ensayos y pruebas de calidad, según las directrices del proyecto de ejecución y la programación establecida por el Ingeniero Inspector de la obra. Asimismo, facilitará con los medios existentes en obra las labores de ejecución de pruebas de calidad.
11. La aplicación de estas normas serán responsabilidad del Ingeniero Inspector de la obra, debiendo el órgano contratante prever que se incluya dicha obligación tanto en el contrato de ejecución de obra como en el contrato de inspección de obra.

Relativos a obras adicionales

Son obras adicionales aquellas cuyos precios unitarios no hallan sido previstos en el presupuesto original que forma parte del contrato principal.

1. Las obras adicionales se clasifican de la siguiente forma:
 - a) Obras extras: son aquellas que están establecidas en los planos y especificaciones técnicas pero fueron omitidas en los cómputos originales.
 - b) Obras complementarias: son aquellas que no fueron indicadas en los planos y registros de cómputos originales, pero cuya realización es necesaria para la construcción y completo funcionamiento de la obra.
 - c) Obras nuevas: son todas aquellas modificaciones o reformas de la obra debidamente ordenadas por el órgano contratante.
2. Cualquier obra adicional deberá ser aprobada mediante acto administrativo emitido por la máxima autoridad ejecutiva del órgano, la cual, estará debidamente sustentada con informes técnicos en cuyos contenidos se deberá precisar las causas y motivaciones que justifiquen la obra adicional.

3. Previo al acto de autorización de cualquier obra adicional, la máxima autoridad ejecutiva del órgano contratante deberá prever la debida disponibilidad presupuestaria a fin de permitir su pago oportuno.
4. En caso de no contarse con la debida disponibilidad presupuestaria para el pago de las obras adicionales; el mismo podrá realizarse con la disminución de disponibilidades existentes en partidas del presupuesto original de la obra, para lo cual, deberá ser sometido a consideración de la máxima autoridad ejecutiva del órgano contratante previa solicitud presentada por la empresa contratista debidamente, sustentada con los informes técnicos que el caso requiera.
5. Cuando el ingeniero inspector considere favorable para la obra, realizar obras adicionales, deberá solicitar autorización a la máxima autoridad del órgano contratante. Dicha solicitud deberá estar debidamente sustentada con los informes técnicos que el caso requiera y, además, acompañada de las variaciones que las modificaciones causen al presupuesto original.
6. Los presupuestos adicionales de obra deben formularse, en forma independiente de los aumentos y disminuciones que apruebe la máxima autoridad ejecutiva del órgano contratante.
7. La identificación de las causas que motiva el presupuesto adicional es de vital importancia para establecer, de acuerdo con su naturaleza, las acciones que debe adoptar el órgano contratante, respecto al origen de ésta, así como determinar su interrelación con las otras partidas de la obra en ejecución. Por esta razón, resulta conveniente que en los actos administrativos que emita la máxima autoridad ejecutiva del órgano, se incluya expresamente la causal que genera la ejecución del presupuesto adicional de obra.
8. La implementación de estas normas será responsabilidad la máxima autoridad ejecutiva del órgano contratante.

Relativos a los aumentos y disminuciones en cantidad de obra

Los aumentos o disminuciones en cantidad de obra son aquellas que afectan las cuantías de obra contenidas en las partidas del presupuesto original, como producto de errores en los cálculos métricos originales o por modificaciones de la obra.

1. Los aumentos o disminuciones en cantidad de obra representan una modificación al contrato principal, por lo que, requieren ser aprobados mediante acto administrativo emitido por la máxima autoridad ejecutiva del órgano, el cual, deberá estar debidamente sustentado con los informes técnicos que el caso requiera.
2. Previo al acto de autorización aumentos o disminuciones en cantidad de obra, la máxima autoridad ejecutiva del órgano contratante deberá prever la debida disponibilidad presupuestaria a fin de permitir su pago oportuno.
3. El pago de los aumentos de obra se efectuara teniendo como base los precios unitarios establecidos en el presupuesto original de la obra.
4. En caso de no contarse con la debida disponibilidad presupuestaria para el pago de aumentos de obra; el mismo podrá realizarse con la disminución de disponibilidades existentes en partidas del presupuesto de obra original, para lo cual, deberá ser sometido a consideración la máxima autoridad ejecutiva del órgano contratante, previa solicitud presentada por la empresa contratista, debidamente sustentada con los informes técnicos que el caso requiera.
5. Cuando el Ingeniero Inspector de la obra considere favorable para la obra, realizar aumentos o disminuciones deberá solicitar autorización a la máxima autoridad del órgano contratante. Dicha solicitud deberá estar debidamente sustentada con los informes técnicos que el caso requiera y, además, acompañada de las variaciones que las modificaciones causen al presupuesto original.

Relativas al Cumplimiento del Plazo Contractual

El plazo contractual, es un parámetro de tiempo que delimita los alcances del contrato de ejecución de obra, siendo por lo tanto necesario prever su estricto cumplimiento.

1. Todo contrato de ejecución de obra deberá ser objeto de un control estricto del cumplimiento del plazo contractual, sobre la base al Diagrama de Gantt o similares, incluyendo la prórroga si la hubiere.

2. El plazo contractual debe indicarse por días calendario de avance, formulado sobre la base del Diagrama de Gantt o similares, debiéndose precisar en cada una de las partidas por ejecutar el día de inicio y término.
3. El Ingeniero Inspector de obra como representante directo del órgano contratante, deberá verificar el cumplimiento del calendario de avance, dentro del marco de las condiciones contractuales establecidas.
4. El Ingeniero Inspector consecuentemente deberá alertar al órgano contratante con la prontitud del caso, las desviaciones de lapsos que se presenten para que se adopten las medidas correctivas oportunas.
5. La implementación de estas normas es atribución del Ingeniero Inspector de la obra debiendo el órgano contratante prever que, tanto en el contrato de obra como en el de inspección, se incluya dicha obligación.

Relativos a las Mediciones de Avance en Construcción de Obra

Las mediciones de avance en construcción de obra representan las actividades o trabajos realmente ejecutados por el contratista en las diferentes partidas que conforman el presupuesto de obra establecido en el contrato de ejecución de obra.

1. La sumatoria de mediciones de avance en construcción de obra formaran parte de las actas de terminación, recepción provisional y definitiva de la obra, por cuanto justifican la ejecución total de la misma. Por lo tanto, deberán sus resultados registrarse en un cuadro explicativo donde consten el total de mediciones por cada partida ejecutada incluyéndose los aumentos y disminuciones, asimismo, deberán incluirse las obras adicionales ejecutadas, si las hubiere.
2. La implementación de esta norma es atribución del Ingeniero Inspector de la obra debiendo el órgano contratante prever que, tanto en el contrato de obra como en el de inspección, se incluya dicha obligación.

Relativos a la Recepción de la Obra

La recepción de la obra civil es un acto mediante el cual se da conformidad a los trabajos ejecutados por el contratista, firmándose en señal de aceptación, el acta respectiva; a partir de la cual la entidad contratante asume la administración y operación de todas las instalaciones.

1. La máxima autoridad ejecutiva del órgano contratante deberá conformar una Comisión Delegada para la recepción provisional y definitiva de la obra. Sus miembros deberán participar directamente en el acto de recepción bajo su responsabilidad a fin de formular las observaciones que hubiere durante el desarrollo de dicha actuación.
2. El acto de recepción provisional de la obra es el momento en el cual se acepta parcialmente los trabajos ejecutados por la contratista, es obligación de los miembros de la Comisión Delegada, participar personalmente a los fines de formular cualquier observación producto de defectos o fallas en la construcción.
3. El acto de recepción definitiva de la obra es el momento en el cual se acepta o no los trabajos ejecutados por la contratista, es obligación de los miembros de la Comisión Delegada, participar personalmente en tal evento debido a las responsabilidades que asumen frente al órgano contratante.
4. La implementación de esta norma deberá ser responsabilidad la máxima autoridad ejecutiva del órgano contratante.

Relativas a Derechos de Terceros

1. El órgano contratante tramitará la obtención de los permisos, las servidumbres de paso y los derechos que fueren necesarios para la ejecución de la obra.
2. Cuando en la ejecución de la obra se requiera ocupar, demoler o afectar en cualquier forma propiedades o derechos de terceras personas, la empresa contratista deberá notificarlo al órgano contratante por escrito y con suficiente antelación, para que haga las gestiones del caso y llene los trámites legales necesarios para que la obra pueda ejecutarse.

3. En ningún caso la empresa contratista podrá afectar, ocupar o destruir propiedades o derechos de terceras personas para la ejecución de la obra, sin la debida autorización del órgano contratante.

Relativas al Ingeniero Inspector de la Obra

El representante del órgano contratante en la obra será el Ingeniero Inspector, el cual, deberá ser un profesional en el área de Ingeniería o Arquitectura en ejercicio legal de la profesión debidamente certificado por el Colegio de Ingenieros de Venezuela. Sus atribuciones y obligaciones serán las siguientes:

1. Elaborar y firmar el Acta de Inicio de ejecución de la obra civil, conjuntamente con el Ingeniero Residente y el representante legal de la empresa contratista.
2. Supervisar la calidad de los materiales y equipos que la empresa contratista utilizará en la obra.
3. Rechazar y hacer retirar de la obra los materiales y equipos que no reúnan las condiciones de seguridad y especificaciones técnicas de calidad para ser utilizados o incorporados a la obra.
4. Fiscalizar los trabajos que ejecute la empresa contratista y la buena calidad de las obras concluidas o en proceso de ejecución y su adecuación a los planos, especificaciones y normas técnicas, presupuesto original o a sus modificaciones y a todas las características exigibles de acuerdo con el tipo de obra civil.
5. Rechazar cualquier integrante del personal técnico u obrero de la empresa contratista cuando a su juicio profesional no sea apto para la ejecución de los trabajos.
6. Suspender la ejecución de partes de la obra cuando no se estén ejecutando de acuerdo con las normas y especificaciones técnicas.
7. Exigir a la empresa contratista el cumplimiento de la obligación de mantener al frente de la obra a un Ingeniero Residente.
8. Recibir las observaciones y solicitudes que formule por escrito la empresa contratista en relación con la ejecución de la obra e indicarle las instrucciones o soluciones que estime convenientes dentro de las normas establecidas por el órgano contratante.

9. Informar oportunamente al órgano contratante el avance técnico y administrativo de la obra.
10. Informar oportunamente al órgano contratante cualquier paralización o anomalía que observe en la ejecución de la obra.
11. Elaborar y firmar el Acta de Terminación de la obra conjuntamente con el Ingeniero Residente y la empresa contratista.
12. Llevar el control de ejecución de las partidas contenidas en el presupuesto de obra.
13. Dar el visto bueno y firmar las valuaciones de pago.
14. Solicitar al órgano contratante que se ordene la paralización total de la ejecución de la obra, cuando la empresa contratista no cumpla con las especificaciones y normas técnicas o cualquier otro incumplimiento de disposiciones legales y reglamentarias.
15. Velar por el estricto cumplimiento de las normas laborales, de seguridad industrial y de condiciones en el medio ambiente de trabajo.
16. Elaborar, firmar y tramitar, conforme al procedimiento establecido en estas condiciones, las actas de paralización y reinicio de los trabajos y las que deban levantarse en los supuestos de prórroga, conjuntamente con el ingeniero residente y el contratista.
17. Cualquier otra que se derive de las obligaciones propias como Ingeniero Inspector de la obra.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Siguiendo el orden de los objetivos planteados en la investigación y de acuerdo con los resultados obtenidos mediante la aplicación de la metodología establecida para el presente estudio, se concluye que:

La situación actual del control interno administrativo de los órganos de administración pública municipal ubicados en el área metropolitana del estado Mérida, se encuentra bajo un ambiente operativo que está retirado de la correlación de funciones y de la jerarquía de cargos bien definidos, los cuales son mecanismos necesarios para el logro de los objetivos y por ende de la misión institucional. Igualmente, se puede afirmar que debido a la inexistencia en dichos órganos de una unidad técnica especializada con funciones de control en la ejecución de obras civiles, es síntoma de que se subestima la división del trabajo como etapa fundamental de la organización y control como funciones administrativas. Estas características influyen sustancialmente en la situación de control interno administrativo, sobre todo cuando el contenido esencial de la actividad administrativa que le corresponde a las máximas autoridades ejecutivas, están referidas a las actividades de gestión que desempeñan con la utilización de los recursos para la satisfacción de las necesidades y servicios públicos que tienden a su realización en el marco de actos administrativos emitidos no ajustados a las normas de carácter legal y técnico.

Los instrumentos técnicos que se deben aplicar y se relacionan con el control interno

administrativo en la ejecución de obras civiles, están contenidos a una amplia estructura de normas que establecen la uniformidad y consistencia de las especificaciones de construcción de acuerdo con el tipo de obra civil a ejecutar. Estas normas son emitidas por la Comisión Venezolana de Normas Industriales (COVENIN), Subcomisión Construcción y aprobadas por el Fondo para la Normalización y Certificación de Calidad (FONDONORMA). Estas especificaciones tienen la función de prevenir y disminuir las probables controversias que se generan en la ejecución de obras y estimular una adecuada calidad de trabajo. El control de calidad es muy importante para que se garantice la buena ejecución del trabajo y, por tanto, de los materiales, equipos y el personal que interviene en cada una de las partidas del presupuesto de obra. En consecuencia, de acuerdo con eso y a lo establecido en el Numeral 4 del Artículo 115 de la Ley de Contrataciones Públicas vigente, le corresponde al Ingeniero Inspector de la Obra fiscalizar los trabajos que ejecute la empresa contratista y la buena calidad de las obras concluidas o en proceso de ejecución, y su adecuación a los planos, a las especificaciones particulares, al presupuesto original o a sus modificaciones, a las instrucciones del órgano contratante y a todas las características exigibles para los trabajos que ejecute el contratista. Por eso, en correspondencia con esta norma, el Ingeniero Inspector de la Obra, está obligado a proveer el aseguramiento de calidad de la obra, para lo cual, cuenta con la amplia estructura de normas COVENIN que son de obligatoria aplicación de conformidad con el Artículo 43 de la Ley Orgánica del Sistema Venezolano para la Calidad.

Los elementos de control y actividades de control interno que garantizan la definición de estándares de control interno administrativo en la ejecución de obras son los siguientes:

- Conformar del Expediente por cada obra civil en ejecución.
- Contratar el Ingeniero Inspector por cada obra civil a ejecutar.
- Inspeccionar la calidad de la obra ejecutada y ejecución.
- Supervisar las especificaciones de los materiales y equipos utilizados en el sitio de ejecución de la obra.
- Fiscalizar que los trabajos que ejecute el contratista estén de acuerdo con los

planos, especificaciones técnicas, al presupuesto original o a sus modificaciones, a las instrucciones del órgano contratante y a todas las características exigibles para los trabajos que ejecute el contratista.

- Suspender la ejecución de partes de la obra cuando éstas no se estén ejecutando conforme a los documentos y normas técnicas, planos y especificaciones de la misma.
- Procesar las observaciones y solicitudes que formule por escrito el contratista en relación con la ejecución de la obra, e indicarle las instrucciones, acciones o soluciones que el Órgano contratante estime conveniente, dentro de los plazos previstos en el contrato o con la celeridad que demande la naturaleza de la petición.
- Informar el avance técnico y administrativo de la obra y notificar de inmediato, por escrito, cualquier paralización o anomalía.
- Coordinar acciones con el proyectista para prever, con la debida anticipación, las modificaciones que pudiesen surgir durante la ejecución de la obra.
- Dar estricto cumplimiento a los trámites de control previo y pago de las valuaciones de obra ejecutada.
- Conocer cabalmente el contrato que rige la ejecución de la obra civil.
- Verificar la terminación, recepción provisional y definitiva de la obra conjuntamente con el ingeniero residente, el ingeniero inspector y el representante de la empresa contratista.
- Velar por el estricto cumplimiento de las normas laborales, de seguridad industrial y de condiciones en el medio ambiente de trabajo.
- Vigilar la paralización, prórrogas y reinicio de los trabajos conjuntamente con el ingeniero residente.

Otro elemento de control determinado en la investigación y que fue relevante para la definición de estándares de control interno son los objetivos organizacionales, debido a que los mismos proveen a las máximas autoridades ejecutivas del órgano y a los demás miembros de la organización, importantes parámetros para el control interno administrativo en la ejecución de obras civiles, en los siguientes ámbitos:

- Toma de decisiones como parte importante en la responsabilidad de los altos

funcionarios.

- Aumento de la eficiencia, eficacia y economía como principios que determinan la calidad total del esfuerzo humano y de los recursos administrados para el logro de sus objetivos.
- Coherencia e integración de las actividades ejecutadas por los responsables del control interno.

Los cinco componentes de control interno según el enfoque del Informe COSO son necesarios para la definición de estándares de control interno administrativo en la ejecución de obras ya que plantean un marco integrado de control a través de la interrelación de los cinco componentes (Ambiente de control, Evaluación de riesgos, Actividades de control, Información y comunicación, Supervisión y monitoreo) genera una correlación ya que los controles se entrelazan a las actividades operativas como un sistema cuya efectividad se desarrolla al incorporarse a formar parte de los objetivos de los órganos de la administración pública municipal. Mediante este esquema de controles incorporados se fomenta la responsabilidad, la calidad y la delegación de poderes, asimismo, se evitan pérdidas o mal uso del patrimonio público y, además, se generan respuestas rápidas y oportunas ante circunstancias cambiantes.

Los estándares de control interno administrativo en la ejecución de obras civiles se constituyen como un control operativo y estratégico, el cual se identifica con los planes de la organización y todos los métodos y procedimientos de control interno relacionados con la eficiencia operativa y la adhesión a las políticas de la alta dirección.

Recomendaciones

La estructura de una organización, proporciona el marco general para planificar, organizar, dirigir y controlar las operaciones. Por lo tanto, recomienda el diseño de una estructura organizativa y de cargos adecuada a la naturaleza de las competencias del Órgano, incluyendo en la misma las relaciones jerárquicas y de responsabilidad con la adecuada delegación autoridad dentro de la entidad. Asimismo, es pertinente crear

dentro de la estructura de la Dirección de Ingeniería Municipal la Unidad Técnica Especializada con funciones de control en la ejecución de obras civiles.

El sistema de control interno tiene como finalidad coadyuvar con la Institución en el cumplimiento de sus objetivos. Por lo tanto, se recomienda diseñar Manuales de normas y procedimientos de control interno administrativo ajustados a las distintas actividades y operaciones propias de los órganos de la administración pública municipal; las mismas, deberán ser planteadas a los fines de garantizar eficiencia, efectividad y eficacia de las operaciones; obtener confiabilidad y oportunidad de la información y cumplir con leyes, reglamentos, disposiciones administrativas y otras regulaciones aplicables.

Con base al principio de legalidad, establecido en la Constitución de la República Venezuela en su Artículo 137 el cual establece que La Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el Poder Público, a las cuales deben sujetarse las actividades que realicen; se deberá implementar programas de Inducción y capacitación al personal con funciones de control interno en la ejecución de obras civiles, basados en la aplicación del contenido de La Ley de Reforma Parcial del Decreto N° 5.929 con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Contrataciones Publicas, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.165 de fecha 24 de abril del año 2009 y de las Normas Técnicas de Construcción COVENIN.

Fomentar el uso y aplicación de las normas Técnicas de Construcción COVENIN y, a su vez, incorporarlas como estándares de control interno administrativo en la ejecución de obras civiles. Para lo cual se deberá organizar el Manual que agrupe todas las normas Técnicas de Construcción COVENIN con sus respectivas actualizaciones. Igualmente, para su manejo y consulta rápida se deberá agrupar dichas normas en un archivo de formato digital que deberán poseer todos los empleados y funcionarios con funciones vinculadas con la ejecución de obras civiles.

Con el objeto de que se establezcan controles preventivos se deberá crear en los Órganos de la Administración Pública Municipal ubicados en el área metropolitana del estado Mérida, la correspondiente Unidad de Auditoria Interna.

Dada la objetividad de esta investigación y de todos los elementos de control interno incorporados para el establecimiento los estándares de control interno administrativo para prevenir defectos y deficiencias en obras civiles ejecutadas por los órganos

ejecutivos de ubicados en el área metropolitana de Mérida y aunado a esto la responsabilidad de la máximas autoridades ejecutivas de los respectivos órganos de cumplir las funciones de fiscalización, control y seguimiento de la ejecución de obras civiles, con el objeto de garantizar la efectiva construcción e inversión de los recursos públicos determinan que el estudio como proyecto factible se operacionaliza, a través de, la incorporación de la propuesta de los estándares de control interno administrativo para prevenir defectos y deficiencias en obras civiles ejecutadas por los órganos ejecutivos establecidos a sus sistemas de control interno mediante su aplicación inicial, como fase evaluativa, en la ejecución de obras civiles de los contratos celebrados desde entre el segundo y tercer trimestre del ejercicio económico financiero 2012 y luego en el cuarto trimestre realizar revisar e incorporar a los referidos estándares los ajustes o correcciones que hubieren, a los fines de que se emita el correspondiente Decreto para establecer la aplicación obligatoria de los estándares a partir del ejercicio económico financiero 2013.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ablan, N. y Méndez, E. (2009). *Requerimientos de Localización y Gestión Ambiental de la PYMI en el Área Metropolitana de Mérida*. Revista Economía, XXXIV, 27(Enero-Junio 2009). Disponible: www.saber.ula.ve[Consulta 2012, enero 10].
- Aguirre, J. (1985). *Introducción a La Evaluación Económica y Financiera de Inversiones*. San José, Iica.
- Altamirano, J. (1997). *Metodología de La Investigación* (4ta. Ed.). La Asunción, Ley Paraguaya S.A,
- Altuve, S. y Rivas, A. (1998). *Metodología de la Investigación*. Módulo Instruccional III. Caracas: Universidad Experimental Simón Rodríguez.
- Arias, F. (2006). *El Proyecto de Investigación, Introducción a La Metodología Científica* (5ta. Ed.).Caracas, Episteme.
- Bastidas, J. (2010). *Análisis del Control Interno Bajo el Enfoque COSO en el Servicio Autónomo Municipal de Administración Tributaria, Caso: Alcaldía del Municipio Libertador del Estado Mérida*. Tesis de Grado, Universidad de Los Andes Mérida.
- Benavides, I. (2003). *Ejecución y Control de Obras, Aspectos Técnicos, Administrativos y Legales*. Mérida, Publicación del Departamento de Tecnología de La Construcción, Facultad de Arquitectura y Arte, Universidad de Los Andes.
- Briceño, A. (2010). *Informe de Gestión*. Contraloría Municipal Municipio Campo Elías, Ejido.
- Candamil, M y López, M. (2004). *Los Proyectos Sociales. Una Herramienta de La Gerencia Social*. Manizales, Universidad de Caldas.
- Catàcora, F. (1997). *Sistemas y Procedimientos Contables*. Colombia, Mc.Graw Hill.
- Cepeda, G. (1997). *Auditoria y Control Interno*. Colombia, Mc.Graw Hill.
- Chapman, W.(1965). *Procedimientos de Auditoria*. Buenos Aires, Epica.

- Chávez, N. (1994). *Introducción a La Investigación Educativa*. Maracaibo, Talleres de C.A., La Columna.
- Constitución de La Republica Bolivariana de Venezuela. (2000, Marzo 24). Gaceta Oficial de La República Bolivariana de Venezuela N° 5.453, Extraordinaria.
- Cook, T. y Reichardt, L. (1994). *Métodos Cualitativos y Cuantitativos en Investigación Evaluativa*. Madrid, Morata.
- Dressel, G. (1974). *Organización de La Empresa Constructora* (3era. Ed.). España Técnicos Asociados, S.A.
- Dugarte, J. (2010). *Informe de Gestión*. Contraloría Municipal Municipio Santos Marquina, Tabay.
- Enciclopedia de La Auditoria. (2003). (2da. Ed.). España., Grupo Océano.
- Enciclopedia del Contenido Libre Wikipedia. [Pagina Web en Línea]. Disponible: [http:// es.wikipedia.org/wiki](http://es.wikipedia.org/wiki) [Consulta 2012, enero 9].
- Escalona, O. (2005). *Lineamientos de Control Interno en Los Procesos de Contratación de Obras de Infraestructura en la Empresa Municipal de Infraestructura y Conservación del Ambiente, S.A. (EMICA)*. Trabajo Especial de Grado. Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado, Barquisimeto.
- Estupiñán, G. (2006). *Control Interno y Fraudes* (2da. Ed.). Bogota, Ecoe.
- Federación Colegio de Contadores Públicos de Venezuela. (1994). Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados. Venezuela.
- González, A.. (2003). *Los Paradigmas de Investigación en Las Ciencias Sociales*. Islas 45 (Octubre - Diciembre 2003). Disponible: www.cenit.cult.cu [Consulta 2012, Enero 12].
- Hernández Sampieri, R.; C. Fernández Collado y P. Batista Lucio. (2006). *Metodología de La Investigación*. México, McGraw Hill.
- Hurtado de Barrera, J. (2007). *Metodología de la Investigación* (5ta. Ed.). Caracas, Fundación Sypal.
- Instituto de Auditores Internos de la República de Argentina. (1975). *Informe de la Segunda Convención Nacional*. Buenos Aires.
- Instituto Mexicano de Contadores Públicos. (1957). *Boletín 5 de la Comisión de Procedimientos de Auditoria, Examen del Control Interno*. México.

- Lares, E. (2001). *Manual de Derecho Administrativo* (2da. Ed.). Caracas, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas Universidad Central de Venezuela.
- López, P. (2004). *La Responsabilidad del Arquitecto en la Ley de Ordenación de La Edificación*. Madrid, DYKINSON S.L.
- Ley Orgánica de Administración Pública. (2008, Julio 31). Gaceta Oficial de La República Bolivariana de Venezuela N° 5.890, Extraordinaria.
- Ley de Reforma Parcial del Decreto N° 5.929 con Rango, Valor y Fuerza de ley de Contrataciones Públicas. (2009, Abril 24). Gaceta Oficial de La República Bolivariana de Venezuela N° 39.165.
- Ley Orgánica del Poder Público Municipal. (2010, Diciembre 28). Gaceta Oficial de La República Bolivariana de Venezuela N° 6.015, Extraordinaria.
- Ley Orgánica de La Contraloría General de La República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. (2010, Diciembre 23). Gaceta Oficial de La República Bolivariana de Venezuela N° 6.013, Extraordinaria.
- Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público. (2009, Abril 23). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.164.
- Ley Orgánica del Sistema Venezolano para la Calidad. (2002, Octubre 23). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 37.555.
- Machuca, J. (2005). *Análisis de Gestión Administrativa como Herramienta de Control Interno en las Instituciones Públicas Municipales del Estado Lara*. Tesis de Grado, Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado, Barquisimeto.
- Mantilla, S. (2005). *Auditoría*. Bogota, Ecoe.
- Munich, L. (2006). *Fundamentos de Administración*. México, Trillas.
- Molina, P. (2010). *Informe de Gestión*. Contraloría Municipal Municipio Sucre, Lagunillas.
- Morales, P. (2007). *Estadística Aplicada a las Ciencias Sociales*. La Fiabilidad de Los test y Las Escalas. Universidad Pontificia Comillas, Madrid [Pagina Web en Línea]. Disponible: www.upcomillas.es. [Consulta 2012, enero 11].
- Newton, F. (1976). *Tratado de Auditoría* (2da. Ed.). Buenos Aires. Plata Editores.
- Núñez, A. (1976). *El Expediente Profesional*. Mérida, Trabajo de Asenso no publicado, Universidad de Los Andes.

- Organización Internacional de Las Naciones Unidas. (1971) *Seminario Internacional de Auditoria Gubernamental de Austria*.
- Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). (2003) *Normas de Control Interno en el Sector Público*. Viena.
- Ornes, R. (1981). *Anotaciones Generales Sobre Inspección de Obras*. Caracas, Fundación Juan José Aguerrevere, Fondo Editorial del Colegio de Ingenieros de Venezuela.
- Pallella, S y Martins, F. (2006). *Metodología de la Investigación Cuantitativa*. Caracas: Fondo Editorial de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador.
- Puyana, G. (1986). *Control Integral de La Edificación*. Bogota, Fondo Escala.
- Quiroga, G. (1992) *Organización y Métodos en la Administración Pública*. México, Trillas.
- Resolución 01-00-00-015. (1997, Junio 17). *Normas Generales de Control Interno*. Contraloría General de La Republica. Gaceta Oficial de La República de Venezuela N° 36.229.
- Rivas, A. (2004). *Derecho Constitucional* (2da Ed.). Venezuela, Clemente Editores C.A.
- Riveiro, M. (2010). *Informe de Gestión*. Contraloría Municipal Municipio Libertador, Mérida.
- Rondón H. (2006). *Análisis de La Constitución Venezolana de 1999*. Parte Orgánica y Sistemas. Caracas Exlibris, Quinta reimpresión.
- Ruiz, C. (1998). *Instrumentos de Investigación Educativa. Procedimientos para su diseño y validación*. Barquisimeto: CIDEG, C.A.
- Ruiz, C. (2000). *Instrumentos de Investigación Educativa. Procedimientos para su diseño y validación*. Barquisimeto: CIDEG, C.A
- Sabino, C. (2007). *El Proceso de Investigación*. Caracas, Panapo, Edición Actualizada.
- Sansom, R. (1965). *Organización de Obras en la Empresa Constructora*. España Palestra.
- Santillana, J. (2003). *Establecimiento de Sistemas de Control Interno* (2da. Ed.). México, International Thomson Editores, S.A.

ANEXOS

Identificación del Órgano
Instrumento de Recolección de Datos
Título de La Investigación Estándares de control interno en la ejecución de obras civiles en la administración pública municipal
Autor del Cuestionario Lic. José C. Dugarte Rodríguez. Participante de la 10° Cohorte de la Maestría en Ciencias Contables Facultad de Ciencias Económicas y Sociales Universidad de Los Andes
Presentación <p>Distinguido encuestado, el siguiente cuestionario presenta una serie de preguntas relacionadas con el control interno en la ejecución de obras civiles en la administración pública municipal, las cuales son relevantes para la determinación de estándares vinculados con este tipo de control. Finalmente, se hace de su conocimiento que el investigador garantiza el debido tratamiento y la confidencialidad de los valiosos datos aportados por usted.</p>
Alcaldía del Municipio: _____ Denominación de la Unidad Administrativa _____ Ubicación: _____

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL ENCUESTADO

Instrucciones: Los datos solicitados en los espacios indicados con el N° 1, 2 y 3 de esta sección son opcionales, pueden ser llenados si el encuestado lo desea.

1	Apellidos:
2	Nombres:
3	Cedula de identidad N°:
4	Profesión y estudios realizados:
5	Antigüedad en la Institución:
6	Denominación del cargo:

INSTRUCCIONES GENERALES

- a) Inicialmente, deberá leer de forma cuidadosa y ordenada el contenido todo el cuestionario.
- b) Luego, analice y responda de forma sincera las preguntas planteadas a continuación.
- c) Marque su respuesta con una equis (X) en el espacio correspondiente.
- d) Evite realizar tachaduras y enmendaduras.
- e) Marque sus respuestas de forma legible, preferiblemente con bolígrafo de tinta indeleble color negro.
- f) Si usted desea realizar cualquier aclaratoria, aportar alguna idea adicional o manifestar cualquier inquietud en relación con el tema de investigación y al presente cuestionario, por favor realizarlo en la sección de observaciones.
- g) Al concluir con sus respuestas registre los datos solicitados en la sección final.

CUESTIONARIO			
ÍTEM	ENUNCIADO	RESPUESTA	
		SI	NO
1	¿La Alcaldía, tiene Organigrama Estructural?		
2	¿La Dirección de Ingeniería o unidad administrativa equivalente se encuentra establecida en el Organigrama Estructural?		
3	¿La Alcaldía, posee el Manual de Organización?		
4	¿La Dirección de Ingeniería o unidad administrativa equivalente cuenta con una Unidad Especializada con funciones de control en la ejecución de obras civiles?		
5	¿La Dirección de Ingeniería o unidad administrativa equivalente tiene Manual Descriptivo de Cargos?		
6	¿El Manual Descriptivo de Cargos, detalla atribuciones de control en la ejecución de obras civiles?		
7	¿La Dirección de Ingeniería Municipal o unidad administrativa equivalente posee personal calificado en las áreas de ingeniería, arquitectura y construcción civil?		
8	¿Las máximas autoridades ejecutivas establecen, directrices o lineamientos de control en la ejecución de obras civiles?		
9	¿La Dirección de Ingeniería Municipal o unidad administrativa equivalente, posee manuales de normas y procedimientos de control interno?		
10	¿La Dirección de Ingeniería Municipal o unidad administrativa equivalente, tiene normas específicas de control interno en la ejecución de obras civiles?		
11	¿En la ejecución de obras civiles se verifica la aplicación de las Normas Técnicas de Construcción COVENIN?		
12	¿En la ejecución de obras civiles se comprueba que los productos utilizados cumplan con las especificaciones técnicas establecidas en la Norma Venezolana COVENIN?		
13	¿Se aplican las normas que se relacionan con la ejecución de obras civiles y que están contenidas en la Ley de Contrataciones Publicas vigente?		
14	¿Se lleva un registro para el control de obras civiles, en cuanto a su denominación, tipo, objetivos, alcances, monto, fuente de financiamiento, datos del empleado o funcionario responsable, lugar de ejecución, fecha de inicio y fecha de terminación?		
15	¿Se conforman expedientes por cada obra civil donde se archive toda la documentación e información financiera, administrativa y técnica en relación con el proyecto, contratación, ejecución y control?		

16	¿Define el contrato de ejecución de obra civil las condiciones generales y especificaciones técnicas del proyecto?		
17	¿Se suministra al contratista los planos y especificaciones técnicas de la obra civil?		
18	¿Se contrata un Ingeniero Inspector para cada obra civil con la responsabilidad de planear, organizar, dirigir y controlar su ejecución?		
19	¿Poseen controles para la verificación y autorización de modificaciones del diseño y cálculo de la obra civil?		
20	¿Están sustentadas por Informes del Ingeniero Inspector las valuaciones que se generan de acuerdo con el avance de la obra civil?		
21	¿Se realizan informes de inspección sobre la finalización de la obra civil?		
22	¿Se inspeccionan las obras civiles en ejecución de forma periódica y oportuna?		
23	¿Se ejerce control sobre el avance físico o cantidad obra civil ejecutada?		
24	¿Se ejerce control sobre el costo de los materiales y suministros utilizados en la obra civil en ejecución?		
25	¿Se ejerce control sobre el costo y desempeño de la mano de obra directa, indirecta y calificada que labora en la ejecución de la obra civil?		
26	¿Se ejecutan pruebas de calidad en la ejecución de la obra civil?		
27	¿Se aplican mecanismos oportunos de corrección en caso de detección de errores o fallas de construcción en la obra civil?		
28	¿Se aplican mecanismos inmediatos de corrección, en caso de detección de errores en los cómputos originales de la obra civil?		
29	¿El ambiente de control muestra políticas honestas y coherentes sobre los resultados obtenidos en la ejecución de obras civiles?		
30	¿Están dirigidos los controles a establecer autoridad, responsabilidad, disciplina y conducta ética en la ejecución de obras civiles?		
31	¿Existen mecanismos de control para identificar, analizar y tratar riesgos en la ejecución de obras civiles?		
32	¿Se ejecutan actividades de control interno que permitan afrontar los riesgos inherentes a la ejecución de obras civiles?		
33	¿Las actividades de control interno contienen métodos de comunicación que permitan intercambiar información para desarrollar controles en ejecución de obras civiles?		
34	¿Las actividades de supervisión y monitoreo garantizan la eficacia y eficiencia en la ejecución de obras civiles?		

OBSERVACIONES

Instrucciones: En caso de tener usted el deseo de realizar cualquier aclaratoria, aportar alguna idea adicional o manifestar cualquier otra inquietud en relación con el tema de investigación y al presente cuestionario, por favor realizarlo en esta sección.

DATOS DE CONTROL DEL INVESTIGADOR

Instrucciones: No utilice la siguiente sección, la misma será utilizada para el procesamiento y análisis de datos.

Observaciones:

MENSAJE DEL INVESTIGADOR

Estimado encuestado, gracias por todas las atenciones proporcionadas en la aplicación del presente cuestionario; su participación, se constituye en un valioso aporte que va en beneficio de la investigación y en el desarrollo de conocimientos vinculados con estándares de control interno en la administración pública municipal.

Le reitero el compromiso al debido tratamiento y la confidencialidad de los datos aquí aportados. Finalmente, le deseo el mayor de los éxitos en el ejercicio de sus funciones como servidor público.

ACREDITACIÓN

Firma autógrafa del encuestado	Fecha	Hora
--------------------------------	-------	------

Instrumento de Recolección de Datos
Autor: Lic. José C. Dugarte Rodríguez
Participante de la 10ª Cohorte de la Maestría en Ciencias Contables
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Universidad de Los Andes

Solicitud de validación

Estimado Validador:

Me es grato dirigirme a Usted muy respetuosamente, a fin de solicitar su valiosa colaboración como experto en su área profesional y de conocimientos, para validar el cuestionario de preguntas cerradas de tipo dicotómicas, el cual, se encuentra anexo a la presente. Este instrumento será utilizado por el investigador para la recolección de datos directos de la investigación que realiza en los actuales momentos, la cual, lleva como Título: Estándares de Control Interno en La Ejecución de Obras Civiles en la Administración Pública Municipal. El cuestionario, se aplicará a la muestra seleccionada, la cual, esta compuesta por las siguientes Alcaldías ubicadas en los cuatro (4) Municipios que integran el Área Metropolitana del estado Mérida: Alcaldía del Municipio Santos Marquina, Alcaldía del Municipio Libertador, Alcaldía del Municipio Campo Elías y Alcaldía del Municipio Sucre. En consecuencia, en cada uno de estos Órganos se seleccionará al azar a un número de cinco (5) Funcionarios que presten sus servicios bajo la subordinación de la Dirección de Ingeniería Municipal o la unidad administrativa equivalente; para un total de veinte (20) funcionarios encuestados. Seguidamente, a los fines de su conocimiento y para los efectos de validación del instrumento mencionado instrumento, se anexa a la presente la siguiente información:

- a) Título y objetivos de investigación.
- b) Cuadro de operacionalización de las variables.
- c) Instrumento de recolección de datos: Cuestionario de preguntas dicotómicas.
- d) Constancia de validación del instrumento.

Instrucciones:

Para la evaluación de los ítems lea y analice cuidadosamente cada apartado que conforma el cuestionario anexo. Luego en la *Tabla de Evaluación de Los Ítems* ubique la casilla correspondiente y marque con la letra equis (x) el valor cualitativo que según usted como Experto en su área profesional y de conocimientos le otorga al ítem de conformidad con cada categoría evaluada.

Las categorías a evaluar en cada ítem son la redacción, precisión, pertinencia y coherencia; por consiguiente, los valores cualitativos a considerar por categoría en cada ítem son los siguientes: **A**= Excelente; **B**= Bueno; **C**= Mejorar; **D**= Eliminar

Para cualquier sugerencia que usted considere relevante relativa a redacción, precisión, pertinencia y coherencia u otro aspecto relacionado con los ítems, utilice la *Tabla de Observaciones y Recomendaciones de los Ítems*.

Finalmente, registre los datos solicitados en el formato denominado Constancia de Validación del Instrumento. Luego, marque con una equis (x) el valor de apreciación cualitativa del instrumento que usted otorga por cada criterio de validación presentado.

Atentamente,

José C. Dugarte Rodríguez

Investigador.

Tabla de evaluación de los ítems																
Ítem Nº	Categoría															
	Redacción				Precisión				Pertinencia				Coherencia			
	<i>Valor Cualitativo</i>															
	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>	<i>D</i>	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>	<i>D</i>	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>	<i>D</i>	<i>A</i>	<i>B</i>	<i>C</i>	<i>D</i>
1																
2																
3																
4																
5																
6																
7																
8																
9																
10																
11																
12																
13																
14																
15																
16																
17																
18																
19																
20																
21																
22																
23																
24																
25																
26																
27																
28																
29																
30																
31																
32																
33																
34																

Fuente: Tabla elaborada por el Investigador.

Tabla de Observaciones y Recomendaciones de los Ítems

1	
2	
3	
4	
5	
6	
7	
8	
9	
10	
11	
12	
13	
14	
15	
16	
17	

18	
19	
20	
21	
22	
23	
24	
25	
26	
27	
28	
29	
30	
31	
32	
33	
34	

Fuente: Tabla elaborada por el Investigador.

CONSTANCIA DE VALIDACIÓN DEL INSTRUMENTO

Yo, _____,
titular de la cédula de identidad N° _____, de
Profesión _____, con
estudios de postgrado en: _____;
ejerciendo actualmente como _____, en
la siguiente Institución: _____, por
medio de la presente hago constar que he revisado y evaluado el cuestionario
presentado por el Investigador Lic. José C. Dugarte Rodríguez, titular de la cedula de
identidad N° V-10.100.040, con el objeto de validar dicho instrumento de recolección
de datos para los fines de su adecuada aplicación en la muestra seleccionada en la
investigación que lleva por Título: Estándares de Control Interno en La Ejecución de
Obras Civiles en La Administración Pública Municipal. En consecuencia, a mi juicio se
valida el Instrumento de Recolección de datos presentado, bajo las siguientes
apreciaciones conclusivas:

Criterios	Valores de apreciación cualitativa del instrumento			
	DEFICIENTE	ACEPTABLE	BUENA	EXCELENTE
Presentación del Instrumento				
Claridad de redacción de los ítems				
Pertinencia de las variables con los indicadores				
Relevancia del contenido				
Factibilidad para su aplicación				

En Mérida, a los _____ días del mes de _____ de _____

Firma

Números telefónicos: _____