



Ministerio  
**de Economía  
y Finanzas**

Dirección General de Secretaría

2021-05-001-573

Montevideo, **8 JUL 2021**

Señora Presidente de la  
Cámara de Senadores  
Beatriz Argimón  
Presente.-

De mi consideración:

En respuesta al pedido de informes presentado por el Señor Senador Alejandro Sánchez (Oficio N.º 78/2021 de fecha 17 de marzo del año en curso), relacionado a informes completos de las Auditorias realizadas en el Ministerio de Defensa Nacional en el periodo Marzo del 2020 al día de la fecha, se remite copia de lo informado por Auditoria Interna de la Nación, en formato CD

Atentamente,

**Azucena Arbeleche**  
Ministra de Economía y Finanzas

El presente documento es copia fiel escaneada del original en poder de la Cámara de Senadores, y cumple con los requisitos establecidos por la ley N° 18.800 y decretos reglamentarios respecto de la firma electrónica avanzada utilizada.

*Cámara de Senadores*

780/2021

Montevideo, 17 de marzo de 2021

Señora Ministra de Economía y Finanzas  
Azucena Arbeleche

El señor Senador Alejandro Sánchez ha presentado a la Mesa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 118 de la Constitución de la República, el siguiente pedido de informes: «Montevideo, 17 de marzo de 2021. Señora Presidenta de la Cámara de Senadores. Esc. Beatriz Argimón. Presente. De conformidad con lo establecido por el artículo 118 de la Constitución de la República, solicito a usted se curse al Ministerio de Economía y Finanzas y, por su intermedio, a la Auditoría Interna de la Nación el siguiente pedido de informe. Informes completos de las auditorías realizadas a cualesquiera de las Unidades Ejecutoras del Ministerio de Defensa Nacional en el periodo 1º de marzo 2000 hasta el día de hoy. Saluda a usted muy atentamente, ALEJANDRO SÁNCHEZ, Senador».

A la vez que solicito que la respuesta a este pedido de informes sea enviada con copia, saludo a la señora Ministra con mi mayor consideración.

  
GUSTAVO SÁNCHEZ PIÑEIRO  
Secretario

  
BEATRIZ ARGIMÓN  
Presidenta



Ministerio  
de Economía  
y Finanzas

Dirección General de Secretaría

2021/05/001/573

**MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS**

Montevideo, 06 ABR 2021

*Pase a informe de la Auditoría Interna de la Nación, solicitando su diligenciamiento. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 1° de la Ley N° 17.673 de 21 de julio de 2003, el plazo para dar respuesta, no deberá exceder el próximo 16 de mayo de 2021.-*

*Si en virtud de la complejidad del asunto, ello no fuera posible en el plazo establecido, tenga a bien comunicarlo, a efectos de dar cumplimiento al artículo 2° de la citada norma.-*

*Gabriela Torres Debat*

Dra. Gabriela Torres Debat  
Asesora de la  
Dirección General de Secretaría  
Ministerio de Economía y Finanzas



Ministerio  
de Economía  
y Finanzas

2021/05/001/573

Montevideo, 13 MAY 2021

Auditor Interno de la Nación

Cr. Pablo Morelli

Presente.

En referencia a su nota de 10 de mayo del año en curso, por la cual solicita prórroga para dar respuesta al pedido de informes del Senador Alejandro Sánchez, relativo a auditorías realizadas al Ministerio de Defensa Nacional, se comunica a usted que, a efectos de dar cumplimiento al artículo 2° de la Ley N° 17.673, el nuevo plazo no deberá exceder el 25 de junio del año en curso.-

Atentamente,

A



Mauricio di Lorenzo  
Director General de Secretaría  
Ministerio de Economía y Finanzas

NACIONAL

mef.gub.uy Tel. (+5982) 17122  
Colonia 1089 3er piso, Montevideo - Uruguay

921 21  
20 MAY 2021  
PATRICIA CHIRIBAO  
ADMINISTRATIVO



Ministerio  
**de Economía  
y Finanzas**

Auditoría Interna de la Nación

Auditoría Interna de la Nación

EXPEDIENTE N°  
2021-5-3-0000921

Oficina Actuante: Dirección AIN  
Fecha: 21/06/2021 14:33:38  
Tipo: FIRMAR

Montevideo, 21 de junio de 2021.

De acuerdo a la solicitud de información presentada por el Senador Alejandro Sanchez, y de conformidad con lo informado por la División Sector Público, elévense las presentes actuaciones al Ministerio de Economía y Finanzas.

Firmante:  
Auditor Interno de la Nación Cr Pablo J. Morelli

Auditoria Interna de la Nacion

EXPEDIENTE N°  
2021-5-3-0000921

Oficina Actuante: División Sector Público Coordinación (SP)  
Fecha: 30/06/2021 11:34:17  
Tipo: INFORMAR

Corresponde señalar que: se incluyen en medio magnético todas las actuaciones realizadas en el Ministerio de Defensa desde el año 2000 a la fecha, con excepción del informe realizado en el año 2014 en el Servicio de Hacienda y Contabilidad - SECON, dependencia de la Unidad Ejecutora 18 Comando General de la Armada - COMAR, dado que se encuentra calificado como reservado y por tanto requiere ser solicitado conforme al marco legal vigente.

Firmante:  
Cra. Tamar Frenquel



Ministerio de Economía y Finanzas  
Dirección General de Secretaría  
Dirección General

2021/05/001/573

Montevideo, 13 MAY 2021

Señora Presidente de la  
Cámara de Senadores  
Beatriz Argimón  
Presente.

De mi consideración:

Con fecha 17 de marzo del año en curso, el Senador Alejandro Sánchez, amparado en el artículo 118 de la Constitución de la República, solicitó mediante pedido de informes a esta Secretaría de Estado, informes completos de las auditorías realizadas a las Unidades Ejecutoras del Ministerio de Defensa Nacional.-

En atención a la complejidad de la situación y la información solicitada y al amparo de lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley N° 17.673 de 21 de julio de 2003, esta Secretaría de Estado ha resuelto hacer uso de la prórroga de treinta días hábiles.-

Atentamente,

Azucena Arbeleche  
Ministra de Economía y Finanzas



Ministerio  
de Economía  
y Finanzas

2021/05/001/573

Montevideo, 13 MAY 2021

Auditor Interno de la Nación


Cr. Pablo Morelli

Presente.

En referencia a su nota de 10 de mayo del año en curso, por la cual solicita prórroga para dar respuesta al pedido de informes del Senador Alejandro Sánchez, relativo a auditorías realizadas al Ministerio de Defensa Nacional, se comunica a usted que, a efectos de dar cumplimiento al artículo 2º de la Ley N° 17.673, el nuevo plazo no deberá exceder el 25 de junio del año en curso.-

Atentamente,

SA



Mauricio di Lorenzo  
Director General de Secretaría  
Ministerio de Economía y Finanzas



Montevideo, 30 de Diciembre de 2005.-

Sr. Director General de la  
Dirección General de Secretaría del  
Ministerio de Defensa Nacional  
Dr. José Wainer Grampiner

Cúmpleme elevar a usted el informe de la actuación desarrollada en la  
Dirección General de Secretaría del Ministerio de Defensa Nacional.

El informe se divide en los siguientes capítulos:

- I) OBJETIVOS Y ALCANCE
- II) ARQUEO DE CAJA Y VALORES
- III) CUENTAS Y CONCILIACIONES BANCARIAS
- IV) PROVEEDURÍA
- V) FLOTA AUTOMOTRIZ
- VI) MISIONES DIPLOMÁTICAS EN EL EXTERIOR
- VII) DIETAS
- VIII) CIRCULARIZACION DE ACREEDORES
- IX) SISTEMA DE COMPRAS
- X) INVENTARIOS
- XI) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

## CAPITULO I) OBJETIVOS Y ALCANCE

El objetivo propuesto en las presentes actuaciones es obtener evidencia que permita emitir opinión sobre el cumplimiento tanto de la normativa vigente como de los cometidos asignados, así como de la eficacia y eficiencia del sistema de control interno existente en la Unidad auditada.

Para el logro de dichos objetivos, se evaluaron los sistemas de registro y de control interno, aplicándose una serie de procedimientos y técnicas de auditoría entre las que se señalan: revisión de documentación respaldante de las actividades, arqueos, recuentos, revisión de conciliaciones bancarias, cuestionarios y entrevistas a los responsables de las diferentes áreas.

Asimismo, se han aplicado cálculos analíticos a fin de poder determinar la confiabilidad de la información que nos fuera proporcionada.

La aplicación de los procedimientos y técnicas descritas previamente, se cumplieron con independencia, objetividad, confidencialidad y debido cuidado.

Los procedimientos aplicados abarcaron el primer semestre del corriente año, ampliando el período de examen para los procedimientos de compras y Misiones Diplomáticas en el exterior, según se entendió oportuno.

## CAPITULO II) ARQUEO DE CAJA Y VALORES

Con fecha 24/8/05 se realizó un arqueo de Caja y Valores, cuyo resultado luce en Acta adjunta de fs. 1 a fs. 19, del que surgen las siguientes consideraciones:

## **1) Caja chica**

- Existe una Caja chica de \$ 40.000, autorizada por Nota del Director General de Secretaría de fecha 15/11/2002.
- El registro contable de Tesorería consistente en una planilla Excel, en la que se registran únicamente los movimientos correspondientes a la caja chica. En virtud de que resulta factible de ser modificado, se recomienda incluir medidas de control, que impidan su posible modificación.
- Se examinaron los vales otorgados por caja chica, constatando que éstos se emiten sin tomar en cuenta la numeración correlativa de los mismos.
- Se comprobó que existen facturas rendidas cuya fecha es anterior a la emisión del vale de caja chica (factura del 18/8/05 y vale del 24/8/05).
- Se comprobó la existencia de una partida de \$ 3.000 de marzo de 2005, entregada al Departamento de Asesoría de Sistemas con Cheque N° 549704, aún pendiente de rendición a la fecha del arqueo.

## **2) Respecto al manejo de los cheques se comprobó que:**

- Se emiten cheques al portador y sin fecha.
- La fecha con la que se contabilizan los cheques difiere con la de emisión.
- Los cheques para pago de “quebranto” se emiten sin nominar.
- Tesorería cobra cheques emitidos al portador directamente en el banco, y luego con el efectivo se cancelan diferentes conceptos de gastos, tales como quebrantos, gastos menores de caja chica etc.; no contabilizando la emisión del cheque hasta tanto no se efectúa la rendición correspondiente.
- En Tesorería se constató la existencia de cheques anulados, los que se mantienen en Contaduría contabilizados como emitidos.

- Los cheques se emiten en Contaduría a dos firmas, pero se mantienen en Tesorería sin la firma de la Tesorera o el Habilitado, hasta el momento en que el acreedor se presenta a hacer efectivo el cobro.
- Al momento del arqueo se constató la existencia de un cheque por U\$S 1.000 de fecha 24/8/05 de la firma Provimar Ltda., correspondiente a la multa impuesta a dicha empresa por Res. N° 009/DNPF/56/05, el cual no consta en ningún registro de Tesorería como recibido, y que fue depositado sin constar registro de la salida del mismo. Contaduría por su parte, registra en forma directa el depósito de estos fondos, lo que hace presumir que algunos movimientos se registran en base al estado bancario.

### **3) Pago de sueldos**

- Al momento del realizar el pago del presupuesto de sueldos, se solicita un cheque siempre por un importe superior para contar con “cambio”. Una vez ensobrados los sueldos, el dinero sobrante se destina a otros fines como gastos y/o reposición de caja chica y pagos a funcionarios que manifiestan dificultades para realizar extracciones del cajero automático.
- A la fecha del arqueo permanecían en Caja saldos del presupuesto del mes de febrero que deberían haber sido depositados, ya que revisten más de tres meses de antigüedad.

### **4) Fianza**

- Con respecto a lo dispuesto por el Art. 133 del TOCAF, acerca de la obligación de contar con fianza de caución de fidelidad para aquellos funcionarios que custodian o manejan fondos, es preciso señalar que el Art. 238 de la ley N° 14.157 de fecha 22/2/974 estipula que: **“No se exigirá**

***fianza para aquellos cargos de dependencias del MDN, que por disposiciones legales o reglamentarias deben ser desempeñados por integrantes de las Fuerzas Armadas y cuyo cometido consiste en el manejo o custodia de fondos o valores de responsabilidad logística”.***

Si embargo, según dictamen de la Auditoría Interna de la Nación de fecha 7/8/996, sería de aplicación lo dispuesto por el Art. 133 del T.O.C.A.F.

#### **5) Otras comprobaciones**

- Con referencia a los depósitos en garantía de licitaciones, que se realizaron en efectivo, los mismos fueron incluidos en el saldo de caja como dinero disponible.

Se recomienda mantener identificados estos fondos, ya que se trata de dinero de terceros que permanece en custodia de Tesorería.

### CAPITULO III) CUENTAS Y CONCILIACIONES BANCARIAS

De acuerdo a los datos relevados por parte del equipo auditor, la Unidad 001 posee seis cuentas corrientes en el BROU en territorio nacional, dos de las cuales operan en moneda extranjera. Asimismo, posee una cuenta bancaria en la sucursal del BROU en Nueva York, que es utilizada para el pago de asignaciones, viáticos y demás gastos de los Sres. Agregados Militares designados en Misiones Diplomáticas en el exterior, y dos cuentas en el Wachovia Bank de Washington, DC. Una se encuentra a nombre de la “Oficina Militar y de Defensa” y la otra a nombre de la “Misión Militar de Uruguay – Alquiler”. Esta última fue abierta por el Sr. Jefe de la Misión Militar en Estados Unidos de América, a efectos de dar cumplimiento al Instructivo de fecha 15/2/05, adjunto a fs. 20, por el que se gira una partida trimestral de alquiler,

de la que se utiliza el 50% para gastos de mantenimiento y reparaciones de la residencia propiedad del MDN en la mencionada ciudad, debiendo permanecer depositado el 50% restante, constituyendo el Fondo de Reserva de la Misión.

Cabe acotar, que en el relevamiento realizado en la primera etapa de nuestra actuación, no se nos informó de la existencia de las mencionadas cuentas en el Wachovia Bank.

Asimismo, con relación a la circularización de saldos bancarios, debemos informar que no se cumplió con las formalidades requeridas por la AIN, ya que en la carta de solicitud se especificaron los números de cuentas requeridos, por lo que puede asumirse como posible el hecho de que no se detecten cuentas que no hubiesen sido declaradas (fs. 21 a fs. 31).

Se examinaron las conciliaciones bancarias de todas las cuentas por el período enero – julio de 2005. En general las partidas pendientes no merecen observaciones ni revisten antigüedad, sin embargo merece observación el tratamiento contable que se le da a los cheques anulados en las distintas cuentas.

A vía de ejemplo, en la conciliación de la cuenta del BROU en Nueva York, se constató un partida de U\$S 20.727 correspondiente al cheque N° 2.333 del 6/9/04, que se anuló por medio de una transferencia bancaria solicitada con fecha 30/5/05. Con el mencionado cheque, se habían abonado a la empresa Cosmopolitan, los servicios de mudanza desde Brasilia a Uruguay, de los Capitanes de Navío Ariel Ressa y Miguel Lombardo. Ante la imposibilidad planteada por parte de la empresa para hacerlo efectivo, se procedió a realizar una transferencia bancaria directamente a la cuenta de la firma de mudanzas mencionada. Contablemente no se registró la anulación del cheque, habiéndose tenido a la vista tanto el cheque anulado como la orden de transferencia cursada a la sucursal del BROU en Nueva York. Se constató asimismo, el débito en el respectivo estado de cuenta bancario, con el que se

concilió la partida que permanecía pendiente en la conciliación desde el mes de emisión del cheque N° 2.333. Se anexa fotocopia de documentación de fs. 32 a fs. 36.

Por último corresponde señalar que, se encuentran ingresadas al SIIF, las cuentas bancarias Nos. 152-2648-2, 152-2684-5 y 152-3071-8, de las que no nos fueron proporcionadas las respectivas conciliaciones. Se solicitó entonces información al respecto, habiéndonos remitido Nota (fs. 37 y 38) en la que consta que dichas cuentas fueron cerradas y que correspondían a Suministros, Plan de Inversiones Públicas y Gastos Confidenciales del Sr. Ministro respectivamente. Con referencia a ésta última, según manifestaciones verbales, la documentación que respalda sus movimientos, fue entregada al Sr. Ministro a su requerimiento, no existiendo registro alguno actualmente en la sede ministerial.

#### CAPITULO IV) PROVEEDURÍA

Se efectuó un relevamiento del Sector Proveeduría, realizando un recuento físico de varios artículos elegidos al azar del listado de existencias emitido por el programa informático con que cuenta este sector. El Acta respectiva se adjunta a fs. 39.

De las pruebas realizadas surgen las siguientes consideraciones:

- En este sector se almacenan los artículos de oficina, los uniformes y los artículos de limpieza.
- Se estoquean en dos depósitos separados entre sí.
- El ingreso y egreso de los productos de limpieza se realizan sin contar con la presencia de la encargada de Proveeduría.
- De una muestra elegida al azar de 24 artículos de oficina, se constataron diferencias de escasa materialidad solamente en 3 artículos.

- El programa informático actualmente en uso, se utiliza únicamente para el control de stock de artículos de oficina y no ofrece información suficiente.
- Para los artículos de limpieza se llevan fichas en forma manual.
- En lo que respecta a los uniformes (camisas, zapatos, corbatas, túnicas, etc.) los mismos no están ingresados en el programa informático, ni se llevan fichas manuales para el control del stock. Las entregas, que se realizan a requerimiento, se registran en fichas personales, a efectos de controlar no solo que no se repitan entregas al mismo funcionario sino que medie un tiempo prudencial entre las mismas.
- Según manifestara la Encargada del Sector, se realizan mensualmente controles de stock por muestreo, de los que no se deja constancia escrita.
- Asesoría en Sistemas estaría desarrollando un software para el control de los inventarios, que se comenzaría a utilizar en las próximas semanas y que permitirá:
  - emitir la boleta de baja de mercadería, actualizando automáticamente el stock.
  - incluir una adecuada descripción de cada artículo.
  - determinar el lote óptimo.
  - especificar el perfil del usuario.
  - incorporar el control de los artículos de limpieza y de los uniformes.
  - relacionar los ingresos de mercaderías con las facturas y/o remitos correspondientes y con la licitación que dio origen a la compra.
- Para la solicitud de materiales, cuentan con documentación prenumerada la que se presenta en la Mesa de Entrada de la Dirección Contabilidad, autorizando la entrega siempre el jerarca de dicha Unidad
- Los artículos que se custodian en Proveeduría en forma transitoria y que corresponden a compras específicas y puntuales para una Dirección



determinada, no se ingresan al registro informático, contabilizándose en un libro escriturado en forma manual.

## CAPITULO V) FLOTA AUTOMOTRIZ

La Unidad Ejecutora cuenta con 45 automóviles, 1 camión, 5 motos y 1 autobomba.

La totalidad de los vehículos de esta Unidad, así como los 16 vehículos y las cuatro motos de la Dirección Nacional de Inteligencia están asegurados como flota en el B.S.E. con una póliza Tarifa 2, Responsabilidad Civil 40, habiéndose verificado las pólizas correspondientes.

Desde el mes de marzo próximo pasado, los coches cuentan con matrícula oficial e identificación del Ministerio.

Asimismo, en el mes de octubre se firmó con ANCAP el convenio correspondiente para la instalación del Sistema CONVE en diecinueve vehículos.

Se efectuó el análisis de las Rendiciones de Cuenta de Combustible del primer semestre del año en curso, aplicándose los siguientes procedimientos:

- Cuestionario realizado al Jefe de la Dirección de Contabilidad C/N Eduardo Franco.
- Análisis de la documentación respaldante.
- Compulsa del libro de Tesorería con el de Proveeduría, en virtud de que si bien la custodia de los vales está a cargo de Tesorería, ésta entrega mensualmente a Proveeduría las cantidades necesarias a efectos de que esa Sección proceda a distribuirlos entre las diferentes Direcciones.

1) De la información proporcionada por el Jefe de la Dirección de Contabilidad en Nota de fecha 21/9/05, adjunta de fs. 43 a fs. 47, surge que:

- El cupo asignado por vehículo, que es de un máximo de 300 lts. mensuales, está autorizado por la Circular 001/DC/97 (fs. 40 a 42).
- A partir del mes de mayo de 2005, por orden verbal del Director General de Secretaría se redujo la asignación de combustible para las Direcciones de la Dirección de Secretaría en un 25%. En virtud que desde enero de 2005 la asignación mensual fue de 230 lts. en lugar de 300, en la actualidad la asignación mensual por vehículo es de aproximadamente 170 lts.
- Existen algunas excepciones como el caso de la Dirección Administrativa, que cuenta con un ómnibus, un grupo electrógeno, así como herramientas que utilizan combustible, por lo que recibe un incremento de la asignación a requerimiento y según las circunstancias.
- La Dirección Contabilidad, es la responsable de recibir las rendiciones de cuentas de combustible, de las que sólo se controla que el monto rendido coincida con el total del monto asignado.
- No corresponde a la Dirección Contabilidad llevar un registro donde consten datos relevantes para el control de combustible, tales como destino, kilómetros recorridos, horario, chofer, responsable de la actividad del vehículo, etc.
- Por la Circular N° 001/DC/97 están exceptuados de rendir: el Estado Mayor Conjunto (ESMACO), el Supremo Tribunal Militar (STM) y el Centro de Altos Estudios Nacionales (CALEN).
- No se exige rendición de cuenta a la DINACIE, en virtud de la función que cumple y tampoco se exige en aquellos casos en que se disponen apoyos a otras reparticiones, organizaciones civiles y gastos determinados por la

Administración. Estos casos no están contemplados en la Circular N° 001/DC/97.

2) Del análisis de la documentación respaldante de las Rendiciones de Cuenta, surgen a vía de ejemplo las siguientes observaciones, las que en su mayoría se repiten a lo largo de todo el período analizado:

- En la mayoría de las Direcciones, no se rinde mensualmente la totalidad de litros entregados. De los cuadros confeccionados con los litros entregados y rendidos por Dirección en el primer semestre de 2005 (fs. 48), surgen diferencias en todo el período analizado, siendo materialmente la más significativa la correspondiente al mes de marzo de 2005, que ascendió a 3.346 litros sin rendir, en un total de 9.730 litros entregados.
- No figuran en la mayoría de las boletas de las estaciones de servicio, la matrícula del coche respectivo ni los números de vales cargados.
- Se constató la existencia de boletas por montos que equivalen a más de 100 litros de combustible como el caso de la Boleta de la empresa Paula SRL del 20/5/05 por \$ 3.200, la que se incluyó en la rendición de cuentas del mes de mayo de la Ayudantía Aérea de la Sra. Ministra.
- De la rendición de Dirección Administración de Enero/05 surge que:
  - se incluyen facturas de la estación de servicio MARNE Ltda. escrituradas a mano y cuya fecha es idéntica a la de otras facturas de la misma empresa incluidas en la rendición mencionada que están impresas por computadora. Asimismo, la numeración no corresponde a la misma libreta (Serie A 831691 y Serie A N° 844265).
  - factura escriturada a mano de fecha 11/01/05, N° de serie 844276 y factura de fecha 20/01/05, también escriturada a mano, N° de serie 844273, es decir anterior a la de fecha 11/01/05.

Se adjunta copia de documentación probatoria de las irregularidades constatadas de fs. 49 a fs. 84.

3) De la compulsa realizada entre los libros de Vales de Combustible de Tesorería y Proveeduría y del análisis de las registraciones en dichos libros, surge que:

- No se cumple con el principio de establecer oposición de intereses entre los sectores mencionados, ya que ambos libros son escriturados por la misma funcionaria.
- Se constataron divergencias entre los registros de Tesorería y Proveeduría en cuanto a importes y cantidades de vales, durante el período setiembre/04 – febrero/05.
- En el mes de febrero de 2005, Proveeduría solicitó a Tesorería la cantidad de 2.000 vales de \$ 400 cada uno, que se habrían canjeado en ANCAP por 3.500 vales de \$ 250, según surge de los registros contables. Por Nota de fecha 17/11/05 (fs. 85 a fs. 87), el Sr. Jefe de la Dirección Contabilidad, C/N (CG) Eduardo Franco, informa que no se posee la documentación respaldante de la mencionada operativa de canje. Corresponde señalar, que Tesorería tenía a la fecha mencionada stock de vales de \$ 250.
- La documentación que respalda la salida de vales de Proveeduría, consiste en recibos numerados en forma manual.
- No se deja constancia en ninguno de los registros de la numeración de vales entregados.
- No existen observaciones respecto a la imputación contable de las compras de combustible en el período analizado.

## CAPITULO VI) MISIONES DIPLOMATICAS EN EL EXTERIOR

El Decreto 281/973 de 25 de abril de 1973 determina en su Art. 1° que los Ser. Agregados desempeñarán con carácter diplomático, una función primordialmente técnico profesional

Según información que surge de la “Relación de Agregados Militares, Navales y Aeronáuticos” que nos fuera proporcionada, adjunta de fs. 88 a fs. 94, el número actual de Agregados asciende a 41, correspondiendo 17 al Ejército, 13 a la Armada y 11 a la Fuerza Aérea. Asimismo, uno de los Agregados pertenecientes al Ejército Nacional, cumple una doble agregatura para la República Checa y la Federación Rusa.

Al personal militar designado en Misiones Diplomáticas en el exterior, se le aplica para el pago de sus remuneraciones, viáticos y demás beneficios, la normativa vigente para el personal que integra el cuerpo diplomático del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Todos los pagos se efectúan a través de la cuenta corriente en dólares N° 080101-318-001-002-01 de la sucursal del BROU en Nueva York.

Con respecto a los inmuebles que ocupan los Agregados Militares, deben distinguirse los que son propiedad del Estado Uruguayo y se designan como “Vivienda de Servicio” y los que se alquilan exclusivamente con ese fin y se designa como “Casa – Habitación”.

Constituyen viviendas de servicio, tres inmuebles ubicados en Washington DC, EEUU, uno ubicado en Chile y dos en la República Argentina.

La administración de estos inmuebles está a cargo de la Fuerza a la que pertenece el Agregado, con excepción de la vivienda que ocupa el Jefe de Misión de las FFAA en Washington DC, cuya administración está a cargo de la Dirección General de Secretaría. Trimestralmente se paga a los Agregados que ocupan estas viviendas la partida correspondiente a alquiler, la cual es

posteriormente transferida por ellos al Arma a la cual pertenecen, recibiendo un tratamiento diferencial la del Jefe de Misión en EEUU, Gral. Walter Díaz Tito.

Con respecto a ésta última, con fecha del 15 de febrero del 2005 se dictó un Instructivo, ya referenciado en el Capítulo III, a fin de reglamentar el destino de los importes girados por dicho concepto que ascienden a U\$S 7.799,03 trimestrales. El mencionado Instructivo autoriza a gastar hasta un 50% para gastos de mantenimiento y reparaciones de la residencia propiedad del MDN, debiendo permanecer depositado en una cuenta corriente a nombre de la Misión el 50% restante, constituyendo el Fondo de Reserva de la misma.

A tales efectos se abrió la cuenta N° 2000024530172 en el Wachovia Bank de Washington DC, a nombre de la “Misión Militar de Uruguay – Alquiler”, habiéndose girado con fecha 18/2/05 la primera partida correspondiente al trimestre enero – marzo 2005.

Se analizaron las rendiciones del primer semestre del año 2005 de las mencionadas partidas de alquiler, habiéndose constatado una diferencia en menos de U\$S 1.339 con el saldo certificado por el Wachovia Bank al 30/6/05,. En Nota cursada por el Gral. Díaz Tito al Jefe de Contabilidad en el mes de setiembre de 2005, informa que “al existir operaciones que se procesaron al inicio del nuevo período, el nuevo estado de cuenta a remitirse al cierre del presente trimestre (30 SET) conciliarán las cifras correspondientes”. Por tal motivo se solicitó la rendición del trimestre julio – setiembre, verificándose que si bien el saldo certificado por el banco al 30/9/05 coincide con el Fondo de Reserva, dentro de la documentación rendida no existen facturas por el importe de la diferencia constatada al 30/6/05. De fs. 95 a fs. 106 se adjunta la documentación respectiva.

De las rendiciones analizadas, en términos generales no surgieron observaciones que formular. Cabe consignar que existió una limitante para ampliar la muestra analizada, consistente en que no se adjunta traducción de la

documentación que respalda las rendiciones en aquellos casos que así correspondería. Cabe consignar que del total de Agregados, solamente 11 cumplen funciones en países de habla hispana.

En éstos, el Ministerio no cuenta con evidencia suficiente, que permita emitir opinión válida para la aprobación de las declaraciones presentadas.

Corresponde asimismo señalar, que en las registraciones de la cuenta corriente del BROU-Nueva York, se incluye un asiento global por los movimientos del período comprendido entre los meses de octubre y noviembre de 2004. Solicitada la aclaración pertinente, se nos informó por Nota de fecha 23/11/05 (fs. 107), que debido a una falla en el programa se perdió la información procediéndose a ingresarla en forma global. Debido a ello, el análisis se vio dificultado ya que fue necesario recurrir a otros registros como los de discriminación diaria de saldos de caja.

Por otro lado, no se identifica claramente el concepto al que corresponden la mayoría de los movimientos registrados en la cuenta mencionada. En muchos casos, los cheques no se emiten por el importe debido, ya que algunos Agregados solicitan que parte de su sueldo se entregue a algún apoderado, práctica que genera costos adicionales debidos a gastos de transferencias. Para constatar la integridad de las partidas, es preciso recurrir a las planillas auxiliares de "Plan de Pagos trimestrales".

Se constataron además, adelantos a través de la cuenta bancaria en dólares del BROU N° 152-003073-4, por la cual se atienden los gastos de Misiones Oficiales, cuando en la cuenta de Nueva York existían fondos suficientes. En el primer semestre del año 2005 el saldo promedio en dicha cuenta fue de U\$S 167.882.

## CAPITULO VII) DIETAS

Estas partidas se abonan a los funcionarios militares, equiparados y civiles que por Resolución Ministerial son designados para ejercer cargos docentes. Para hacer efectivo el cobro, deben presentarse declaraciones juradas donde constan las horas efectivamente dictadas, así como el sueldo percibido por otras funciones.

Se realizó un examen de lo abonado por este concepto y de la aplicación de la normativa vigente en el período enero - octubre 2005, para la Unidad Ejecutora 001. Asimismo, se solicitó información del gasto total por este concepto correspondiente a todo el Inciso.

La normativa establece que:

- El máximo de dietas que puede acumular el personal militar del Inciso 3 por desempeño de funciones docentes no podrá exceder en ningún caso el 20% de su sueldo.
- Todas las situaciones de acumulación de funciones y sueldos comprendidas quedarán limitadas por un máximo de 60 horas semanales de labor conjunto de actividades acumuladas.

Se corroboró el efectivo cumplimiento de estos requisitos, no surgiendo observaciones que formular, habiéndose asimismo verificado la presentación de las respectivas declaraciones juradas.

El monto total nominal por concepto de dietas de la U.E. 001 por el período enero- octubre 2005, asciende a \$ 527.008 siendo la mayor participación la del Centro de Altos Estudios Nacionales (CALEN).

El monto total del Inciso por este concepto por el mes de septiembre/05 asciende a \$ 9:336.881, destacándose en mayor participación el Comando General del Ejército con un 48%, el Comando General de la Armada y el Comando General de la Fuerza Aérea con un 22% cada uno respectivamente.



En virtud de la materialidad de los montos involucrados y del número de funcionarios que perciben remuneración por este concepto y asimismo, en consideración a la existencia de numerosos juicios por reclamaciones que este tipo de remuneración ha generado, se realizará un análisis profundo del tema en oportunidad de concurrir al Comando General del Ejército.

#### CAPITULO VIII) CIRCULARIZACION DE ACREEDORES

Se realizó una circularización de acreedores al 31/10/05. De un total de 44 se seleccionó una muestra representativa del 5%, correspondiendo a 9 acreedores.

Dicha circularización no resultó satisfactoria. Se obtuvo respuesta de 5 acreedores, surgiendo diferencias en 2 de ellos, con un saldo superior declarado por las empresas La Económica S.A. y Mapa S.A. de \$ 18.485 y \$ 340 respectivamente. La diferencia de \$ 340, se debe a una factura de mayo del corriente, que fue intervenida recién en el mes de noviembre. No fue posible determinar las causas de la diferencia de \$ 18.485, por lo que se están realizando las correspondientes gestiones con la empresa a efectos de aclarar la misma. Se adjuntan Notas de circularización y respuestas recibidas de fs. 108 a fs. 131.

#### CAPITULO IX) SISTEMA DE COMPRAS

Se realizó un examen del 15 % de los expedientes de compra efectuados por el procedimiento de Licitación Abreviada correspondientes al segundo semestre del año 2004 y primer semestre del año 2005.

Del análisis de dichos expedientes surgen las siguientes consideraciones:

- Se inician siempre en la Dirección General de Secretaría.

- En ningún caso consta en los expedientes la solicitud de quién detecta la necesidad de la compra, sino que en general luce un decreto dirigido al Jefe de la Dirección Contabilidad que establece: “De acuerdo a lo dispuesto por el Sr. Ministro/a de Defensa Nacional, pase a la Dirección Contabilidad para realizar el llamado a Licitación, correspondiente a la adquisición de:.....”
- Ninguno de los expedientes analizados estaba correctamente foliado. A vía de ejemplo aparece en primer lugar el Pliego de condiciones particulares, seguido de las invitaciones realizadas a diferentes firmas y posteriormente las publicaciones del respectivo llamado a licitación.
- Cuando en el Pliego particular de condiciones se menciona el TOCAF, siempre se refiere al TOCAF/96. Consultado el Director del Departamento de Suministros, nos manifestó que este hecho obedecía a un error involuntario que se iba a subsanar de inmediato.
- No queda constancia de la finalización del trámite (entrega de los bienes o servicios adjudicados).
- No se adjuntan al expediente las facturas de compra ni los recibos de pago correspondientes.

## CAPITULO IX) INVENTARIOS

La Dirección Contabilidad es la encargada de llevar y mantener actualizado el registro del Inventario General de Bienes y Útiles de la Unidad Ejecutora 001.

Cuentan con un sistema computarizado que permite:

- Registrar altas, bajas y modificaciones de artículos.
- Registrar traslados de artículos de una Dirección a otra.
- Consultar los movimientos de artículos que son trasladados hacia otras Direcciones

- Realizar el mantenimiento de las tablas según: Grupos, Subgrupos, Direcciones, Divisiones, Departamentos, Secciones, Sectores

Los informes que se pueden obtener son los siguientes:

- Listado de artículos ubicados en una determinada Dirección
- Listado por grupos
- Listado de un grupo
- Listado de bajas
- Listado de un grupo/subgrupo
- Listado por dirección de un grupo
- Listado de un grupo/subgrupo por Dirección
- Listado por Dirección y División/Departamento/Sección/Sector
- Listados alfabéticos de Grupos y Subgrupos

Del relevamiento realizado se constató que:

- No se realizan procedimientos formales tal como inspección ocular de bienes cotejando con el listado por Dirección.
- Las bajas, altas y transferencias de un Sector a otro, son comunicadas por escrito por cada Director de División.
- Los comprobantes de bajas se archivan en biblioratos por Dirección, de los que se tuvieron a la vista el de la Dirección de Personal Civil y Sectorial del Servicio Civil y el correspondiente al Edificio General Artigas.
- Es práctica habitual actualizar el inventario cada vez que se realizan cambios de jefaturas. En estos casos, si surgen diferencias, se realiza el ajuste correspondiente sin realizar verificación alguna.
- La última actualización general se realizó en enero de 2005, a pedido del entonces Jefe de la Dirección Contabilidad, Cnel. Manuel Lerena.
- A efectos de realizar el relevamiento de inventario, la Dirección Contabilidad envía a las distintas Direcciones, un listado con la

descripción de bienes en poder de esa unidad, quien chequea dicho listado marcando las diferencias existentes y elevando anexos con las altas y bajas que deben contabilizarse.

- Los muebles y útiles no están identificados con código alguno y en el caso de los equipos de computación, no se ingresa al sistema el número de serie correspondiente.
- Asesoría en Sistemas, cuenta por su parte, con un listado de equipos por Dirección, en el que figuran datos tales como número de serie y marca del equipo, del monitor, del teclado, del mouse, de las impresoras y de los scanners existentes.
- Dentro de los procedimientos de auditoria aplicados, se conciliaron los listados de inventario de la Sección Contabilidad con los del Área de Informática, a noviembre de 2005, surgiendo diferencias en varias Direcciones.
- Se solicitó asimismo un listado de bajas, en el que figuraba con fecha 3/11/04 la baja de una impresora Epson Stylus 440. Sin embargo, la misma está incluida en los listados de Contabilidad e Informática a noviembre de 2005.

Se adjuntan los listados mencionados de fs. 132 a fs. 170.

## XI) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Del resultado de las actuaciones cumplidas en la Dirección General de Secretaría del Ministerio de Defensa Nacional, surgen las siguientes sugerencias y recomendaciones:

1) Con referencia al manejo de fondos, cheques y valores, en virtud de las debilidades constatadas, se deben implementar elementos objetivos para que la documentación esté adecuadamente registrada, compilada, resumida y expuesta. Se sugiere:

- Establecer, hasta tanto se implante el nuevo sistema contable informatizado, adecuados controles a efectos de que los registros actualmente utilizados, brinden la necesaria seguridad.
- Emitir en forma correlativa los vales de adelantos de caja chica, controlando que la fecha de las facturas rendidas sean posteriores a la del vale otorgado.
- Tomar las medidas pertinentes para que las diferentes Direcciones, rindan las partidas otorgadas en tiempo y forma.
- Establecer un sistema para la emisión, registro y control de los cheques emitidos y proceder a registrar los cheques recibidos al cobro.
- Dejar constancia en los registros de los cheques anulados.
- Identificar en los registros contables a qué proveedor corresponden las garantías de licitaciones en efectivo, registrándolas en el rubro "fondos de terceros", ya que figuran en el saldo de caja como dinero disponible.
- Emitir el correspondiente cheque para pago de sueldos por el importe justo, eliminando de esa forma la práctica de usar para fines tales como reposición de caja chica el "sobrante" del mismo.

2) Con relación a la fianza de los funcionarios que manejan fondos:

- Se considera que según dictamen de la AIN de fecha 7/8/996, sería de aplicación lo dispuesto por el Art. 133 del T.O.C.A.F.

3) En lo que respecta a la Sección Proveeduría:

- Implementar a la brevedad el sistema informático desarrollado por Asesoría en Sistemas, el que permitiría subsanar las deficiencias de registro y control detectadas.
- Efectuar un recuento general de artículos de oficina, limpieza y uniformes, a efectos de iniciar las registraciones en el nuevo sistema con dichos saldos.
- Ingresar al sistema todos los artículos, incluso aquellos que permanecen en Proveeduría en forma transitoria.
- Dejar constancia en actas, de los controles y recuentos periódicos que se realicen.

4) Respecto a las rendiciones de combustible y como resultado de los procedimientos y técnicas de auditoria aplicados, se concluye que existen deficiencias en los controles establecidos y en la información que surge de los registros contables, por lo que se sugiere:

- Implementar, hasta tanto se instale el sistema CONVE en la totalidad de la flota, un nuevo instructivo para la rendición de vales de combustible, que incluya entre otros requerimientos, detallar en las boletas de carga de combustible tanto el número de matrícula del vehículo como el de los vales cargados, kilometraje, firma del chofer responsable.
- Efectuar el adecuado control de la documentación respaldante de las rendiciones presentadas.
- Establecer un adecuado procedimiento para la registración, de modo que los libros de control de stock sean escriturados por personas diferentes e independientes de las que tienen a su cargo la custodia de los mismos.

5) En relación a las Misiones Diplomáticas en el Exterior:

- Observar las situaciones irregulares como la constatada en la rendición de las partidas correspondientes a alquileres de la Misión en EEUU, en la que se verificó al 30/6/05, un saldo bancario menor al que efectivamente debería existir. Si bien esta situación fue subsanada en el trimestre siguiente, en la documentación rendida no existen facturas por el monto de la diferencia constatada.
- Exigir, en aquellos casos que corresponda, la traducción de la documentación respaldante de las rendiciones.
- Identificar adecuadamente cada uno de los movimientos contabilizados en la cuenta de la sucursal del BROU en Nueva York, a efectos de facilitar los controles pertinentes.
- Eliminar la práctica de pagar en efectivo, parte de las remuneraciones de los Sres. Agregados a familiares autorizados, utilizando como puente la cuenta bancaria correspondiente a Misiones Oficiales.
- No otorgar adelantos de fondos para misiones en el exterior de la cuenta correspondiente a Misiones Oficiales.

6) Con respecto a Dietas:

- Considerando que el 48% del total del gasto por este concepto corresponde al Comando General del Ejército y en consideración a la existencia de numerosos juicios por reclamaciones que este tipo de remuneración ha generado, se realizará un análisis en profundidad de este tema en oportunidad de concurrir a la mencionada Unidad.

7) En lo que refiere a acreedores se recomienda:

- Realizar por lo menos en forma semestral, circularizaciones a efectos de corroborar los saldos contables, ya que se constataron diferencias en dos de los cinco acreedores que enviaron la confirmación de sus saldos.

8) Con respecto al Sistema de Compras:

- Deberá ponerse especial cuidado en el procedimiento administrativo de formación y foliado del expediente de compra, de manera que de él surja, claramente, que se han seguido los pasos estipulados por la normativa vigente, dotando al proceso licitatorio de la debida transparencia.

9) Respecto a Inventarios:

- Establecer la gestión de un sistema general de Inventarios que brinde información completa, veraz, confiable y oportuna.

Saluda a usted muy atentamente,



Montevideo, 5 de Abril de 2010.

**Sra. Coordinadora de la División Público,  
Cra. Carmen Rúa.**

Cúmplenos en elevar a Usted el tercer informe relativo a la auditoría realizada en el Servicio de Cantinas Militares, en adelante S.CC.MM., unidad del Comando de Apoyo Logístico del Ejército, del Comando General del Ejército (C.G.E.), dependiente del Ministerio de Defensa Nacional (M.D.N.), de acuerdo a la planificación anual.

El objetivo de la presente actuación consistió en la evaluación:

- de la normativa aplicable a las ventas realizadas en los Supermercados y Cantinas, y
- de la eficacia de los procedimientos y controles implementados por el Servicio en relación a los ingresos de los Supermercados y Cantinas, y a los egresos por compra de mercaderías para abastecerlos.

El período auditado comprendió los años 2008 y 2009, si bien para la realización de algunas pruebas de auditoría el mismo se extendió hasta el mes de febrero de 2010.

Se aplicaron los siguientes procedimientos de auditoría:

- Cuestionarios y entrevistas realizados a los Jefes de la:
  - División Adquisiciones,
  - División Logística y Abastecimiento y
  - División Informática,
- Cuestionarios y entrevistas realizados:
  - al encargado de la División Financiero Contable,
  - y a las Asesoras Legales del Servicio.

- Estudio de las normas jurídicas aplicables,
- Análisis de documentación relativa a compras, pagos y cobranzas,
- Arqueos de fondos y valores realizados en:
  - Habilitaciones el día 28/04/2009,
  - el Supermercado N° 5 el día 29/01/2010,
- Inspección ocular y recuento físico de una muestra de productos, realizados en el Supermercado N° 5 el día 29/01/2010,
- Evaluación de los programas informáticos Logistix y Superstore.

Las tareas fueron realizadas con objetividad, independencia y el debido cuidado profesional.

El presente informe se estructura en los siguientes capítulos:

1. Ingresos.
  - 1.1. Consideraciones Previas.
  - 1.2. Ventas en Supermercados y Cantinas Informatizadas.
  - 1.3. Ventas en Cantinas no informatizadas.
2. Análisis Normativo.
  - 2.1. Ventas en los Supermercados N° 6 y N° 8 en el Parque de Santa Teresa.
  - 2.2. Marco Tributario.
3. Egresos.
  - 3.1. Inventario.
  - 3.2. Pago a Proveedores.
4. Conclusiones y Recomendaciones.

## **1. Ingresos.**

### 1.1. Consideraciones previas.

El S.CC.MM. vende mercaderías en general, entre las que se incluyen, bienes de la canasta básica, electrodomésticos, artículos de bazar, prendas de vestir y pasajes.

El Servicio cuenta con 47 puntos de venta, de los cuales 8 son Supermercados, 15 son Cantinas informatizadas y el resto Cantinas no informatizadas.

Cada punto de venta cuenta con un responsable de administrarlo (cantinero). No existe un procedimiento definido para su selección, dado que no se encuentran establecidos los requisitos mínimos y condiciones necesarias para el desarrollo de la tarea pudiéndose elegir personas que no sean las más idóneas, además de restarle transparencia al proceso de selección.

El cantinero percibe por dicha tarea una comisión, constatándose que la normativa existente, no fija un único criterio para calcularla. Asimismo, se observa que la normativa vigente establece que el cálculo se realice en función de las ventas y no de lo efectivamente cobrado, incidiendo esto en el resultado de la gestión de la cobranza.

Se constató que pueden existir ventas a particulares, dado que no siempre se solicita la cédula de identidad al usuario que compra, así como tampoco el recibo de sueldo para el caso de las ventas a crédito.

Se observa que si bien la misión del Servicio es vender al personal de las Fuerzas Armadas en las condiciones más económicas, los precios de venta de los artículos de la canasta básica no son los más bajos del mercado.

Respecto a la documentación respaldante de los ingresos se constató que el S.CC.MM incumple la Resolución de la A.I.N. de fecha 30/11/2006 que refiere a la Impresión de Valores.



AUDITORIA INTERNA  
DE LA NACION

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY  
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS

1.2. Ventas en Supermercados y Cantinas informatizadas.

De acuerdo a lo informado por la División Financiero Contable (D.F.C.) las ventas del total de Supermercados y Cantinas (informatizadas y no informatizadas) para los años 2008 y 2009 ascienden a \$ 143.050.028 y \$ 121.428.211 respectivamente.

Se analizaron los Supermercados debido a que representan del total de ventas un 64,24% y un 60,76% para el año 2008 y 2009 respectivamente.

Las ventas de los Supermercados en pesos son las que figuran en el siguiente cuadro, excluidas las de los Supermercados N° 6 y N° 8, ubicados en el Parque de Santa Teresa, que se tratarán más adelante por ser ventas zafrales y realizadas a particulares.

<b>SUPERMERCADOS</b>	<b>AÑO 2008</b>	<b>%/TOTAL</b>	<b>AÑO 2009</b>	<b>%/TOTAL</b>
N° 1	11.271.398	15,46%	10.908.101	17,53%
N° 2	8.207.337	11,26%	7.050.529	11,33%
N° 3	11.335.483	15,55%	12.182.643	19,58%
N° 4	6.078.838	8,34%	4.559.940	7,33%
N° 5	30.811.955	42,25%	22.680.554	36,44%
N° 7	5.214.404	7,15%	4.853.023	7,80%
<b>TOTAL</b>	<b>72.919.415</b>	<b>100,00%</b>	<b>62.234.790</b>	<b>100,00%</b>

De los Supermercados que figuran en el cuadro anterior, se seleccionaron como muestra las ventas del N° 1, N° 4 y N° 5, que representan el 66,05% y el 61,30% del total, para los años 2008 y 2009 respectivamente, a los efectos de evaluar los procedimientos de control implementados por el Servicio.

De dicha evaluación se constató:

- a) la comunicación entre las terminales de los puntos de venta y la central del Servicio del programa Superstore, no es en línea, lo que no permite tener información de las ventas a tiempo real,
- b) incumplimiento de la División Informática de las tareas de control que tiene asignadas en el Manual de Organización y Funciones (M.O.F.). A modo de ejemplo, dicha División no controla que los puntos de venta remitan diariamente vía informática al Servicio el resumen de las ventas realizadas, lo que genera

demoras para la realización de los controles por la D.F.C. y dificultades para contar con información íntegra y oportuna en relación a las ventas,

c) falta de integridad de la información que se debe a:

- omisiones en el pasaje de la información de cierre diario en el programa Superstore de los Supermercados a la central del Servicio, lo que origina que el efectivo que figura en los cierres de caja sea inferior al total de recibos de intervención realizados. Esto no permite tener seguridad de que los montos que figuran sean los realmente facturados y rendidos al Servicio,
- rendiciones de efectivo del Supermercado N° 4 menores a lo efectivamente recaudado, ya constatadas por la D.F.C.,
- sobrante de fondos por ventas abonadas con tickets de alimentación lo que origina una diferencia entre el cierre de caja diario y los fondos y valores recontados. Surge del arqueo realizado por esta auditoría en el Supermercado N° 5.

### 1.3. Ventas en Cantinas no informatizadas.

Del relevamiento realizado se constató que los encargados de dichas cantinas no emiten comprobante por las ventas realizadas, contando únicamente con un cuaderno a los efectos de registrar las ventas al contado y a crédito.

A modo de resumen de las ventas los mismos confeccionan en forma mensual una planilla Excel, la que envían a la D.F.C. La información que contienen dichas planillas no es suficiente para que la D.F.C. controle que las ventas registradas sean el total de las ventas realizadas por dichas cantinas.

De la evaluación de los ingresos de los Supermercados y Cantinas se observa que:

- a) los registros contables con los que cuenta la D.F.C. no permiten asegurar la integridad y confiabilidad de la información,



AUDITORIA INTERNA  
DE LA NACION

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY  
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS

- b) los programas informáticos con los que cuenta el Servicio no contribuyen a facilitar el procesamiento de los datos de modo de contar con información oportuna.

Cabe mencionar que los ingresos del S.CC.MM. constituyen fondos públicos y por lo tanto deben ser rendidos al M.D.N., intervenidos por los organismos de control y depositados en la Cuenta Única Nacional.

## 2. Análisis Normativo.

### 2.1. Ventas en los Supermercados N° 6 y N° 8 en el Parque de Santa Teresa.

El Parque es administrado por el Servicio de Parques del Ejército (SE.PA.E.), quien es el encargado de ofrecer diversos servicios a sus visitantes. Es por ello que entre los mismos se encuentra la venta de bienes de consumo a los visitantes.

En razón del principio de especialidad que rige a las personas de derecho público, dicha venta no la realiza el SE.PA.E. por sí, ya que esa actividad no le fue conferida dentro de su cometido y no la podría efectuar.

Por tanto y por razones de interés general y a fin de hacer operativo el Parque, deberá confiar la ejecución de esa actividad, a otra persona física o jurídica, de derecho público o privado, mediante la herramienta jurídica adecuada a tales efectos, es decir, la concesión.

El principio de libertad de comercio establece que en primera instancia se debe ofrecer la concesión a los particulares a fin de no afectar el derecho que la Constitución les otorgó.

En caso de ausencia o falta de interés de los particulares el Estado podrá subsidiariamente suplir dicha actividad, pero siempre ajustándose a lo que establece el principio de especialidad para el organismo que pretenda realizar la actividad.

Se constató que quien realizó esa actividad fue el S.CC.MM. a través de los Supermercados N° 6 y N° 8. De acuerdo a lo informado por la D.F.C. las ventas de los mismos para el año 2009 ascendieron a \$ 6.492.921 y \$ 11.459.393 respectivamente.

EL S.CC.MM. no posee ninguna normativa que le otorgue potestad para realizar ventas de bienes a particulares en aplicación del principio de especialidad, por tanto la ejecución de dicha actividad se encuentra fuera de su marco jurídico.

Asimismo, el S.CC.MM. tercerizó los servicios de carnicería y venta de frutas y verduras, mediante la modalidad de arrendamiento de parte del local careciendo de potestad para tales efectos. No se tuvo evidencia de que se haya dado cumplimiento a un procedimiento de llamado de oferentes en forma pública a fin de seleccionar la mejor propuesta.

## 2.2. Marco Tributario.

De acuerdo a lo concluido en el primer informe de esta auditoría de fecha 20 de Julio de 2009, el Servicio carece de una normativa específica de índole constitucional o legal, que le otorgue una naturaleza jurídica.

Sin embargo, el Servicio desarrolla una actividad comercial e industrial por lo que en materia tributaria le son aplicables la Ley 18.083 y la Ley 16.226 artículo 462.

Del análisis del cumplimiento de dicha Ley y de acuerdo a lo informado por la D.F.C. se constató que:

- a) el Servicio abonó anticipos de I.V.A. a la D.G.I. por las ventas realizadas en los Supermercados N° 6 y N° 8 por los meses del periodo estival,
- b) no se presentaron las declaraciones juradas contraviniendo la normativa vigente,
- c) en cuanto al I.R.A.E. se verificó que en el mes de Enero de 2010 se solicitó por parte de la D.G.I. el pago de un anticipo, no habiéndose efectuado ninguno con anterioridad.

Se observa que el Servicio no se ajusta a lo establecido en la Ley 18.083 en lo que refiere al pago de I.V.A. por las ventas que se realizan en el resto de los Supermercados y Cantinas.



AUDITORIA INTERNA  
DE LA NACION

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY  
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS

### 3. Egresos.

En el presente capítulo se evalúan los procedimientos y controles implementados por el Servicio en relación a las compras de mercaderías para abastecer a los Supermercados y Cantinas.

#### 3.1. Inventario.

El Servicio cuenta con el programa informático Logistix para llevar el inventario.

El programa Superstore con el cual se realiza la facturación en los puntos de venta, recibe las altas de mercadería del Logistix por medio de una interfase de comunicación. Asimismo, el Superstore permite realizar altas en el inventario cuando la mercadería llega directamente al punto de venta.

Del relevamiento realizado se constató lo siguiente:

- a) falta de controles por parte de la División Abastecimiento debido a que:
  - la necesidad de compra es definida sólo por los encargados de cada punto de venta, sin que dicha División controle que los artículos solicitados sean los que realmente se requiere comprar,
  - cuando la mercadería es entregada por el proveedor directamente en el punto de venta, dicha División no realiza controles de inventario a posteriori de modo de mitigar las posibles diferencias de stock,
- b) existen deficiencias con respecto al programa informático Logistix debido a que:
  - no existe un criterio definido para el ingreso de los artículos en el programa, se detectaron mismos artículos con distinto código interno de producto y mismos artículos con distintas descripciones,
  - la información que proviene del mismo no se utiliza para consultar el stock existente ya que no se encuentra actualizada, y a que no han sido depurados saldos iniciales de mercadería que contienen error,
- c) artículos con existencia negativa en el inventario del Superstore, debido a que:



- la División Abastecimiento, no realizaba las altas en el Superstore, por las salidas de mercadería del depósito central hacia el punto de venta, no contando la D.F.C. con ningún procedimiento de control por dichas salidas,
- la División Informática no aplica ninguna actividad de control de modo de mitigar el riesgo de que se ingrese al programa por la División Adquisiciones la descripción de un mismo artículo con distintos códigos de barras,
- la interfase de comunicación entre los programas Logistix y Superstore no funcionaba correctamente, modificando las cantidades de los productos.

Se observa que si bien la D.F.C. tiene definidos actualmente procedimientos de control de inventario, los mismos no son suficientes para mitigar la posible existencia de ventas no registradas y faltantes de mercaderías en los puntos de venta.

### 3.2. Pagos a proveedores.

Se constató que el programa Superstore cuenta con saldos iniciales de proveedores del programa anterior que aún no han sido depurados y que existen omisiones en el pasaje de la documentación relativa a las compras y a los pagos.

La D.F.C. consulta los montos adeudados a los proveedores por medio de las órdenes de pago provisionales emitidas por el programa Superstore, en las que se detallan las facturas que se encuentran pendientes de pago.

Al momento del pago, Habilitaciones es quien confecciona el recibo y lo ingresa en el programa Superstore.

Se observa que:

- los estados de cuenta de proveedores no reflejan el saldo real adeudado, por lo que no se utilizan para realizar los pagos,

- no existe oposición de intereses en Habilitaciones, debido a que el mismo funcionario que realiza el pago es quien registra.

Asimismo, se realizó un seguimiento de los cheques para pago a proveedores encontrados en el arqueo realizado en Habilitaciones el 28/04/2009, constatándose que los que a ese momento estaban vencidos fueron anulados por la D.F.C., y los vigentes entregados a los proveedores para cancelar las deudas correspondientes.

Del presente capítulo se observa que si bien el Servicio cuenta con dos programas informáticos para gestionar el proceso de compras y el inventario, su uso inadecuado no permite agregar valor al proceso de modo de contar con:

1. un inventario íntegro y actualizado, tanto en el depósito central como en los puntos de venta que mitigue los posibles faltantes de mercadería, y
2. estados de cuenta de proveedores que reflejen el saldo real adeudado y que permitan tener seguridad de que los pagos que se realizan sean los correctos.

#### **4. Conclusiones y Recomendaciones.**

Se concluye que los procedimientos y controles implementados por el Servicio en relación a los ingresos de los Supermercados y Cantinas, y a los egresos por compra de mercaderías para abastecerlos, son insuficientes para asegurar la exactitud e integridad de los datos, así como para brindar información oportuna y confiable para la toma de decisiones.

La inadecuada coordinación entre las distintas Áreas del Servicio, así como la asignación poco clara de las tareas y responsabilidades no permiten la contribución de las mismas para el cumplimiento eficaz y eficiente del cometido del S.CC.MM.

No obstante, es de destacar que el Servicio se encuentra implementando procedimientos tendientes a mejorar los controles que se realizan, e inclusive a implementar aquellos inexistentes en el período objeto de análisis de ésta Auditoría.

En cuanto a la realización de ventas a particulares en el Parque de Santa Teresa, se concluye que las mismas se apartan de lo establecido en nuestro ordenamiento jurídico.

Asimismo por el tipo de actividades que desarrolla el Servicio, se concluye que las ventas en su conjunto se encuentran comprendidas en el hecho generador del I.V.A., no ajustándose a lo dispuesto por la normativa vigente.


Se recomienda:

1. Adecuar su actuación a las disposiciones que rigen a todos los organismos del Estado, en lo que refiere al manejo de la recaudación, depósito y rendición de fondos, mientras no se regularice la situación del Servicio mediante el dictado de una ley. Por el hecho de depender orgánica y estructuralmente del M.D.N., no debe apartarse de dichas disposiciones sin que exista una regla de derecho que así lo disponga.
2. Definir e implementar procedimientos y controles en todo el proceso de compra (necesidad de compra, recepción del pedido, salidas de mercadería del depósito Central y registro), de modo de contar con un inventario de mercaderías actualizado, tanto en la Central del Servicio como en cada uno de los puntos de venta y con saldos contables de proveedores que reflejen la deuda real.
3. Redefinir y aprobar el procedimiento para seleccionar al responsable de la cantina, de modo de dar transparencia al proceso de selección y elegir personas idóneas para el desempeño de dicho cargo.
4. Modificar la normativa vigente de modo que la retribución del cantinero se calcule en función de lo efectivamente cobrado y no de lo vendido, ya que esto incide directamente en el resultado de la gestión del Servicio.
5. Realizar una consulta tributaria con carácter vinculante a la Dirección General Impositiva (D.G.I.), de acuerdo a lo previsto en los Artículos 71 al 74 del Código Tributario, a fin de que dicho organismo por su especialidad en el tema tributario determine de qué tributos es sujeto pasivo el

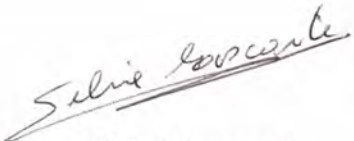
S.CC.MM., debiendo cumplir en lo referente a la impresión de valores con la Resolución de la A.I.N. de fecha 30/11/2006, hasta que este organismo no se expida.

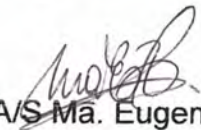
6. Redefinir el rol que cumple la División Informática, así como las tareas que la misma tiene asignadas, de forma de agregar valor a la gestión del Servicio.
7. Evaluar la utilización de los programas informáticos con los que cuenta el Servicio de modo que contribuyan a generar información útil, oportuna y confiable para la toma de decisiones.

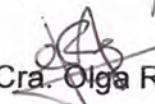
Es todo cuanto tenemos que informar.

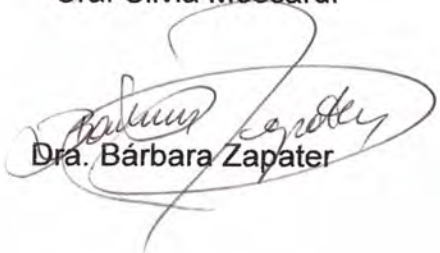
  
Cra. Beatriz Espala

  
Cra. Ruth López

  
Cra. Silvia Moscardi

  
A/S Ma. Eugenia Torres

  
Cra. Olga Rossi

  
Dra. Bárbara Zapater



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY  
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS

Auditoría realizada en la Dirección Nacional de Sanidad de las Fuerzas Armadas (D.N.S.FF.AA.). La misma se dispuso de acuerdo al plan anual de auditoría.

### **OBJETIVO Y ALCANCE**

El objetivo de la actuación consistió en evaluar el grado de implementación de las recomendaciones formuladas en el informe de Auditoría de fecha 4 de julio de 2011, referido al proceso de venta de servicios a terceros no usuarios de la D.N.S.FF.AA., la gestión de cobranzas, el cumplimiento de la normativa aplicable y al proceso de facturación y gestión de cobranza al Fondo Nacional de Recursos (F.N.R.) en el marco del Programa de Trasplante Hepático.

El alcance abarco las acciones realizadas hasta Mayo de 2015.

La auditoría se realizó de acuerdo a las Normas de Auditoría Interna Gubernamental del Uruguay y a las Guías Técnicas para la gestión de la actividad de auditoría interna gubernamental, adoptadas por Resolución de la A.I.N. de fecha 22/08/2011 y a las Normas Generales de Control Interno adoptadas por Resolución de la A.I.N. de fecha 25/01/2007.

El informe se desgrega en los siguientes capítulos:

- I. Cambios en la estructura organizativa y en el Convenio celebrado entre la D.N.S.FF.AA. y el F.N.R.
- II. Cuadro de evaluación de la implementación de las recomendaciones.
- III. Conclusiones y recomendaciones.

### **I. CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA Y EN EL CONVENIO CELEBRADO ENTRE LA D.N.S.FF.AA. Y EL F.N.R.**

a) Por Resolución N° 575/011 se creó la Unidad de Gestión de Institutos de Medicina Altamente Especializada (U.G.I.M.A.E.), dependiente del Estado de Mayor Personal de la

Reservado según Resolución del 10/07/2012

Paysandú 941

Tels. 2901.72 23 - 2901.12 57

[www.ain.gub.uy](http://www.ain.gub.uy)



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY  
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS

D.N.S.FF.AA. La finalidad de la U.G.I.M.A.E. es facilitar la gestión con el F.N.R. y protocolizar los procedimientos. En el Decreto 126/2014 – Reglamento de Organización y Funcionamiento de la D.N.S.FF.AA. se definen las competencias y la estructura de la U.G.I.M.A.E..

b) El 10 de octubre de 2013 se suscribió Convenio entre el F.N.R. y la D.N.S.FF.AA., modificativo del Convenio de 24 de noviembre de 2009 referido a la realización y financiamiento de trasplantes hepáticos en el Hospital Central de las Fuerzas Armadas (H.C.FF.AA.).

El F.N.R. dará cobertura financiera al programa mediante las siguientes modalidades de financiamiento:

**Modalidad 1** - Tarifa plana mensual de \$ 2:886.845 a la D.N.S.FF.AA.

**Modalidad 2** - La retribución de los gastos variables asociados a los servicios prestados bajo la modalidad de rendición de cuentas.

**Modalidad 3** – La D.N.S.FF.AA. no pagará los costos que correspondan a pacientes de las Fuerzas Armadas.

## II. CUADRO DE EVALUACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES

Reservado según Resolución del 10/07/2012

Paysandú 941

Tels. 2901.72 23 - 2901.12 57

[www.ain.gub.uy](http://www.ain.gub.uy)

Descripción de la Recomendación	Grado de Implementación	Situación a la fecha	Riesgos Asumidos
<p>Rever los Acuerdos celebrados en el marco del Programa de Trasplante Hepático para que los mismos incluyan la realización de trasplantes hepato – renales.</p>	<p>No implementado</p>	<p>Con fecha 10/10/2013 se firma un nuevo convenio para la realización y financiación de los trasplantes hepáticos, no incluyendo los trasplantes hepato - renales. Dicho Convenio no fue suscrito por el Ministro de Defensa, ni hubo delegación expresa al Director de Sanidad de acuerdo a lo previsto en el artículo 135 de la Ley 18.172 de setiembre de 2007. En el periodo 2013 a 5/2015 se realizó un único trasplante hepato renal, autorizado por el FNR, habiéndose incluido en la prefactura realizada por la UGIMAE y enviada al FNR para su validación todos los insumos utilizados.</p>	<p>Que el Convenio sea nulo por incumplimiento de las formalidades previstas en la Ley.</p> <p>Que no se cobren los insumos incurridos en el trasplante renal.</p>
<p>Promover una adecuada coordinación y comunicación entre las áreas involucradas en el Programa de trasplante hepático, la asignación de personal dedicado exclusivamente a dicho Programa y la mejora de los sistemas informáticos utilizados para remitir de manera oportuna e integra la información al F.N.R.</p>	<p>En Proceso</p>	<p>Existe coordinación entre las áreas, la cual se evidencia a través de diferentes formas de comunicación (teléfono, mail y memos). Con la creación de la U.G.I.M.A.E., se asignó personal dedicado exclusivamente al Programa, habiéndose transferido a la misma las funciones que realizaba el Departamento de Venta de Servicios de la División Comercial La U.G.I.M.A.E. utiliza como registros planillas Excel, para cargar la información de los estudios y costos de los pacientes trasplantados con dicha información se realiza la pre facturación al F.N.R a través del sistema María. La D.N.S.F.F.AA está implementando un sistema para la gestión integral de la U.G.I.M.A.E., habiendo comenzado a cargar la información al mismo .</p>	<p>Información no integra ni confiable por las vulnerabilidades inherentes en los registros utilizados.</p>

Reservado según Resolución del 10/07/2012

<p>Realizar estudios de costos a fin de determinar que costos tiene la D.N.S.FF.AA. en la realización de las ventas de servicios y los trasplantes hepáticos.</p>	<p>No Implementado</p>	<p>No se han realizado estudios de costos para las ventas de servicios, ni para los trasplantes hepáticos. Para la venta de servicios se cuenta con un listado de aranceles dispuesto por el Director de la D.N.S.FF.AA en la Orden N° 7556 de julio de 2012. Para los trasplantes hepáticos los precios de los insumos se definieron en el Convenio celebrado el 10/10/2013 entre la D.N.S.FF.AA. y el FNR, reajustándose los mismos en forma semestral previa coordinación entre los organismos.</p>	<p>Percibir ingresos menores a los costos incurridos.</p>
<p>Formalizar la determinación del excedente, definiendo un procedimiento que permita conocer las áreas del H.C.FF.AA. que tienen disponibilidad para realizar ventas.</p>	<p>Parcial</p>	<p>El Departamento de Venta de Servicios realiza una consulta anual mediante Oficios dirigidos a las distintas áreas a los efectos de relevar el excedente para realizar la venta de servicios. Dicho Departamento no tiene un modelo de respuesta que le permita estandarizar la información para determinar el excedente existente y en base a ello planificar las futuras ventas de servicios.</p>	<p>Que no se atiendan a usuarios del servicio por haber utilizado la disponibilidad para la venta de servicios a terceros.</p>
<p>Implementar procedimientos de control que le permitan a la División Financiero Contable verificar la integridad de las pre facturas que realiza la D.C.</p>	<p>No implementado</p>	<p>La carga manual de los montos de los servicios por parte de la DVS y reingresados por la DFC para la realización de la prefectura, sin control por parte de la DFC, no permite asegurar que los montos se correspondan con los aranceles.</p>	<p>Facturar por encima o debajo del precio establecido en el arancel.</p>

Reservado según Resolución del 10/07/2012



<p>Instrumentar las mejoras que sean necesarias en los registros informáticos y manuales, de modo de unificar criterios y definir perfiles de usuarios.</p>	<p>Parcial</p>	<p>Se verificó que los funcionarios cuentan con perfiles de usuarios y contraseña personal, la cual deben cambiar periódicamente. Se mantienen pendientes las mejoras en los sistemas informáticos en la D.F.C. y en la D.C. Asumiendo la Dirección actual de la D.N.S.F.F.AA. el compromiso de efectivizar las referidas mejoras.</p>	<p>Errores e inconsistencia en la información que proporcionan los sistemas. Modificaciones en los datos por personal no autorizado</p>
<p>Definir un procedimiento formal para realizar la gestión de cobranza, tanto a particulares como a instituciones públicas y privadas, estableciendo cláusulas por incumplimiento de plazo y certificación del domicilio de los particulares.</p>	<p>Parcial</p>	<p>Si bien la D.F.C. tiene implementado un procedimiento de gestión de cobranza el mismo no se encuentra documentado. Respecto a los particulares existe un documento de reconocimiento de deuda entre la D.N.S.F.F.AA., D.C. y el cliente, el cual se firma por el cliente ante la aceptación del Presupuesto Inicial. Respecto a las instituciones públicas y privadas, se exige la conformidad del servicio a prestar mediante nota con firma y sello de la Dirección Técnica o Gerencia Financiera de la institución.</p>	<p>Que no se cobren los servicios prestados.</p>
<p>Establecer mecanismos para gestionar las deudas antiguas pendientes de cobro.</p>	<p>En Proceso</p>	<p>La División Jurídica cuenta con un procedimiento formal para la gestión de la cobranza aprobado por la Resolución N° 1511/014 de fecha 09/12/2014. El saldo de incobrables según la DFC al 07/04/2015 asciende a \$ 68.439, siendo la factura más antigua pendiente de cobro desde el año 2002 y la más reciente del año 2008. La D.F.C. se</p>	<p>Pérdida de ingresos por no contar con la información del saldo real de lo adeudado por los servicios prestados.</p>

Reservado según Resolución del 10/07/2012

		<p>encuentra en proceso de depuración de los saldos. Asimismo, se constató que la D.F.C. no realiza la factura cuando se realiza venta de servicios a particulares, por los montos que exceden el valor presupuestado, lo que dificulta contar con el saldo de la deuda real de los mismos.</p>
--	--	---

**Referencias:**

NIVEL DE RIESGO ASUMIDO POR EL ORGANISMO	
<b>Alto</b>	La no adopción de medidas para subsanar las observaciones señaladas, podría ocasionar que se materialicen riesgos de nivel alto para el organismo.
<b>Medio</b>	La no adopción de medidas para subsanar las observaciones señaladas, podría ocasionar que se materialicen riesgos de nivel medio para el organismo.
<b>Bajo</b>	La no adopción de medidas para subsanar las observaciones señaladas, podría ocasionar que se materialicen riesgos de nivel bajo para el organismo.

CATEGORIZACIÓN DE RECOMENDACIONES	
<b>Implementado</b>	Implica que la recomendación ha sido realizada, y el riesgo ha sido mitigado.
<b>No Implementado</b>	A la fecha del seguimiento no se han realizado las acciones recomendadas que mitiguen el riesgo.
<b>En Proceso</b>	Las recomendaciones fueron consideradas por el auditado y están siendo implementadas.
<b>Parcial</b>	Se realizaron acciones parciales sobre las recomendaciones realizadas que pueden mitigar o mantener el nivel de riesgo.

Reservado según Resolución del 10/07/2012



**REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY  
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS**

### **III. CONCLUSIONES**

Del análisis realizado respecto al grado de implementación de las recomendaciones realizadas en el informe de fecha 04/07/2011, se concluye que si bien la D.N.S.F.F.A.A. se encuentra realizando cambios tanto a nivel informático como estructurales, se mantienen riesgos significativos en lo relativo a los procesos de facturación y al cobro por los servicios prestados.

En lo referido al Programa Nacional de Trasplante Hepático, el hecho de no encontrarse suscrito por parte del Ministro de Defensa Nacional el convenio vigente, tal como lo establece el artículo 135 de la Ley 18.172, expone a la Dirección a que el mismo sea nulo por incumplimiento de las formalidades previstas en la mencionada ley.

Equipo de auditoría:

Cra. Laura Preto

Dr. Pablo Gadea

Supervisora:

Cra. Ruth López

Reservado según Resolución del 10/07/2012

Montevideo, 27 de Octubre de 2011.

**Sra. Coordinadora de la División Público**

**Cra. Carmen Rúa.**

Cúmplenos en elevar a Usted el informe de la auditoría realizada en el Comando General de la Armada -COMAR- del Ministerio de Defensa Nacional – M.D.N., de acuerdo a lo previsto en el plan anual de auditoría del año 2011.

El objetivo consistió en verificar el monto de la rentabilidad en la construcción de dos barcasas de empuje para navegación fluvial, realizada por el Servicio de Construcciones, Reparaciones y Armamento de la Armada (SCRA), dependiente de la Dirección General de Material Naval (DIMAT).

El período objeto de análisis fue desde Agosto 2006 a Setiembre 2008, no obstante para la realización de algunas pruebas de auditoría, el mismo se extendió al mes de Octubre de 2011.

En este informe no se emite opinión respecto a la habilitación legal que el SCRA tenga para la realización de trabajos a terceros particulares.

Cabe precisar que la documentación y registros se encuentran dispersos entre los diferentes Servicios de la DIMAT, por lo que no se tiene certeza que los presentados sean íntegros.

Las tareas se desarrollaron con objetividad, independencia y el debido cuidado profesional, realizando los procedimientos de auditoría de forma de obtener evidencia suficiente, confiable, relevante y útil que permitan fundamentar los hallazgos, conclusiones y recomendaciones del presente informe.

La estructura del informe es la siguiente:

- 1) Marco de referencia
- 2) Información Contable
  - 2.1) Registros
  - 2.2) Ingresos



- 2.3) Gastos
- 2.4) Saldo
- 3) Conclusiones y recomendaciones

**1) Marco de referencia**

El 24 de agosto de 2006, se suscribió un contrato entre el Comando General de la Armada – Arsenal Naval, en representación del MDN con LIMDAY S.A., para la construcción de dos barcazas de empuje para navegación fluvial, multipropósito para transporte de fardos de celulosa, productos forestales y otras cargas generales, aprobado por Resolución del M.D.N. N° 53.787 de 16 de agosto de 2006.

El precio acordado fue de USD 1.734.000, estableciéndose un ajuste en función del incremento salarial del Grupo Metalúrgico. Las chapas, perfiles y las tapas de bodega son aportados por LIMDAY S.A. y no están incluidos en dicho precio.

El 25 de agosto de 2006 el SCRA contrata con NITROMAR S.A. la dirección y responsabilidad técnica de la obra, estableciéndose como forma de pago a la empresa, el 45% de las utilidades que surjan de la ejecución del contrato con LIMDAY S.A.. Asimismo, NITROMAR S.A. provee parte de la mano de obra para la ejecución del proyecto, pagando el SCRA mensualmente el costo correspondiente.

La contratación realizada por el SCRA con dicha empresa ya fue observada en el informe de la A.I.N. de fecha 02/12/2010 del Expediente N° 247/010, en ocasión de su contratación para la construcción de 2 barcazas y un remolcador en el proyecto ANCAP.

Las utilidades se calculan sobre el precio percibido menos los gastos certificados por representantes del SCRA y de NITROMAR S.A., no incluyendo las inversiones. Los gastos considerados para el cálculo de la rentabilidad del proyecto son determinados de común acuerdo entre las partes.

De acuerdo a lo establecido en el contrato celebrado con NITROMAR S.A., la contabilidad debía ser llevada en forma independiente del resto de los gastos inherentes a la operativa global de cada parte.

Según lo informado por el Jefe de la DIMAT, la rentabilidad obtenida fue de USD 519.429, determinada conjuntamente con NITROMAR S.A., habiéndose pagado a la empresa por dicho concepto USD 233.743 en los meses de febrero y setiembre de 2008.

El SCRA hizo entrega a LIMDAY S.A. de la primera y segunda barcaza el 16/11/2007 y 09/06/2008 respectivamente, según surge de actas.

## 2) Información Contable

### 2.1) Registros

Del análisis de los registros aportados por el Astillero del SCRA surge:

- No existe una contabilidad del proyecto, como lo exigía el contrato. Se confeccionan relaciones de gastos en planillas Excel.
- Las relaciones no incluyen la totalidad de los gastos, se constató que no se registraron giros bancarios y pagos de mano de obra.
- Los egresos no están discriminados entre gastos de funcionamiento y de inversión, siendo necesario para la determinación de la utilidad.
- No se tuvo evidencia del análisis de la rentabilidad del proyecto ni del criterio adoptado por las partes para considerar los gastos afectados al proyecto.

En consecuencia el Astillero del SCRA, carece de registros íntegros y confiables que permitan verificar la rentabilidad del proyecto, siendo ésta la base de cálculo para determinar el pago establecido en el contrato con NITROMAR SA.

### 2.2) Ingresos

Según lo informado, el monto total percibido de LIMDAY S.A. asciende a USD 1.859.480, los que fueron depositados en la cuenta corriente del BROU N° 152/30881, denominada M.D.N. - Administración Fondos de Terceros, administrada por el Servicio de Contabilidad y Hacienda de la Armada (SECON) dependiente de la DIMAT.



Los ingresos corresponden a los siguientes conceptos:

INGRESOS	USD
Precio de Construcción	1.734.000
Ajuste Salarial	124.380
Trabajos Adicionales	99.300
Traslado de chapas	4.800
Remolcadores	5.000
Multas	-108.000
<b>Total de ingresos</b>	<b>1.859.480</b>

**Fuente:** Documentación comercial del SCRA y Estados de Cuenta Bancario.

Del análisis de los ingresos surge que:

- Los fondos percibidos no son fondos de terceros dado que constituyen un recurso público del Estado, según lo dispuesto por el numeral 4 del Art. 3 del T.O.C.A.F., por lo que no fueron sometidos a los controles propios de los fondos públicos, reiterándose la observación efectuada en el informe de esta Auditoría de fecha 02/12/2010 en el Expediente N° 247/010,
- las facturas y notas de crédito del SCRA por los servicios prestados se emiten en papel prenumerado fanfold, sin embargo la numeración de la documentación se asigna en forma manual, no controlándose la correlatividad por tipo de documento,
- no se pudo evaluar si el monto percibido por ajuste salarial corresponde a la aplicación de la fórmula definida contractualmente, por no tener evidencia del cálculo realizado,
- la multa de USD 108.000 aplicada por LIMDAY S.A al SCRA responde al atraso de 51 días en el cumplimiento de los plazos de construcción previstos en el contrato, sin embargo la nota de crédito no está autorizada por un responsable ni conformada por la empresa al momento de su recepción,
- no se tiene el recibo por USD 225.000 cobrados con la firma del contrato.

Por lo expuesto, no se puede afirmar que el total de los ingresos percibidos por el SCRA se corresponda con los ingresos efectivamente generados.

### 2.3) Gastos

El siguiente cuadro muestra los egresos de fondos, realizados por el Astillero del SCRA: en efectivo según las relaciones de gastos enviadas al SECON, trasposos para pagos de personal según las liquidaciones y giros de la cuenta corriente BROU N° 152/30881:

MOVIMIENTOS DE FONDOS	USD
a.-Relaciones de gastos	1.306.023
b.-Giros	170.147.
c.-Pago de personal del Astillero	228.000.
<b>Total egresos</b>	<b>1.704.170</b>

#### a. Relaciones de gastos.

Las relaciones de gastos tienen como finalidad rendir cuenta de los anticipos de fondos realizados por el SECON al Astillero del SCRA, las que contienen pagos por los siguientes conceptos:

CONCEPTO	USD
Gastos de funcionamiento e inversión	832.744
Personal de NITROMAR S.A.*	239.536
Utilidades a NITROMAR S.A.	233.743
<b>Total</b>	<b>1.306.023</b>

\*Personal de la empresa afectado a la construcción

Del análisis de la documentación respaldante de las relaciones de gastos de funcionamiento e inversión, seleccionadas en base al criterio de materialidad, se constató que:

- USD 231.719 fueron rendidos con fotocopia de comprobantes, lo que representa un 28% del total.
- documentación no formal por USD 15.700 y \$ 10.800,



- el comprobante de \$ 10.800 fue rendido como un comprobante en dólares,
- los comprobantes de los gastos atribuibles a la obra no están certificados por NITROMAR S.A. ni están referenciados al proyecto,
- se rindió un mismo comprobante dos veces, por un total de USD 31.200, rendido mediante un giro bancario al exterior y a su vez como pago en efectivo.

b. Giros.

Del análisis de la documentación proporcionada de los giros, se constató que el SECON, realizó transferencias por un monto de USD 39.686 a partir de fotocopias, y exclusivamente con factura proforma por un monto de USD 52.295, no pudiendo conciliarse con documentación de ingreso de los bienes porque la misma no fue proporcionada. Por lo tanto, no fue posible verificar que los montos transferidos se corresponda con los bienes adquiridos.

Del resultado de los puntos a y b surge que la DIMAT realizó pagos por USD 381.400, con documentación que no cumple con las formalidades correspondientes o carece de la misma, cuyo detalle se expone resumido en el siguiente cuadro y detallado en Anexo N°1:

CONCEPTO	MONTO USD
Gastos rendidos con fotocopias	231.719
Documentación no formal	15.700
Documentación no formal	10.800
Egreso duplicado	31.200
Giros sin documentación original	39.686
Factura pro forma	52.295
<b>TOTAL</b>	<b>381.400</b>

c. Pago de personal del Astillero.

Estaba afectado al proyecto personal militar, eventual y contratado. Sin embargo, el costo de mano de obra sólo incluye al personal eventual y contratado. Según lo informado la suma ascendió a USD 350.353, incluyendo cargas sociales.

Del análisis de las transferencias realizadas para pago al personal, surge que realizaron pagos por un monto de USD 228.000.

Del análisis de la documentación respaldante de las liquidaciones del personal eventual y contratado afectado al proyecto en el período informado de Marzo de 2007 a Junio de 2008, surge que el monto total de salario nominal más aportes patronales ascendió a \$ 9.766.518, lo que representa con un tipo de cambio promedio, USD 456.113.

La remuneración del personal militar no considerada ascendió a \$ 1.287.187 (USD 60.114) más aportes patronales correspondientes, los que fueron abonados con fondos de Rentas Generales.

Asimismo, se constató que se realizaron 7.205 horas extras por el personal contratado y no surge de la documentación que se tuvo a la vista su pago y la inclusión en el costo.

En consecuencia, el costo de mano de obra considerado a los efectos de la determinación de la rentabilidad no es íntegro ni confiable, siendo el costo real superior al informado.

Del análisis de los egresos surge que, si bien fueron rendidos al SECON, quien es responsable de la gestión y fiscalización de los fondos del COMAR, éste no controló la formalidad de la documentación respaldante. Esto responde, entre otros a la ausencia de procedimientos de control y a su inadecuada ubicación institucional al estar a la misma o inferior jerarquía que el resto de las Unidades del COMAR.

#### **2.4) Saldo**

La diferencia entre los ingresos y egresos declarados, de USD 1.859.480 y USD 1.704.170 respectivamente, asciende a USD 155.310. Sin embargo, dado que

se constató que no existe una contabilidad del proyecto y falta de documentación de los egresos por USD 381.400, no es posible determinar con exactitud el saldo del proyecto ni el destino dado a los fondos.

### 3) Conclusiones y Recomendaciones

De la actuación realizada se concluye que no es posible verificar la exactitud y veracidad del monto de la rentabilidad informada por la DIMAT, por la construcción de dos barcasas de empuje para navegación fluvial, debido a que el Astillero del SCRA no tiene contabilidad y la documentación del proyecto no es íntegra, confiable ni veraz.

En consecuencia, no se puede afirmar que el pago realizado por el SCRA a la empresa NITROMAR S.A. de USD 233.743, se corresponda al 45% de la rentabilidad del proyecto.

#### Se recomienda al M.D.N.:

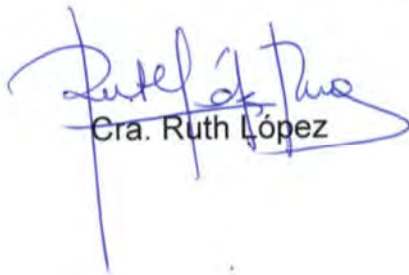
1. Realizar una investigación administrativa para determinar responsabilidades en el manejo de los fondos del Proyecto, y en particular por los USD 381.400 que carecen de documentación o cuentan con documentación que no cumple con las formalidades correspondientes, así como el pago de USD 233.743 por concepto de utilidades careciendo de registros íntegros y confiables que permitan validar dicho monto.
2. Implementar un sistema de control adecuado en el proceso de ejecución de los proyectos, que brinde a los responsables de la gestión una seguridad razonable en el logro de los objetivos en forma eficaz y eficiente, disponiendo de información financiera íntegra, exacta y confiable, cumpliendo con la normativa.
3. Evaluar, por parte de la Unidad de Auditoría Interna del MDN, la implementación del sistema de control en el proceso de ejecución de los proyectos.



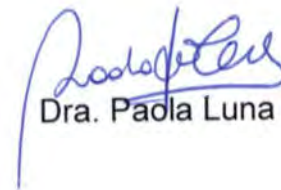
Se recomienda al COMAR:

4. Redefinir la posición institucional del SECON mediante la vía normativa que corresponda, de modo que la asignación de autoridad sea acorde con la responsabilidad por la gestión y fiscalización de los fondos del COMAR.
5. Definir procedimientos de control en el SECON, especialmente en lo que refiere a la formalidad que debe cumplir la documentación respaldante de las relaciones de gastos y giros presentadas por las Unidades y/o Servicios del COMAR.

Es todo cuanto tenemos que informar.

  
Cra. Ruth López

  
Cr. Marcello Pica

  
Dra. Paola Luna



Informe de la actuación realizada en la Dirección General de Secretaría (D.G.S.) del Ministerio de Defensa Nacional (M.D.N.) en cumplimiento del Plan anual de auditoría 2017.

### **OBJETIVO Y ALCANCE**

Evaluar el proceso de compra de bienes y servicios realizado por la Dirección General de Secretaría - D.G.S.

El alcance de la auditoría abarcó las adquisiciones realizadas en el año 2016 con cargo a Rentas Generales, Financiación 1.1. Sin perjuicio, para algunas pruebas se consideró un período más extenso.

La auditoría se realizó de acuerdo a las Normas de Auditoría Interna Gubernamental del Uruguay y a las Guías Técnicas para la gestión de la actividad de auditoría interna gubernamental, adoptadas por Resolución de la A.I.N. de fecha 22/08/2011, a las Normas Generales de Control Interno adoptadas por Resolución de la A.I.N. de fecha 25/01/2007 y a la Norma Técnica N° 4/2014 “Matriz de riesgos, controles y procedimientos de auditoría para el proceso de compras”.

### **CONCLUSIÓN**

Del resultado de los procedimientos de auditoría, se concluye que el proceso de compras implementado por la DGS presenta debilidades que afectan varias etapas del mismo, principalmente en la planificación y priorización de las necesidades a satisfacer, y en la etapa de recepción. Si bien existen algunos controles implementados, los mismos no son eficaces o no son suficientes para asegurar que se alcancen los objetivos propuestos al realizar estas adquisiciones. Por dicho motivo, se solicita se tengan en cuenta las recomendaciones formuladas para la elaboración de un plan de acción que contribuya a evitar la materialización de riesgos expuesta y que el mismo se

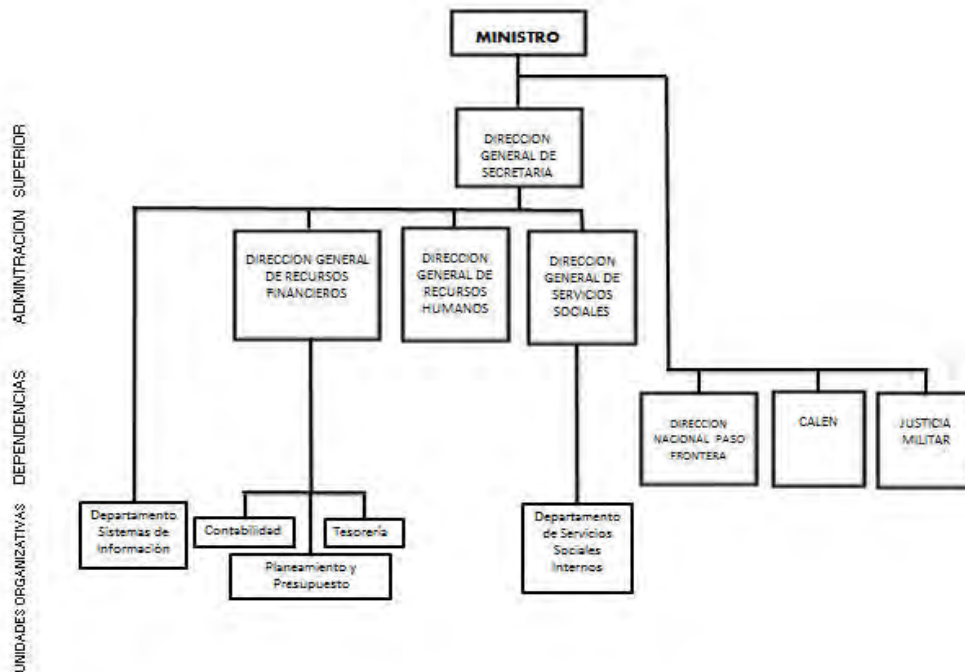


presente ante AIN.

## **INFORME DETALLADO**

### **Marco de referencia**

Las compras que realiza la DGS, a través de la Dirección General de Recursos Financieros (DGRRFF), son para la Administración Superior del M.D.N., y para las Dependencias (Dirección Nacional Paso de Frontera, el Centro de Altos Estudios Nacionales y Justicia Militar).



### Áreas involucradas en el proceso de compras

El Dec. 215/2010, aprueba el Reglamento Orgánico Funcional de la Administración Superior y se encuentra en etapa de reformulación, por parte de una comisión interdisciplinaria designada en Resolución Ministerial N° 70493 del 05/04/2017.

**Dirección General de Secretaría:** Coordinar las actividades de las Direcciones Generales y ordenar el Gasto de acuerdo al monto.

**Dirección General de los Recursos Financieros - DGRFF:** Supervisar y controlar, entre otros, los siguientes Departamentos.

**a) Departamento de Contabilidad - DC:** Intervenir en las aperturas de licitaciones y control del proceso licitatorio, efectuar procedimientos de contratación; controlar y registrar la ejecución presupuestal; recibir, registrar y distribuir los bienes (Proveeduría).

**b) Departamento de Planeamiento y Presupuesto:** Diseñar el plan anual de



actividades presupuestales para todas las UE y el plan estratégico del Inciso. Supervisar la ejecución de todos los proyectos de inversión de las UE.

**c) Departamento de Tesorería:** Realizar pagos, custodiar valores, recibir y distribuir los tickets alimentación.

**Dirección General de los Servicios Sociales - DGSSSS:** establecer las políticas y lineamientos en materia de beneficios, asistencia y prestaciones relativos a los funcionarios del Inciso.

**Departamento de Servicios Sociales Internos - DSSI:** coordinar, instrumentar y gestionar los beneficios que brinda el Inciso con respecto del personal en actividad, retiro y su entorno familiar; controlar la ejecución presupuestaria del Programa de Red de Asistencia de integración Social; así como también compilar los datos de la situación social del personal del Inciso, planificar y coordinar con otros organismos del Estado.

**Departamento Sistema de Información - DSI:** supervisar todo lo concerniente al procesamiento de datos en el Inciso y respaldar la información.

**Dirección Nacional de Paso de Fronteras, Centro de Altos Estudios Nacionales y Justicia Militar:** Solicitar a la DGRRFF los bienes y servicios de acuerdo a sus necesidades y gestionar los mismos.

#### Distribución de la ejecución año 2016 Financiación 1.1

		Monto en \$	%
1)	Ejecución Programa de Red de Asistencia de integración Social	131.847.002.-	74
2)	Otros procesos de compras	46.112.274.-(*)	26
	Total Ejecutado	177.959.276.-	100

Fuente SIIF - DGS

(\*) No se incluyen gastos para agregados militares, viáticos y suministros.

Se adquieren principalmente:

- ✓ Tickets alimentación, boletos para locomoción y materiales de





construcción para personal subalterno.

- ✓ Alimentos para los comedores de los funcionarios, artículos de oficina y de limpieza, servicios de limpieza y mantenimientos de bienes muebles y de vehículos.

I- **Hallazgos.**

A continuación se exponen los principales hallazgos de auditoría:



<b>Hallazgo</b>	<p><b>Debilidades de supervisión y control sobre las tareas realizadas en el Departamento de Contabilidad (DC).</b></p> <p>El DC tiene asignados las tareas de: formalización y ejecución de la compra (desde la recepción de la solicitud, hasta su adjudicación), registro de la ejecución económico financiera, actividades y registros inherentes a la proveeduría (recepción, custodia y distribución de los bienes) y priorización del pago.</p> <p>Se constató que la jefatura realizó todas las tareas inherentes a una compra, desde la elaboración del pliego, la invitación a proveedores, la contratación directa (por quedar sin efecto la licitación por errores formales), conformación de la factura presentada con acopio y control de las entregas de bienes, sin haberse realizado por parte de otro funcionario los controles correspondientes.</p> <p>Esta situación no permitió detectar en forma oportuna errores formales, dejando sin efecto la licitación y no enviar a proveeduría la documentación que permita el control en la recepción de los bienes acopiados, no dando transparencia al proceso.</p>
<b>Criticidad del Hallazgo</b>	<b>ALTO</b>
<b>Riesgos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Negociaciones irregulares entre funcionarios y proveedores.</li> <li>• No identificar errores en los procedimientos.</li> <li>• Pagar por bienes no recibidos, servicios no prestados o que no cumplen con los requerimientos de la compra.</li> </ul>
<b>Recomendación</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Formalizar una estructura organizativa para el cumplimiento de los cometidos de la DC contemplando la debida oposición de intereses separando las tareas de control, registro, custodia y recepción.</li> <li>2. Definir, aprobar e implementar un procedimiento de compras que incluya actividades de control que garanticen:</li> </ol>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>- el cumplimiento con las normas y las buenas prácticas,</li> <li>- los bienes recibidos y los servicios prestados se correspondan con los solicitados y los adjudicados, en tiempo y forma,</li> <li>- se realice la adecuada custodia de los mismos y se asigne al destinatario final.</li> </ul>
--	--

<b>Hallazgo</b>	<p><b>Conformación de facturas y pagos sin entrega de bienes.</b></p> <p>La DGSSSS conformó facturas por materiales de construcción para el Plan de Vivienda Adecuada, sin emitir las autorizaciones que permiten las entregas por parte de los proveedores, contraviniendo lo establecido en el pliego licitatorio de la LP 01/16. El mismo establece al respecto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>α) que la entrega de materiales debe realizarse al beneficiario, con la autorización emitida por la DGSSSS.</li> <li>β) que las facturas se recibirán mensualmente por lo efectivamente entregado.</li> </ul> <p>La situación al 3/05/2017 es la siguiente:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th></th> <th>Facturas conformadas (\$)</th> <th>Autorizaciones emitidas (\$)</th> <th>Pagos (\$)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>LP1/16</td> <td>21.273.111</td> <td>5.972.322</td> <td>21.273.111</td> </tr> <tr> <td>Ampliación</td> <td>19.662.311</td> <td></td> <td>3.576.933</td> </tr> <tr> <td><b>Total</b></td> <td><b>40.935.422</b></td> <td><b>5.972.322</b></td> <td><b>24.850.044</b></td> </tr> </tbody> </table> <p>Se constató que :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En el ejercicio 2016, el 71% de las facturas de la LP1/16 se conformaron sin contar con la autorización de entrega de los materiales ni carta de acopio de los proveedores que justificaran la disposición de los materiales a favor del MDN.</li> <li>• al 27/12/16 las empresas presentaron cartas de acopio por el total licitado y su ampliación, sin deducir las entregas ya autorizadas por \$ 4.219.020.</li> <li>• al 24/12/2016 el DC había priorizado pagos por un total de</li> </ul>		Facturas conformadas (\$)	Autorizaciones emitidas (\$)	Pagos (\$)	LP1/16	21.273.111	5.972.322	21.273.111	Ampliación	19.662.311		3.576.933	<b>Total</b>	<b>40.935.422</b>	<b>5.972.322</b>	<b>24.850.044</b>
	Facturas conformadas (\$)	Autorizaciones emitidas (\$)	Pagos (\$)														
LP1/16	21.273.111	5.972.322	21.273.111														
Ampliación	19.662.311		3.576.933														
<b>Total</b>	<b>40.935.422</b>	<b>5.972.322</b>	<b>24.850.044</b>														



	<p>\$ 8.358.905 de los cuales solo se habían solicitado materiales por el 50%.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>la DC procesó las facturas sin contar con los remitos para verificar la efectiva entrega.</li> </ul>
<b>Criticidad del Hallazgo</b>	<b>ALTO</b>
<b>Riesgos</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Colusión con proveedores.</li> <li>Ineficiencia en la utilización de los recursos.</li> <li>Pago por bienes no disponibles.</li> <li>Uso transitorio de materiales adquiridos por otros usuarios.</li> <li>Insatisfacción de los beneficiarios.</li> </ol>
<b>Recomendación</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Definir e implementar actividades de control que aseguren el cumplimiento de las condiciones establecidas en el contrato.</li> <li>Rever si las especificaciones usualmente establecidas en los pliegos del Organismo, se ajustan a las necesidades específicas del bien o servicio objeto del contrato, formulando las más convenientes en cumplimiento con la normativa vigente.</li> </ol>



<b>Hallazgo</b>	<p><b>El DC no cuenta con información integral del proceso de compras.</b></p> <p>El sistema que utiliza el DC (programa en DOS), brinda información únicamente del pago, habiendo implementado registros auxiliares para obtener información íntegra del proceso. El sistema no puede ser modificado por carecer del programa fuente. Existen notas de los años 2014 y 2015, remitidas al Departamento de Sistemas de Información y a la DGRFF, solicitando la implementación de un nuevo programa de Contabilidad.</p> <p>En el Sistema de Stock de Proveeduría (SP), los funcionarios del sector tienen permiso para registrar y modificar, realizando ajustes por diferencias de inventarios sin analizar las mismas y sin ser validadas por un responsable superior. Asimismo, posee deficiencias e inconsistencias; no brinda saldos históricos y no coinciden las gráficas de consumos mensuales con el registro de las fichas de stock.</p> <p>A instancias del equipo auditor, el DSI se encuentra en la revisión del programa.</p>
<b>Criticidad del Hallazgo</b>	<b>ALTO</b>
<b>Riesgos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Uso indebido y/o pérdida de bienes.</li> <li>✓ Desconocimiento de los bienes en proveeduría.</li> <li>✓ Toma de decisiones inadecuadas.</li> <li>✓ Uso ineficiente de recursos humanos en el Departamento de Contabilidad (duplicación).</li> </ul>
<b>Recomendación</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Implementar registros que permitan disponer de información íntegra y oportuna del proceso de compras.</li> <li>2. Considerar la implementación de un Sistema de inventarios, que proporcione información confiable, completa y veraz de los bienes administrados por la DGS.</li> </ol>



	3. Delimitar el acceso a los Sistemas informáticos de proveeduría, asignando diferentes niveles que garanticen la integridad y seguridad de la información.
<b>Hallazgo</b>	<p><b>Falta de controles externos en la recepción y custodia de bienes.</b></p> <p>Si bien se encuentran asignados responsables para conformar los remitos y/ o facturas por los bienes recibidos y servicios prestados, los controles dispuestos no son eficaces o suficientes, para verificar la efectiva recepción y la adecuada custodia de los bienes inventariados.</p> <p>En el recuento físico realizado por el equipo auditor en proveeduría, sobre una muestra, se constataron diferencias, las cuales fueron ajustadas por los funcionarios sin identificar su origen, ni autorizadas por responsable superior.</p>
<b>Criticidad de Hallazgo</b>	ALTO
<b>Riesgo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uso indebido y/o pérdida de bienes.</li> <li>• Que no se reciban los bienes o servicios efectivamente contratados en tiempo y forma.</li> <li>• Que se pague por bienes no recibidos o servicios no prestados.</li> </ul>
<b>Recomendación</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definir actividades de control considerando la debida oposición de intereses (recuentos físicos sorpresivos y control de inventarios con participación de funcionarios externos).</li> <li>2. Realizar el inventario general de bienes y definir un procedimiento para mantenerlo actualizado.</li> </ol>



<b>Hallazgo</b>	<p><b>Ausencia de planificación.</b></p> <p>No se encuentran asignadas las responsabilidades de identificación de las necesidades íntegras y en forma oportuna que permita realizar una planificación acorde al plan estratégico y los créditos disponibles, promoviendo la utilización de los recursos de forma eficiente. Si bien el resto de las UE del Inciso realizan planificaciones anuales para gastos de funcionamiento e inversión, la DGS en los últimos años no la realizó.</p> <p>Se constató la adquisición de bienes por compra directa para la utilización del saldo del crédito disponible del ejercicio 2016 para su consumo en el 2017, no disponiendo de información que garantice la no existencia de demandas insatisfechas de otros bienes.</p>
<b>Criticidad del Hallazgo</b>	<b>ALTO</b>
<b>Riesgos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Utilización de recursos en bienes y/o servicios en detrimento de otros prioritarios para el cumplimiento del objetivo.</li> <li>✓ Compras innecesarias y/o inconvenientes.</li> <li>✓ Compras insuficientes por falta de créditos.</li> </ul>
<b>Recomendación</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definir criterios de prioridad aprobados por autoridad competente para la planificación.</li> <li>2. Definir, aprobar y difundir un procedimiento para elaborar la planificación de bienes y servicios, acorde al plan estratégico, al crédito asignado y en función del criterio de prioridad aprobado.</li> <li>3. Asignar la responsabilidad para su elaboración.</li> <li>4. Elaborar y aprobar el plan anual de compras.</li> <li>5. Asignar la responsabilidad del seguimiento y monitoreo de las compras de conformidad con el plan aprobado.</li> <li>6. Verificar que las compras que se realizan en el ejercicio contribuyan a las</li> </ol>



	metas definidas.
--	------------------

Participaron en la realización de esta auditoría las funcionarias de la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Defensa Nacional, Cra. Estela Estévez y T/A Noelia Ramos.



Montevideo, 31 de Julio de 2007

Sra. Auditora de la  
Auditoría Interna de la Nación  
Ec. Laura Remersaro

Se eleva a Ud. el informe de la Auditoría que dio comienzo el día 26 de Marzo de 2007, en el Servicio de Intendencia del Ejército (S.I.E.), dependiente de la unidad ejecutora Comando General del Ejército (C.G.E) del Ministerio de Defensa Nacional (M.D.N.).

### **OBJETIVO Y ALCANCE**

El objetivo de la actuación consistió en el análisis de la gestión de los ingresos y egresos del S.I.E., su adecuación al cometido del Servicio y el cumplimiento de las normas jurídicas aplicables al respecto, en particular en los Departamentos de Confitería y Panificación.

El período objeto de análisis fueron los años 2005 y 2006.

Los procedimientos llevados a cabo fueron:

- Cuestionarios y entrevistas
- Estudio de las normas jurídicas aplicables.
- Análisis de documentación
- Inspecciones oculares
- Arqueo de caja y valores
- Análisis de conciliaciones bancarias
- Relevamiento de toda información oportuna y confiable

Las tareas fueron realizadas con independencia, objetividad y debido cuidado profesional.



- El presente informe se estructurará en los siguientes capítulos:
1. Cometido
  2. Estructura Orgánica
  3. Ingresos
  4. Análisis de la gestión de la recaudación de Fondos de Libre Disponibilidad por los Departamentos de Confitería y Panificación
  5. Departamento Financiero Contable
    - 5.1 Arqueo de Caja y Valores
    - 5.2 Análisis de Conciliaciones Bancarias
  6. Conclusiones y Recomendaciones

1. Cometido

Para determinar con precisión el cometido del S.I.E. es necesario analizar tres aspectos.

En primer lugar, la evolución del Orden Jurídico nacional al respecto. De acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 2 numeral 1° de la Ley 2.946, los Artículos 1 y 6 de la Ley 5.409 y el Decreto reglamentario de ésta última ley de fecha 17/4/1916, la Intendencia General del Ejército –actualmente S.I.E.- fue creada con el cometido, entre otros, de realizar las adquisiciones ordinarias de todos los artículos necesarios destinados al abastecimiento del Ejército y Armada y el aprovisionamiento de todas las fuerzas de mar y tierra.

En segundo lugar, las normas jurídicas que regulan actualmente el cometido de este Servicio. El Artículo 34 de la Ley 15.688 y el Artículo 1, numeral 1.1., del Decreto 89/992 del 12/3/1992 -Reglamento de Organización y Funciones del Ejército-, disponen que el S.I.E tiene como "misión la obtención, almacenamiento, distribución y evacuación de víveres, combustibles, lubricantes, vestuarios, equipos y materiales, así como el mantenimiento de los ítems de Intendencia" y la provisión, abastecimiento y apoyo a las fuerzas en campaña, en las operaciones de combate.

En tercer lugar, la ubicación del S.I.E. en la estructura orgánica del M.D.N., el cual se encuentra dentro del Comando de Apoyo Logístico del Ejército, que depende jerárquicamente de la Unidad Ejecutora Comando General del Ejército.

En síntesis, estrictamente, el cometido del S.I.E. es obtener, almacenar, distribuir y proveer víveres, combustibles, lubricantes, vestuarios, equipos y materiales, al Ejército Nacional y apoyar, en los términos indicados por la norma citada, a las fuerzas en campaña en las operaciones de combate.

Para cumplir dicho cometido, el S.I.E. cuenta con instalaciones para la fabricación de productos farináceos -panadería y fábrica de pastas-, cárnicos -planta de producción de hamburguesas- y vestimenta.

Sin embargo, se constató que el S.I.E., además de la producción para el aprovisionamiento del personal del Ejército Nacional cuando se encuentra ejerciendo función pública, vende productos farináceos y hamburguesas a distintas Unidades Ejecutoras del M.D.N, así como servicios de "lunch" a funcionarios militares en actividad y en retiro, para lo cual no se tuvo evidencia que exista norma jurídica de jerarquía legal que lo habilite. A su vez, la producción de hamburguesas que se destina a la sede central de Cantinas Militares, es posteriormente distribuida por este servicio a los distintos Supermercados de Cantinas Militares. Esta distribución se realiza por medio de una venta a toda persona que acredite su calidad de militar, en actividad o retirado.

En consecuencia, la actividad descrita excede el cometido del S.I.E. y, dado que este Servicio, como todo Órgano del Estado, se rige por el principio de especialidad, la misma es antijurídica.

A su vez, el S.I.E. realiza entrega de víveres al Instituto Nacional de Alimentación (I.N.D.A), así como al Plan Invierno que realiza el Ministerio de Desarrollo Social (MI.DE.S).

Dicha actividad excede el cometido del S.I.E. y, según lo informado en forma verbal por el Jefe del Departamento Jurídico y por el Subdirector General del

S.I.E., no existe ley que los habilite a su realización, ni se han suscrito Convenios con el MI.DE.S y el I.N.D.A., a tales efectos. Por último, se constató que no se deja evidencia documental de la entrega de los mismos. Lo indicado es sin perjuicio de evaluar positivamente el apoyo brindado a dichas instituciones.

2. Estructura Orgánica

Se constató que existen dos estructuras orgánicas:

- La aprobada por el Decreto N° 89/992, que establece el Reglamento de Organización y Funciones del S.I.E.
- La proyectada, de acuerdo a lo establecido en el Proyecto del Reglamento de Organización y Funciones (R.O.F.) del S.I.E. elevado al Comando de Apoyo Logístico del Ejército (C.A.L.E.) el 15/08/2005 en oficio 856/PRESUP/05.

Esta última es la que se plasma en el organigrama actual, a pesar de que el mencionado Proyecto aún no ha sido aprobado.

No se ha tenido evidencia de que el Proyecto haya sido elevado ante el M.D.N. para su aprobación, como lo exige la Ordenanza N° 56 del M.D.N. de fecha 18/08/2004.

Cabe puntualizar que el Comando General del Ejército (C.G.E.) dispuso, en la Directiva Particular N° 01/06 del 14/09/2006, la suspensión de la gestión, ante el M.D.N., de nuevos trámites de creación o modificación de los Reglamentos de Organización y Funcionamiento vigentes, sin perjuicio de alentar, a cada Unidad, a continuar analizando, evaluando y proponiendo modificaciones a su organización.

En síntesis, la estructura orgánica del S.I.E. no se adecua al organigrama aprobado y vigente.

3. Ingresos

Conceptualmente, los fondos que ingresan al S.I.E. pueden clasificarse del siguiente modo: Rentas Generales y Fondos de Libre Disponibilidad.

3.1. Rentas generales.

El ejecutado para los años 2005 y 2006 ascendió a \$ 129.548.712 y \$ 149.667.131 respectivamente. Se adjunta detalle a fs. 28.

3.2. Fondos de Libre Disponibilidad.

De acuerdo al Art. 595 de la Ley 15.903 se habilita al S.I.E. a disponer del 100% de los Fondos de Libre Disponibilidad que recaude.

El S.I.E. recauda ingresos clasificables como Fondos de Libre Disponibilidad, los cuales se mencionan a continuación:

- Por servicios de Lunch del Departamento de Confitería
- Por venta de hamburguesas de la Planta Procesadora de Carnes
- Por venta de productos farináceos del Departamento de Panificación
- Por pérdida culpable de Equipo Militar (Uniforme Militar)
- Fondo para Medicamentos
- Fondo de Auxilio para el personal (Préstamos)
- Por venta de pliegos de licitaciones
- Cobranza 10% de Utilidades líquidas del Casino de las Unidades

Dichos fondos tienen como destino específico la financiación de la actividad que les da origen, salvo en el caso de lo recaudado por la Planta Procesadora de Carnes, la cual destina los mismos a varios fines.

De los referidos ingresos, los obtenidos por el Departamento de Confitería, por los servicios de Lunch y por la Planta Procesadora de Carnes, por venta de hamburguesas, se originan en actividades que no están comprendidas dentro del cometido del S.I.E., definido por las normas jurídicas

indicadas en el Capítulo 1 del presente informe, ni su realización ha sido habilitada expresamente por Ley.

A su vez, los ingresos obtenidos por el Departamento de Panificación, por venta de productos farináceos, si bien, en principio, no están comprendidos en el cometido del Órgano, se originan en una actividad habilitada expresamente por el Artículo 23 de la Ley 9.333 del 24/03/1934, que crea la Panadería Militar.

4. Análisis de la gestión de la recaudación de Fondos de Libre Disponibilidad por los Departamentos de Confitería y Panificación

4.1 Departamento de Confitería

De acuerdo a lo informado por las autoridades del S.I.E. el Departamento de Confitería tiene como cometido "producir productos de confitería de acuerdo a las necesidades del servicio".

La producción de este Departamento satisface, por un lado, la demanda que realiza el personal militar en actividad y en retiro, y por otro, la de las Unidades Militares y Reparticiones.

Los servicios de lunch solicitados por el personal militar son abonados directamente al Departamento de Confitería, documentándose la venta mediante tickets emitidos por máquina registradora. Al final de cada jornada de trabajo, se realiza un ingreso del resumen de dichas ventas al Sistema Contable Informático – Calypso.

Solicitado al Jefe de la División Logística, el detalle de estas ventas para un período determinado, informó que el Sistema Calypso no proporciona este dato.

Los servicios de lunch solicitados por las Unidades y Reparticiones son tramitadas en forma verbal ante el Sub Director del S.I.E., los mismos son de apoyo al funcionamiento de dichas Unidades, por lo que no son abonados.

Los funcionarios del S.I.E. tienen derecho a un servicio de lunch gratuito para diez personas, con motivo de su cumpleaños.

Estos dos últimos servicios se documentan de forma electrónica directamente en el programa Calypso, a partir de la orden de pedido que emite el Departamento de Confitería. Se observó que el sistema no mantiene el número de la orden de pedido, adjudicando un número interno. Esto imposibilita el seguimiento de cada pedido.

Lo recaudado por el Departamento de Confitería no se envía en su totalidad al S.I.E.. En ciertos casos se destina parte de la cobranza para pagos de gastos eventuales, como ser reposición de supergas.

Se cuenta en el local de la Confitería con una Caja Fuerte en la cual permanecen los fondos aún pendientes de rendición.

No existe una frecuencia predeterminada para la rendición de cuentas de los fondos de la Confitería al Departamento Contable. En dicha oportunidad, se realiza un único recibo por la recaudación de varios días. Se constató que el recibo del 23/05/2007 se realizó por la rendición de los siguientes días: 16, 17, 18 y 19 de Mayo por un total de \$ 41.559.55.

Los mencionados recibos no están prenumerados y no son oficiales.

El Departamento Contable del S.I.E. confecciona mensualmente la Rendición de Cuentas - Departamento de Confitería, en la cual se encuentran dichos recibos y los comprobantes de gastos realizados.

Las Rendiciones de Cuentas se elevan al C.A.L.E. Las mismas no cumplen con las formalidades en cuanto a la confección y a la rendición establecidas en los artículos 83 a 87 del TOCAF. No brindan seguridad de que todas las transacciones se encuentren registradas, y por lo tanto rendidas.

De la Rendición de Cuentas se desprende el saldo de efectivo al final de período considerado, el cual permanece en el S.I.E.. Se contraviene lo dispuesto en el TOCAF, artículos 4 y 76, respecto a que todos los recursos propios recaudados deberán depositarse íntegramente.

El saldo en moneda nacional de Confitería al 13/06/2007 según Arqueo de Caja asciende a \$ 84.706.

4.2 Departamento de Panificación

4.2.1 Sección Panadería

Como se indicó en el Capítulo 3 de este informe, el Artículo 23 de la Ley 9.333 crea la Panadería Militar, autorizando al Poder Ejecutivo a la compra o instalación de un establecimiento de Panificación para uso del Ejército, la Marina y de la Policía de la Capital.

En la actualidad el uso de las instalaciones es exclusivo del Ejército.

De acuerdo a lo informado por las autoridades del S.I.E. la Panadería tiene como cometido "producir productos panificados de acuerdo a las necesidades del Servicio".

La producción de la Panadería es para consumo de todo el personal militar en actividad, así como para abastecer a las siguientes dependencias, M.D.N., Centro de Altos Estudios Nacionales (C.A.L.E.N), Supremo Tribunal Militar (S.T.M.), Paso de Frontera (P.F.), Dirección Nacional de Sanidad de las Fuerzas Armadas, (D.N.S.FF.AA), Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas (S.R.P.FF.AA.), Estado Mayor Conjunto (ES.MA.CO.) y al Servicio de Aprovisionamiento de la Armada (SER.AP.).

Hasta mayo de 2006, el Comando General del Ejército era el encargado de facturar, recaudar y depositar en la C.U.N. las ventas de los productos panificados a las dependencias antes mencionadas. A partir de junio de 2006, es el Departamento Contable del S.I.E quien factura, recauda y deposita en la C.U.N.

Las facturas de ventas que realiza el S.I.E. cumplen con las formalidades de impresión establecidas en la Resolución de la AIN de fecha 30/11/2006.

Los remitos de entrega no son formularios preimpresos y no se encuentran prenumerados. Se confeccionan por computadora asignándosele automáticamente un número alfanumérico de "Factura Crédito" en lugar de un número de remito. Se constató que en la factura resumen que se realizó al



S.T.M en el mes de enero de 2007, no se identifica con que remitos de entrega se corresponde.

El S.I.E realiza la cobranza directamente a la D.N.S.FF.AA., el resto de las dependencias efectúan los pagos a través del M.D.N. Se constató que en algunos casos en los recibos de cobranza, no queda identificado claramente el deudor. En los recibos de cobranza del S.I.E. N° 8790, N° 8791 y N° 8792, se identifica al M.D.N. como la dependencia a quien se le realiza el cobro, pero la cobranza realizada corresponde al S.T.M., P.F. y al C.A.L.E.N.

#### 4.2.2 Sección Planta Procesadora de Carnes (P.P.C.)

La P.P.C. se sitúa en el predio donde se encuentran las instalaciones de la Planta Panificadora. La misma cuenta con las habilitaciones municipales correspondientes para su normal funcionamiento.

La producción de hamburguesas se destina al abastecimiento del Ejército y de los Supermercados de Cantinas Militares.

La producción total para los años 2005 y 2006 fue de 706.214 y 739.652 unidades respectivamente. Para abastecimiento del Ejército se destinaron 19.770 y 32.836 unidades, y para Supermercados de Cantinas Militares 686.444 y 706.816 unidades, en los años 2005 y 2006 respectivamente.

El Departamento Contable del S.I.E. realiza rendiciones de cuentas mensuales de la P.P.C., las que se elevan al C.A.L.E..

Del análisis realizado de dichas rendiciones por el período Febrero - Mayo de 2007 surgen las siguientes observaciones:

- Las cobranzas se documentan en recibos no oficiales, no prenumerados. A modo de ejemplo, en el mes de Mayo de 2007 se realizó cobranza al Supermercado de Cantinas Militares por \$ 112.728.
- Se documentan en recibos no oficiales servicios prestados por "Aspirantes". A modo de ejemplo en los meses de Abril y Mayo de

- 2007 se realizaron pagos por este concepto por \$ 3.960. Se adjunta Anexo a fs. 29.
- Se efectúa pago de honorarios a un Ingeniero por \$ 12.000 mensuales con estos recursos debido a que actualmente no existe partida presupuestal para destinar a esos efectos. La misma no tiene como contrapartida un documento emitido por el profesional que cumpla con las formalidades de facturación y aportes correspondientes. Por el pago se emite recibo no oficial y no prenumerado.
- Se constató la existencia de U\$S 922 y no existe comprobante respaldante de esta operación.
- Se realizó compra de insumos a un proveedor por un monto que supera el tope vigente para la contratación directa. A modo de ejemplo: colocación de membrana asfáltica en el Departamento de Talleres, en el mes de Marzo de 2007, a la empresa Rentilan S.A. por un total de \$ 181.120.

#### 5. Departamento Financiero Contable

El Departamento Financiero Contable del Servicio de Intendencia del Ejército, cuenta con dos cajas fuertes ubicadas en el despacho del Jefe de dicho Departamento. Las medidas de seguridad del mencionado despacho son adecuadas, dado que las aberturas del mismo, se encuentran protegidas por rejas. Asimismo el acceso al despacho es restringido a personas autorizadas.

Se constató que no existe oposición de intereses entre la función de registración y la de custodia de fondos dado que el Jefe del Departamento Financiero Contable es el responsable de la custodia de los mismos.

Para realizar las registraciones se utilizan dos Libros de Caja Oficiales, Caja M/N y Caja M/E.



En el libro de Caja M/N se registran movimientos por los siguientes conceptos: retribuciones personales, recaudación de Panaderías Militares, utilidades de Casino de personal subalterno y venta de pliegos.

En el libro Caja M/E, se registran los viáticos de Misiones Oficiales y las garantías de fiel cumplimiento de contrato de proveedores.

Asimismo, se realizan rendiciones de cuentas por los siguientes conceptos: Medicamentos, Fondo de Auxilio, Confitería, P.P.C. y Equipo Militar en M/N y en M/E.

Se constató que no se exige la contratación de fianza para los funcionarios de la Fuerzas Armadas que manejan o custodian valores o dineros del Estado, cualquiera sea su naturaleza, evocando lo dispuesto por el artículo 43 de la Ley N° 13.737.

Sin embargo dicha disposición excepciona de la contratación de fianza, únicamente, para aquellos funcionarios de las Fuerza Armadas que manejan o custodian fondos o valores de responsabilidad logística, es decir, no respecto a fondos o valores de cualquier naturaleza, sino, particularmente, respecto a los indicados.

En consecuencia, respecto a los funcionarios que custodien de fondos o valores que no tengan tal naturaleza, debe contratarse fianza, de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 133 del TOCAF.

5.1 Arqueo de Caja y Valores

Se realizó un arqueo de caja y valores el 13 de junio de 2007, cuyos resultados lucen en las Actas N° 1 y 2, las que se adjuntan al informe.

En la Caja M/N, surge una diferencia en más de \$ 151.831,31 que obedece a los siguientes conceptos:

- Ingresos de Confitería no contabilizados	\$ 27.661.02
- Cheques propios no contabilizados	\$ 71.600
- Remanente sin explicar	<u>\$ 52.570.29</u>
Total	<u>\$ 151.831.31</u>

El remanente sin explicar fue justificado con posterioridad al arqueo el 20 de Junio de 2007, exhibiéndose rendiciones de cuentas no oficiales y presentándose documentación de ingresos y egresos de Caja M/N.

A continuación se detalla la diferencia explicada:

- Ajuste de Libro Caja	(\$ 13.075.46)
- Ajuste Rendición Confitería	\$ 35.06
- Rendición Fondo Auxilio	\$ 24.838.19
- Rendición Medicamentos	\$ 19.539.41
- Rendición P.P.C	<u>\$ 21.189.18</u>
Total	\$ 52.526.38

El sobrante sin explicar totaliza \$ 43.91

En Caja M/E surge una diferencia en más U\$S 7.776 que se explica por Ingresos no contabilizados por los siguientes conceptos:

Pérdida de Equipo Militar	U\$S 109
Compra de dólares	U\$S 922
Cheque de terceros	<u>U\$S 6.745</u>
Total	<u>U\$S 7.776</u>

Del análisis de este procedimiento de auditoría surgen las siguientes observaciones:

- Recibos de egresos no prenumerados y no registrados en el Libro Caja M/N por \$ 20.125.
- Partidas antiguas pendiente de rendición. A modo de ejemplo, el 22/03/2007 se entregaron \$ 2.000 a un funcionario para almuerzo con extranjeros, estando aún pendiente de rendición.
- Ingresos del Departamento de Confitería correspondiente al día 6/06/2007 por \$ 27.661,02 no contabilizados en registros oficiales.
- Cheque por U\$S 6.745 correspondiente a la firma José Migdal y Cía. Ltda. por garantía de fiel cumplimiento de contrato no contabilizado en

- registro alguno, sin fecha de emisión y sin que se exhibiera el comprobante de ingreso emitido por tal concepto.
- Compra de U\$S 922 no contabilizada en el Libro Caja M/E.
  - Se recontaron 134 vales de combustibles por \$ 53.550 no pudiéndose cotejar su existencia con registro alguno.
  - Recibo de Alquiler por \$1.300 que corresponde a un descuento realizado a un funcionario del S.I.E., como recupero de un pago realizado a un particular. Esto correspondería a un servicio de garantía de alquileres, actividad esta que le compete, por ley a la Contaduría General de la Nación.
  - El 13/06/07, al practicarse el arqueo, preguntado el Jefe del Departamento Financiero Contable, si tenía en su poder otros fondos y valores del Estado, respondió que no. Sin embargo en el acta de arqueo realizado el 31/05/07 por dicho Departamento, arroja la existencia de pólizas de seguro depositadas como garantía de licitaciones públicas que no fueron exhibidas en oportunidad del arqueo practicado por los suscriptos.

## 5.2 Análisis de Conciliaciones Bancarias

Del análisis de las conciliaciones bancarias correspondiente a la cuenta del BROU N° 152-002688-8 por el período Noviembre 2006 a Febrero de 2007, se constató que:

- no se deja constancia expresa de quién realizó la conciliación, ni quién es el responsable de controlarla.
- la existencia de partidas conciliatorias antiguas pendientes de registración. Las mismas son créditos bancarios que corresponden a depósitos realizados por los Casinos de personal subalterno, por concepto de utilidades líquidas, permaneciendo pendiente de registración hasta que se le envía el comprobante respectivo.

- el Departamento Financiero Contable no emite recibo por los depósitos antes mencionados. Se contabiliza cuando los Casinos envían el comprobante respectivo.
- no se registró en forma oportuna en el Libro Banco un depósito de una garantía de fiel cumplimiento de contrato de la firma Nadimol de fecha 22/11/06 por \$ 69.500. El mismo se registró el 29/01/07.

6. Conclusiones y Recomendaciones

Del análisis de los ingresos y egresos del S.I.E en los Departamentos de Confeitería y Panificación se puede concluir que no existe integridad ni confiabilidad en la información financiero-contable, por lo que no es posible emitir una opinión sobre la gestión realizada en cuanto a su eficacia y eficiencia. Se concluye además que el S.I.E. se excede en su cometido y que existen apartamientos en el cumplimiento de las normas jurídicas aplicables.

Del resultado de la actuación cumplida, surge como principal observación que del arqueo de Caja practicado el 13/06/07 se determinó diferencias en más de \$ 151.831,31 y de U\$S 7.776 que obedecen a ingresos y egresos no declarados por el S.I.E. en las rendiciones de cuentas elevadas a la C.G.N.

Sin perjuicio de lo cual se recomienda:

1. Promover el dictado de normas jurídicas necesarias a los efectos de reglamentar las actividades que exceden el cometido del S.I.E. según lo explicado en el Capítulo 1 de este informe.
2. Realizar las gestiones pertinentes para la aprobación del Proyecto del Reglamento de Organización y Funciones del S.I.E. (2005), como lo exige la Ordenanza N° 56 del M.D.N para regularizar la estructura orgánica.
3. Suscribir convenios con el MI.DE.S. y el I.N.D.A estableciendo la documentación, el procedimiento administrativo y las condiciones

- particulares del intercambio, en relación a la entrega de viveres que realiza el S.I.E.
4. Establecer procedimientos administrativos y actividades de control en la percepción y utilización de los fondos por parte del S.I.E., que brinden transparencia a la gestión. A continuación se detallan las principales medidas a tomar:
    - 4.1 Registración de todos los ingresos y egresos percibidos por los diferentes Departamentos, en los Libros de Caja y Banco y no en rendiciones de cuentas no oficiales.
    - 4.2 Depósito de toda la recaudación en las cuentas bancarias del S.I.E. tal como lo dispone la normativa vigente.
    - 4.3 Cumplimiento de las formalidades establecidas en la Resolución de la A.I.N del 30 de Noviembre de 2006 para la impresión de recibos que documentan ingreso de fondos.
    - 4.4 Emisión de recibos por todo concepto de recaudación incluido el de utilidades líquidas que realizan los Casinos de Personal Subalterno.
    - 4.5 Control por parte del Departamento Financiero Contable de la secuencia numérica de los recibos mencionados en el punto anterior, de forma de verificar la integridad de la información y evitar omisiones en su contabilización.
    - 4.6 Emisión de los remitos de entrega de mercadería de la Panadería Militar en formularios preimpresos y prenumerados cumpliendo con lo dispuesto por la Resolución de la A.I.N. mencionada precedentemente.
    - 4.7 Detallar claramente el deudor en los recibos de cobranza que realiza el S.I.E. y no quien hace efectivo el pago.
    - 4.8 Utilización de formularios de pedido prenumerado de forma de evitar la solicitud verbal que existe hasta hoy para los servicios de lunch solicitados por las Unidades y Reparticiones.

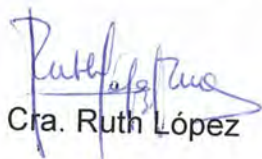
- 4.9 Mantener la numeración de los formularios de pedidos al ingresar al sistema Calypso, de forma de posibilitar el seguimiento del servicio desde la solicitud hasta su cumplimiento y posterior facturación.
- 4.10 Adjuntar a las rendiciones de cuentas un listado resumen de las ventas de mostrador que realiza el Departamento de Confitería para permitir un control adecuado de las mismas.
- 4.11 Versión íntegra de la recaudación de Confitería al S.I.E. utilizando la Caja Chica para el pago de gastos evitando el neteo de partidas.
- 4.12 Regularización de la contratación del personal en calidad de "aspirante" de forma tal que su remuneración se documente en recibos oficiales y se efectúen los aportes legales correspondientes.
- 4.13 Regularización de la contratación del Ingeniero de la P.P.C., documentando sus honorarios en facturas que cumplan con las formalidades legales y que se realicen los aportes legales correspondientes.
- 4.14 Utilización de los procedimientos de compra previstos en la Sección 2 del TOCAF, de acuerdo al monto de la contratación, para todas las compras.
- 4.15 Segregación de las tareas de registración y de custodia de fondos en el Departamento Financiero Contable para que exista oposición de intereses.
- 4.16 Regularización de las partidas antiguas pendientes de rendición de cuentas detectadas en oportunidad del arqueo practicado para su posterior registración.
- 4.17 Control de los vales de combustibles llevando registros contables de ingresos y egresos, determinando a quiénes se le entregaron vales y exigiendo la rendición de cuentas pertinente.
- 4.18 Contratación de póliza de caución de fidelidad para el personal que maneja fondos y valores ya que la disposición normativa excepciona de la contratación de fianza, únicamente, para aquellos



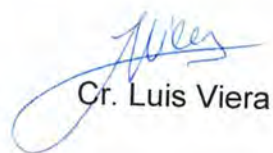
funcionarios de las Fuerza Armadas que manejan o custodian fondos o valores de responsabilidad logística.

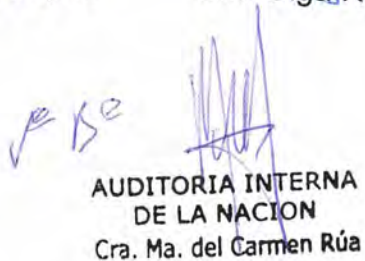
4.19 Firma de las conciliaciones bancarias por la persona encargada de controlarlas.

Es cuanto tenemos que informar.

  
Cra. Ruth López

  
Cra. Olga Rossi

  
Cr. Luis Viera

  
AUDITORIA INTERNA  
DE LA NACION  
Cra. Ma. del Carmen Rúa

Montevideo, 17 de Febrero de 2009.

**Sra. Auditora Interna de la Nación.**

**Ec. Laura Remersaro.**

Cúmplenos en elevar a Usted el cuarto informe de la auditoría realizada en el Comando General del Ejército -C.G.E.-, del Ministerio de Defensa Nacional – M.D.N.-, de acuerdo a lo previsto en el plan de auditoría anual correspondiente al año 2008.

El objetivo de esta actuación consistió en evaluar la eficacia en la ejecución de los proyectos de inversión del Ejército solventados con los fondos provenientes de la Organización de las Naciones Unidas, -O.N.U.- y depositados en la cuenta corriente en dólares del B.R.O.U. N° 152/30857, por el servicio prestado por las Fuerzas Armadas en las Misiones de Operaciones de Paz, en adelante M.O.P.

El período objeto de análisis fue el año 2007 y el primer semestre del año 2008. No obstante, para la aplicación de algunos procedimientos de auditoría el período se amplió a los años 2004, 2005 y 2006.

Si bien se constató que la mayor parte de la ejecución del gasto la realiza el C.G.E., se aplicaron procedimientos de auditoría en el Servicio de Material y Armamento -S.M.A.- y en el Batallón Apoyo y Servicios de Comunicaciones N° 2.

Se realizaron los siguientes procedimientos de auditoría:

- Lectura de la normativa aplicable al proceso de compra con los fondos M.O.P.
- Entrevistas y cuestionarios realizados al:
  - Comandante del Comando de Apoyo Logístico del Ejército, (C.A.L.E.)
  - Jefe del Departamento Financiero Contable del Ejército (D.F.C.E.)
  - Jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto del Ejército (O.P.P.E.)

- Confrontación de documentación con registros contables.
- Análisis de registros contables.
- Análisis de los proyectos de inversión de Armamento individual, Vehículos MOWAG y de Equipo de Comunicaciones - primera etapa.
- Inspección ocular en el S.M.A de los vehículos MOWAG realizada el día 19/12/2008.
- Inspección ocular de los Equipos de Comunicaciones ubicados en el Batallón de Apoyo y Comunicaciones N° 2 realizada el día 22/12/2008.

Las tareas fueron realizadas con objetividad, independencia y el debido cuidado profesional.

La estructura del informe es la siguiente:

- 1) Antecedentes.
- 2) Proyectos de Inversión.
  - 2.1. Equipo de Comunicaciones.
  - 2.2. Vehículos MOWAG.
  - 2.3. Armamento Individual.
- 3) Otras Consideraciones.
- 4) Conclusiones y Recomendaciones.

### **1) Antecedentes.**

En la presente actuación se analizó la administración de los fondos provenientes de la O.N.U. por la participación de las Fuerzas Armadas del Estado uruguayo en las Misiones de Paz.

Dichos fondos son depositados en la Cuenta N° 152/30857 del B.R.O.U. denominada "M.D.N. - Fondo destinado a Misiones Oficiales".

En el período analizado en dicho informe, el C.G.E. percibió ingresos por este concepto, por la participación de sus fuerzas armadas en las Misiones de Paz de:

- la República Democrática del Congo, denominada “MONUC”,
- la República de Haití, denominada “MINUSTAH”,
- Etiopía – Eritrea.

De acuerdo a la información proporcionada por el D.F.C.E., los fondos M.O.P. para el año 2007 y primer semestre de 2008, se ejecutaron según detalle en el siguiente cuadro:

<b>CONCEPTOS</b>	<b>Año 2007 en U\$S</b>	<b>1° Sem. 2008 en U\$S</b>
ARMADA	8.049.883	6.728.899
FUERZA AEREA	4.489.389	2.975.275
OSE	446.964	354.661
PLUNA	3.411.899	0
EQUIPO	20.652.264	7.948.859
VIATICOS	22.423.373	13.617.730
INDEMNIZACIONES ONU	110.500	64.945
<b>TOTAL</b>	<b>59.584.272</b>	<b>31.690.369</b>

El concepto Equipo incluye gastos de funcionamiento e inversión, tanto para el Área de Misión como para las distintas Unidades del C.G.E.. Los principales rubros que lo componen son los siguientes:

- pago de Deuda Rusa
- mantenimiento edilicio
- mantenimiento vehicular
- gastos operativos
- proyectos de inversión de distinta índole, (capacitación, compra de vehículos, de armamento individual, de municiones, de equipos de comunicaciones, de uniformes, etc.).

En el presente informe se analizan los gastos relativos a los proyectos de inversión.

De la totalidad de los proyectos de inversión, se analizó, por su materialidad, la ejecución de los siguientes:

- a) Equipos de comunicaciones,
- b) Armamento individual,
- c) Vehículos MOWAG.

## 2) Proyectos de Inversión.

A partir del listado de "Estado de proyectos e inversiones" proporcionado por el C.A.L.E., de los contratos proporcionados por el Departamento Financiero Contable del Ejército y de los listados de pagos, se procedió a confeccionar los siguientes cuadros para los años 2006, 2007 y 2008 que resumen la información del gasto ejecutado por cada año con fondos M.O.P..

### Año 2006

Proyecto	País de origen	Monto Euros	Monto Dólares
M 113 -Repotenciación de 15 vehículos blindados	Chile	-	666.450
Addendum -Repotenciación M113	Chile	-	225.000
Camiones, autobuses, ambulancias y remolques	Alemania	2.525.000	-
Proyecto Charrúa - Sistema de vigilancia aérea comandado a control remoto	Cancelado	-	-
Proyecto Apereá - Vehículo liviano de reconocimiento	Cancelado	-	-
Equipo de Comunicaciones Primera Etapa	Turquía	-	2.794.858
Equipo CEAT fusiles para francotiradores	Varios	-	344.289
Enseñanza a distancia	Uruguay	-	21.777
<b>TOTAL</b>		<b>2.525.000</b>	<b>4.052.374</b>

Según lo informado por el anterior Jefe de la O.P.P.E., los Proyectos Charrúa y Apereá no se ejecutaron por haber cambiado las circunstancias de necesidades, disponibilidades y oportunidades existentes.

### **Año 2007**

<b>Proyecto</b>	<b>País de origen</b>	<b>Monto Euros</b>	<b>Monto Dólares</b>
40 Vehículos MOWAG	Canadá	-	1.204.000
4 Vehículos MOWAG para repuesto y repuestos varios	Canadá	-	150.000
Reacondicionamiento y Modificación de 40 Vehículos MOWAG	Chile	-	2.440.000
OT 64 A 2 - 10 Vehículos	Inglaterra	-	780.000
9 Vehículos M 113, 55 ametra y Equipo Indiv. Militar	Bélgica	245.000	-
Fusiles de asalto G36KV (HK)	Unión Europea, Inglaterra y Alemania	-	876.564
Remolques, redes camuflaje, cocinas de campaña, camiones, sobres de dormir	Holanda	1.149.000	-
Equipos y Vehículos especiales	Rusia	-	1.034.420
Construcciones - viviendas de servicio y reciclaje	Uruguay	-	222.658
Dispositivos de Puntería y de Visión Nocturna	Uruguay	-	244.042
Equipo de Comunicaciones Segunda Etapa	Turquía	-	2.799.934
Acondicionamiento "Abra de Castellanos"	Uruguay	-	50.000
<b>TOTAL</b>		<b>1.394.000</b>	<b>9.801.618</b>

## **Año 2008**

<b>Proyecto</b>	<b>País de origen</b>	<b>Monto Euros</b>	<b>Monto Dólares</b>
150 Ametralladoras MG 3 cureñas y kit	Alemania	247.500	-
Armamento Individual - Fusiles Steyr	Austria	-	5.629.188
Camiones, chatas, grupos electrógenos	Holanda	1.075.000	-
Addendum al Contrato de los MOWAG	Chile	-	809.740
Construcciones - viviendas de servicio y reciclaje	Uruguay	-	32.400
<b>TOTAL</b>		<b>1.322.500</b>	<b>6.471.328</b>

### **2.1. Equipo de Comunicaciones.**

Para analizar la ejecución del proyecto de adquisición de equipos de comunicaciones se consideró:

- el expediente de compra de la primera etapa
- y los contratos de las dos compras realizadas.

Se inició el proyecto de compra con la solicitud del Comandante en Jefe del Ejército y se ejecutó en 2 etapas.

En el Año 2005 se inició el procedimiento de compra para la primera etapa mediante la compra directa de excepción N° 02/COM/05. La oferta seleccionada no fue la más económica, debido a que la adjudicación se realizó tomando en cuenta lo establecido en el Informe Técnico elaborado por la Comisión Asesora de Adjudicación, en cuanto a la calidad de los equipos.

En el Año 2007 se realizó la segunda etapa de compra adjudicándose al mismo proveedor de la primera etapa, por razones tecnológicas y de compatibilidad de los equipos.

En ambos casos, la adjudicataria fue la empresa ITC Ltda. representante en Uruguay de la empresa Aselsan de Turquía, por un monto de U\$S 2.794.858 en el Año 2006 y por un monto de U\$S 2.799.934 en el Año 2007 realizándose ambos pagos mediante transferencia bancaria de la cuenta N° 152/30857 del B.R.O.U..

Del análisis realizado, se constata que el ordenador del gasto no fue el competente para efectuar la compra, tanto por monto como por tratarse de una causal de excepción que requiere la autorización del gasto por el Poder Ejecutivo.

Se realizó el día 22/12/2008, una inspección ocular de los equipos de comunicaciones depositados en el Batallón de Apoyo y Servicios de Comunicaciones N° 2.

Del procedimiento realizado en dicho depósito, se constató lo siguiente:

- a) No existe documentación respaldante y por lo tanto, un sistema de registro adecuado de las altas y bajas de los equipos del Batallón a otras Unidades así como de la Sala de Depósito a la Sala de Mantenimiento. Se presentaron dificultades al tratar de localizar un equipo o partes de los mismos.
- b) No existe un adecuado nivel de responsabilidad sobre los equipos, debido a que se constató que:
  - 1) el acta de alta proporcionada por la instalación de equipos en los vehículos MOWAG no se encuentra firmada por quien recibe los equipos,
  - 2) no se documentan los ingresos ni egresos. En las actas de egreso no se encontró el radio transmisor (RT) 166 que ingresó en la primera compra. Según lo informado, fue instalado en el Regimiento de Caballería N° IV en lugar del RT 108, que fue a reparación. Luego el RT 166 fue sustituido por el RT 115. En ambos casos no se confeccionó documento por la entrada ni por la salida. Al momento de la inspección ocular, el RT 166 al igual que el 108 y el 115 se encontraban en la sala de reparación.



- 3) Se entregó un acta de alta de equipos de fecha 22/12/2008, en la que figuran 16 equipos instalados en los vehículos MOWAG. En realidad a esa fecha eran 12 equipos instalados y aún no estaban en el país 2 de los 16 MOWAG mencionados.

## **2.2. Vehículos MOWAG.**

La adquisición de los 40 vehículos MOWAG para transporte blindado de personal más los 4 vehículos con fines de repuesto, surgió como un acuerdo celebrado entre el Estado canadiense y el uruguayo en los Años 2007 y 2008, siendo la negociación llevada a cabo por el Comandante del C.A.L.E..

Los vehículos se adquirieron usados como excedente de las Fuerzas Armadas Canadienses, siendo reacondicionados y modificados en Chile, en Fábrica y Maestranzas del Ejército (FAMAE).

Del contrato celebrado con FAMAE, surge que la misma asesoró técnicamente al C.G.E. para seleccionar los 40 vehículos MOWAG a ser adquiridos del lote disponible en las instalaciones de las Fuerzas Armadas canadienses.

El total ejecutado y/o comprometido por todo concepto por la compra de los vehículos, a la fecha del presente informe se detalla en el siguiente cuadro, de acuerdo a la información proporcionada por el D.F.C.E.:

<b>CONCEPTO</b>	<b>MONTO EN U\$S</b>
Adquisición a Canadá - 40 MOWAG	1.204.000
Adquisición Canadá - 4 MOWAG y repuestos	150.000
Reacondicionamiento FAMA E - Chile con contrato	2.440.000
Reacondicionamiento FAMA E - Chile sin contrato	323.760
Alquiler de Grúa - FAMA E	7.476
Addendum al contrato con Chile - FAMA E *	809.751
Repuestos proporcionados por FAMA E	29.721
Fletes	471.392
Pasajes y Viáticos **	75.122
Gastos Varios (Seguros y gastos de preparación)	39.853
Gastos bancarios	1.500
<b>TOTAL</b>	<b>5.552.575</b>

\* Al addendum celebrado con Chile se le realizará una deducción de U\$S 20.000 que corresponde a una máquina desenllantadora que no se va a recibir.

\*\* Este rubro además del monto en dólares que figura en el cuadro, incluye un monto en pesos que asciende a \$ 26.160 por concepto de pasajes para el personal vía terrestre a Chile.

El pago por la adquisición a Canadá se realizó mediante transferencia bancaria por medio de la cuenta N° 389026867 del banco HSBC en EE.UU. - Washington D.C.. Dicha cuenta se tratará más adelante en el capítulo Otras Consideraciones.

El reacondicionamiento, los respuestos de FAMA E, los gastos varios y los fletes se abonaron con la cuenta N° 152/30857 del B.R.O.U.

El pago por los viáticos se realizó de acuerdo a lo informado con efectivo de la caja ubicada en la Sección Servicios Especiales del D.F.C.E..

Del análisis de los pagos realizados por concepto de reacondicionamiento de los vehículos MOWAG, se constató que algunas erogaciones se realizaron sin tener un contrato que regule la ejecución del gasto.

Del análisis de los convenios celebrados, surgen las siguientes observaciones:

- 1) No surge la aprobación parlamentaria del convenio celebrado por la R.O.U. con la República de Chile, exigida por el artículo 85 numeral 7° de la Constitución, que dispone que a la Asamblea General le compete: “aprobar o reprobado por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada cámara, los tratados de paz, alianza, comercio y las convenciones o contratos de cualquier naturaleza que celebre el Poder Ejecutivo con potencias extranjeras.”
- 2) El C.G.E. carece de competencia para representar y expresar la voluntad del Estado Uruguayo en sus relaciones internacionales. Los convenios debieron ser suscriptos por parte del Presidente de la República y el Ministro de Defensa o en su caso por el Ministro de Defensa en base al procedimiento establecido en la Resolución del Poder Ejecutivo de 05/10/2005.
- 3) El gasto no fue autorizado por ordenador competente, excediendo ampliamente las competencias para ordenar gastos.

Se realizó el día 19/12/2008 una inspección ocular en las instalaciones del S.M.A. de los 14 vehículos MOWAG que ingresaron al país desde Chile, así como de los 4 que se adquirieron para repuesto y de las herramientas y accesorios de repuesto.

Del procedimiento realizado, se constató que 2 vehículos se encontraban situados en el Batallón de Infantería N° 15 para la instrucción a los choferes que van a ir a Misión. A la fecha de la inspección ocular, el S.M.A. no había documentado el egreso de los vehículos hacia dicho Batallón.

Al 17 de Febrero de 2009, están pendientes de arribo a Uruguay, 24 vehículos MOWAG, los que llegarán de acuerdo a lo informado en el primer cuatrimestre de 2009.

### **2.3. Armamento Individual.**

Se realizaron dos compras de armamento individual, una en el año 2007 por U\$S 876.564 y la otra en el año 2008 por U\$S 5.629.188.

Se analizó la compra de armas realizada en el año 2008 por la materialidad del monto de lo adquirido.

En el año 2006 se inició el procedimiento para la adquisición de fusiles a solicitud del Comandante en Jefe del Ejército de esa fecha.

De acuerdo a la Resolución del C.G.E. N° 09/CALE/06, la finalidad de la adquisición responde a la necesidad del Ejército de incorporar sistemas de armas más modernos que marquen una evolución profesional y tecnológica imprescindibles para el mejor cumplimiento de su misión.

La adjudicataria fue la empresa Steyr de Austria, representada en Uruguay por la empresa unipersonal Juan Jiménez Previtali.

El pago se realizará con carta de crédito por medio de la cuenta en el B.R.O.U. N° 152/30857.

Al 17 de Febrero de 2009, los fusiles Steyr se encuentran pendientes de arribo.

Del análisis del expediente de compra surgen las siguientes observaciones:

1. no surge la presentación por parte de los oferentes de la garantía de mantenimiento de oferta. Asimismo el que resultó adjudicatario presentó la garantía con posterioridad al comunicado de ser la oferta seleccionada.
2. el expediente del procedimiento de compra no cumple con requisitos de confección requeridos por el Decreto 500/991, careciendo de foliatura las ofertas y mejoras de las ofertas presentadas.

Cabe señalar, que las erogaciones realizadas por los proyectos analizados en este capítulo, no tienen la intervención preventiva del Tribunal de Cuentas en las etapas del gasto ni del pago, según lo dispone el artículo 211 literal B) de la Constitución.

### **3) Otras Consideraciones.**

Del análisis de los pagos realizados por concepto de los proyectos de inversión, se constató que dos no fueron realizados con la cuenta bancaria del B.R.O.U. N° 152/30857.

El D.F.C.E. informó que dichos pagos se realizaron con la cuenta bancaria del HSBC Bank en Washington D.C. N° 389026867.

Se entregaron los originales de las rendiciones de cuentas y estados de cuentas del período comprendido entre Enero de 2006 a Febrero de 2008 de la cuenta del HSBC Bank.

Dichas rendiciones son confeccionadas por el Agregado Militar en Washington D.C., siendo este la persona autorizada para realizar los movimientos de la cuenta bancaria.

Del análisis de las rendiciones surgió la existencia de otras cuentas bancarias en distintos bancos, las que se detallan en el siguiente cuadro:

<b>BANCOS - PAIS</b>	<b>N° CUENTA</b>	<b>FECHA APERTURA</b>	<b>SALDO INICIAL U\$S</b>	<b>FECHA CLAUSURA</b>
RIGGS BANK - EE.UU.	17306436	SIN DATOS	SIN DATOS	09/08/2004
WACHOVIA BANK - EE.UU.	2000008942074	23/07/2004	1.348.609,00	29/12/2005
HSBC BANK - EE.UU.	389026867	29/12/2005	3.003.591,38	13/02/2008
DISCOUNT BANK - URUGUAY	1182889	SIN DATOS	SIN DATOS	15/05/2006

Al 17 de Febrero de 2009 no se tenían datos de las fechas de apertura y de los montos de apertura de las cuentas bancarias del Riggs y del Discount .

Las rendiciones de cuentas del HSBC Bank, para el período marzo de 2006 a febrero de 2008 son confeccionadas por la misma persona que firma los cheques, por lo que no existe una debida oposición de intereses.

Del análisis de los Estados de Cuenta Bancarios proporcionados para las tres cuentas bancarias en el período enero/2004 a febrero/2008, surgen las siguientes precisiones:

- Los conceptos de ingreso son:
  - a) intereses bancarios,
  - b) devoluciones de préstamos realizados por adelanto de fondos a la Misión Oficial,
  - c) depósitos de apertura de las cuentas del Wachovia Bank y del HSBC Bank.
  
- Los conceptos de egreso son:
  - a) sueldo mensual de la secretaria de la Misión Oficial en Washington D.C.,
  - b) tarifa por el parque de estacionamiento,
  - c) adelantos de viáticos a Oficiales Superiores de la Misión Oficial en Washington D.C.,
  - d) transferencias de fondos al Discount Bank por un total de U\$S 2.000.000,

- e) transferencia de fondos al Wachovia Bank por cierre de la cuenta del Riggs Bank,
- f) transferencias de fondos hacia el City Bank, por U\$S 24.000,
- g) transferencias de fondos hacia el Wachovia Bank de Nueva York,
- h) retiro del Jefe de la Misión Militar de las Fuerzas Armadas en EE.UU., mediante cheque firmado por él mismo con fecha 20/04/2005,
- i) transferencia de fondos al HSBC Bank por cierre de la cuenta del Wachovia Bank,
- j) transferencias de fondos a la Misión de Paz en Haití,
- k) transferencia por el monto total de la compra de los 40 vehículos MOWAG adquiridos a Canadá,
- l) transferencias correspondientes a la primera y segunda entrega de la compra de camiones, autobuses y ambulancias adquiridos a Alemania.

Con respecto a las partidas de egreso antes mencionadas, se observa:

- 1) los adelantos de viáticos realizados a Oficiales Superiores de la Misión Oficial en Washington D.C. por un monto total de U\$S 65.000, no se tuvo evidencia que hayan sido reintegrados en su totalidad. A la fecha del presente informe y de acuerdo al análisis de los Estados de Cuenta Bancarios se reintegraron U\$S 20.000,
- 2) debido a que no se encuentran registros contables de la cuenta del Discount Bank en el D.F.C.E., no fue posible determinar cual fue el destino de las dos transferencias de U\$S 1.000.000 cada una,
- 3) el retiro realizado por el Jefe de la Misión Militar de las Fuerzas Armadas en EE.UU. por U\$S 35.000, se debió al pago de su tratamiento oncológico en el Jhons Hopkins Hospital. Al 16 de febrero de 2009, de acuerdo a lo informado por el jefe D.F.C.E. dicha partida no fue reintegrada a ese Departamento.

#### **4) Conclusiones y Recomendaciones.**

Se concluye que el C.G.E. fue eficaz en la ejecución de los proyectos de inversión en lo referente a la inversión en equipos de comunicaciones, vehículos MOWAG y armamento individual, a pesar de que no se cumplieron los aspectos formales del procedimiento administrativo previsto por la normativa vigente para la contratación.

No obstante, las erogaciones para el pago de dichos proyectos no fueron realizadas íntegramente con los fondos depositados en la Cuenta del B.R.O.U. N° 152/30857, provenientes de las Misiones de Paz, dado que la adquisición y reacondicionamiento de los vehículos MOWAG fue abonada además, con fondos de la cuenta bancaria del HSBC Bank N° 389026867.

No pudo determinarse el origen de los fondos de apertura de la cuenta bancaria detectada en el Riggs Bank N° 17306436, debido a que no existen registros contables anteriores al año 2004. Asimismo, del análisis de los movimientos de la cuenta en el Wachovia Bank N° 2000008942074 surge que dichos fondos no han sido íntegramente aplicados a gastos de funcionamiento e inversión, tanto para el Área de Misión como para las distintas Unidades del C.G.E..

Se recomienda:

1. realizar una investigación administrativa por parte del M.D.N., en lo que refiere a las cuentas mencionadas en el Capítulo 3 del presente informe a los efectos de determinar si hubo manejo irregular de los fondos depositados en esas cuentas,
2. definir por parte de la Unidad de Gestión Económico Financiera del M.D.N., procedimientos administrativos y de control adecuados, que contemplen los ya implementados por el C.G.E., ajustándose a la normativa vigente y mejorando



los flujos de información entre las áreas intervinientes, de forma de ejecutar eficaz y eficientemente los fondos M.O.P.,

3. se reitera la recomendación del informe de esta auditoría de fecha 30/01/2008, de realizar el ordenamiento de gastos con cargo a los fondos M.O.P., de acuerdo al Régimen Jurídico establecido en el T.O.C.A.F.. Asimismo, se exhorta al cumplimiento del procedimiento para la suscripción de convenios, establecido en la Resolución del Poder Ejecutivo de fecha 05/10/2005,
4. implementar por parte del C.G.E. un sistema de inventario que permita mejorar la protección de los activos fijos, en particular los equipos de comunicaciones con el fin de determinar la ubicación así como la responsabilidad por su custodia.

Es todo cuanto tenemos que informar.

Cra. Ruth López    Cra. Olga Rossi    A/C Paula Rodríguez    Dra. Paola Luna



Montevideo, 20 de Julio de 2009.

**Sra. Auditora Interna de la Nación**

**Ec. Laura Remersaro**

Cúmplenos en elevar a Usted el primer informe, de acuerdo a la planificación anual, relativo a la auditoría realizada en el Servicio de Cantinas Militares, en adelante S.CC.MM., unidad del Comando de Apoyo Logístico del Ejército, del Comando General del Ejército, dependiente del Ministerio de Defensa Nacional.

El objetivo consistió en la evaluación:

- del cumplimiento de la normativa aplicable al S.CC.MM. en cuanto a la organización y su encuadre en el ordenamiento jurídico vigente,
- del manejo y custodia de los fondos y valores del S.CC.MM.
- de la eficacia y eficiencia de la gestión que realiza el Despacho de Medicamentos.

El período auditado comprendió el año 2008 y el primer trimestre del año 2009. No obstante, para la aplicación de algunos procedimientos de auditoría el período se extendió hasta el mes de junio de 2009.

Se aplicaron los siguientes procedimientos de auditoría:

- Análisis de la normativa aplicable.
- Estudio de contratos y convenios, y de consultas formuladas en relación a la naturaleza jurídica del S.CC.MM.
- Entrevistas y cuestionarios al Director y a los Encargados de la Jurídica del S.CC.MM, la División Financiero Contable, al Despacho de Medicamentos y de Habilitaciones.
- Confrontación de documentación con registros contables.

- Inspecciones oculares de las instalaciones de los Locales del Despacho de Medicamentos, realizado el día 30 de Junio.
- Recuento Físico de Medicamentos en los locales referidos realizado el día 30 de Junio.
- Arqueo de Caja y Valores, realizado el día 28 de Abril de 2009 y el día 30 de Junio de 2009.
- Análisis de las rendiciones de gastos del Despacho de Medicamentos en el período de alcance.
- Relevamiento de toda información oportuna y confiable.

Las tareas fueron realizadas con objetividad, independencia y el debido cuidado profesional.

El presente informe se estructura en los siguientes capítulos:

1. Consideraciones Previas.
  - 1.1. Introducción.
  - 1.2. Análisis del S.CC.MM.
  - 1.3. Encuadre Jurídico del Servicio como entidad pública estatal.
2. Ingresos del S.CC.MM.
  - 2.1. Análisis jurídico de los Ingresos.
  - 2.2. Rubros de venta del S.CC.MM.
  - 2.3. Usuarios del S.CC.MM.
3. Análisis del marco laboral.
4. Despacho de Medicamentos.
  - 4.1. Estructura Orgánica.
  - 4.2. Ingresos.
  - 4.3. Egresos.
5. Conclusiones y Recomendaciones.



AUDITORIA INTERNA  
DE LA NACION

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY  
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS

## 1. Consideraciones Previas.

### 1.1. Introducción.

El S.CC.MM. surge fruto de la necesidad de brindarle al personal militar y a su familia productos de primera necesidad en condiciones accesibles y beneficiosas por medio de cantinas en los distintos Batallones y/o Brigadas.

Actualmente, la venta se extendió a otros bienes, como por ejemplo medicamentos y electrodomésticos, entre otros, por medio de distintos puntos de venta en todo el país a través de Supermercados y Cantinas.

El Decreto 6696/46 organiza un Servicio pre-existente, determinando, vía reglamentaria el sistema organizativo a regir, siendo su finalidad adecuar la estructura que poseen, así como determinar y asignar responsabilidades, proporcionando una organización estable y centralizada, con una jerarquía a fin de unificar la gestión; no siendo la finalidad de este Decreto preceptuar cometidos y/o funciones.

### 1.2. Análisis del Servicio.

Institucionalmente, el S.CC.MM. se encuentra organizado como un órgano centralizado del Ministerio de Defensa Nacional, dependiendo de la Unidad Ejecutora Comando General del Ejército. Esto es recogido por los Decretos 6696/46, 300/94 y 103/03 los que organizan la estructura interna, y la dependencia jerárquica dentro de la organización estatal. Por lo tanto, estructuralmente el referido Servicio es parte del Estado.

El Servicio, internamente, puede analizarse desde cuatro puntos de vista diferentes:

- a) patrimonial; el Servicio posee un patrimonio propio, diferente al de la estructura orgánica a la cual pertenece, si bien cuenta con apoyo económico del Ministerio de Defensa Nacional.
- b) organizacional; el Servicio cuenta con una estructura propia de funcionamiento y una Dirección, la cual es designada por el órgano superior jerárquico inmediato.

- c) administrativa; la actividad económica que desarrolla se encuentra regulada tanto por el derecho privado como por el derecho público, contando con ciertas prerrogativas que poseen los órganos pertenecientes al Estado.
- d) fin que cumple; la finalidad que persigue el Servicio es común a todas las Fuerzas Armadas, brindando a las tres fuerzas bienes de consumo.

### 1.3. Encuadre Jurídico del S.CC.MM como entidad pública estatal.

El artículo 191 de la Constitución prevé, la existencia de otras entidades que realicen actividades comerciales y/o industriales, distintas de las clásicas entidades descentralizadas (Entes Autónomos y Servicios Descentralizados), ya que refiere a la existencia de administraciones autónomas con patrimonio propio, cualquiera sea su naturaleza jurídica. Por lo tanto, en el caso del S.CC.MM., nos enfrentamos ante un órgano que posee las características mencionadas.

De acuerdo al relevamiento realizado y del análisis de la normativa, se constató que:

- los funcionarios civiles aportan al Banco de Previsión Social a través de la Caja Civil, como lo hacen los funcionarios públicos.
- la Ley 17.296 en el artículo 115 reconoce la existencia del Servicio, al otorgarle preeminencia en los descuentos sobre sueldos por las ventas efectuadas, frente a otras entidades, públicas y privadas.
- de acuerdo a lo establecido en el artículo 9 de la Ley 18.083, el Servicio no se encuentra comprendido como sujeto pasivo del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas (I.R.A.E.), por lo que se rigen por las normas dictadas para el sector público, gozando de las prerrogativas antes mencionadas.
- ha operado a nivel legislativo y ejecutivo un reconocimiento tácito en cuanto a la existencia del Servicio.

Pese a la ausencia de una norma de rango legal que determine su creación y atribuciones, del análisis se observa que el Servicio se encuentra estructurado como un órgano estatal centralizado que detenta potestades propias de las personas públicas estatales.

Al carecer de la referida normativa, la actuación del mismo no posee el respaldo necesario en nuestro ordenamiento jurídico, ubicándose su actuación fuera del marco regulatorio general *-extra legem-*.

## **2. Ingresos del S.CC.MM.**

### **2.1. Análisis jurídico de los Ingresos.**

Del análisis de la recaudación, se constató que su esencia es la de un precio, producto de la venta de bienes de consumo, a la cual se le aplica una sobre cuota, y un interés por financiación - en el caso de las ventas a crédito-, contando con la posibilidad de descontar directamente del sueldo mediante la modalidad de retención.

Los ingresos del Servicio poseen las siguientes características:

- no les son reintegrados íntegramente a los usuarios,
- los usuarios no realizan control de la gestión realizada, ni reciben rendiciones de la utilización de los fondos,
- no se destinan, únicamente, a la compra de mercadería, sino que son destinados al pago de gastos operativos, sueldos al personal contratado, etc.

El S.CC.MM posee un patrimonio propio derivado del desempeño de su actividad, siendo sus ingresos "precios", por lo que al encontrarse organizado como un órgano centralizado del M.D.N. – Poder Ejecutivo, constituyen sus ingresos fondos públicos y no fondos de terceros.

## 2.2. Rubros de venta del S.CC.MM.

El S.CC.MM., de acuerdo a lo informado por el Departamento Financiero Contable, percibe ingresos por los rubros que se detallan en el siguiente cuadro, para los años 2007 y 2008:

<b>VENTAS TOTALES en \$</b>	<b>AÑO 2007</b>	<b>% / Total</b>	<b>AÑO 2008</b>	<b>% / Total</b>
Supermercados	82.013.581	47,9%	91.890.520	47,1%
Cantinas	52.113.571	30,4%	51.159.508	26,2%
Despacho Medicamentos	26.500.222	15,5%	38.347.894	19,7%
Sastrería Central	1.599.060	0,9%	1.740.348	0,9%
Confitería	0	0,0%	1.751.595	0,9%
Prendas Importadas	9.053.592	5,3%	8.938.780	4,6%
Parador Tajés	0	0,0%	51.728	0,0%
Prendas Turcas	0	0,0%	1.202.103	0,6%
Centro Estético	0	0,0%	33.168	0,0%
<b>TOTAL</b>	<b>171.280.026</b>	<b>100,0%</b>	<b>195.115.644</b>	<b>100,0%</b>

De acuerdo al relevamiento realizado, se constató que el Despacho de Medicamentos se gestiona de forma independiente del resto del Servicio en cuanto al procedimiento de compra. Teniendo en cuenta esto y que el volumen de ventas para los años 2007 y 2008 representa un 15,5 % y un 19,7 % respectivamente, es que se analizará en el capítulo 4 la gestión de los ingresos de dicho Despacho.

El 28 de Abril de 2009 se realizó un arqueo de fondos y valores en el Despacho de Medicamentos, en la sección Prendas Importadas y en la sección Habilitaciones, cuyas actas se adjuntan a fs. 3 a fs. 32.

Del procedimiento realizado se constató:

1. Manejo de fondos y valores por distintos conceptos los que se encontraban en diferentes cajas, algunos con respaldo de libros auxiliares y en otros casos con ausencia de registros.

2. De las diferentes actas confeccionadas surgió una diferencia en menos en el Acta N° 7 por un monto de \$ 3.075,50 en el pago a proveedores y otra en el Acta de Despacho de Medicamentos por un monto de \$ 20.342,71.
3. Como consecuencia del análisis del faltante de \$ 3.075,50 surge la existencia de otros fondos no arqueados en dicha oportunidad.
4. Custodia de fondos y valores de terceros sin que surja evidencia de la existencia de un procedimiento establecido para su realización y sin comprobante que respalde el ingreso de los mismos, en lo que refiere a la existencia de U\$S 1.500 y un arma en la caja fuerte del Encargado de Habilitaciones.
5. Dos cheques emitidos por el C.G.E. por concepto de viáticos por misiones de paz, que fueron canjeados por el efectivo que el S.CC.MM. tiene para pago a acreedores por un monto de \$ 61.281.
6. El no cumplimiento del procedimiento establecido para el pago a proveedores en efectivo y con cheque, dado que se encontraron pagos en efectivo por importes superiores al monto establecido y pagos con cheque por importes menores al mismo.
7. En un total de 42 cheques emitidos para pagos recontados se encontraron 24 vencidos, los que ascienden a un monto de \$ 750.923 en un total de \$ 2.020.953. El Departamento Financiero Contable no lleva registro de estos valores.
8. Que existen 5 fondos fijos que se manejan como uno solo, si bien cuentan con 5 libros de registración.
9. Los funcionarios que manejan fondos carecen de póliza de caución de fidelidad.

Del procedimiento realizado, se observa que los fondos que maneja el S.CC.MM no ingresan en la C.U.N. y no cumplen con las formalidades establecidas en el T.O.C.A.F. en lo que refiere a la rendición y depósito de los mismos, así como la intervención del gasto.





**2.3. Usuarios del S.CC.MM.**

El S.CC.MM. vende a funcionarios del M.D.N. civiles y militares, en actividad o en retiro, así como también a sus familiares, quiénes deben acreditar mediante carta de poder el permiso para poder comprar en nombre del funcionario.

Se constató que se realizan ventas de prendas importadas y prendas turcas a otras Unidades que no pertenecen al M.D.N., las que se detallan a continuación:

- Jefatura de Policía de San José
- Presidencia de la República
- Dirección Nacional de Bomberos

Asimismo, se constató que se venden artículos de supermercado a particulares que asisten al Parque de Santa Teresa y Parador Tajés.

En los casos enunciados por último, no existe disposición normativa que autorice dichas ventas, habiéndose suscitado las mismas por acuerdos celebrados por el jerarca del S.CC.MM.

Se constató que el procedimiento para realizar las altas de los usuarios al sistema se realiza por un funcionario del Departamento Financiero Contable, cuando recibe del encargado del punto de venta un correo electrónico con la solicitud de alta.

Las altas se realizan sin contar con la solicitud y autorización de los jefarcas correspondientes de la Unidad a la que pertenece el funcionario a ser dado de alta. Asimismo, no se realiza un control sobre la veracidad de la información proporcionada por el encargado del punto de venta para dar el alta.

En cuanto al procedimiento para dar de baja del sistema a los usuarios, se constató que salvo el caso del C.G.E., en el que el Departamento Financiero Contable recibe un fax del C.G.E. informando los funcionarios a ser dados de baja, las bajas son informadas cuando el funcionario ya se retiró de la Unidad. Dichos funcionarios se vuelven incobrables, ya que no se les puede realizar la retención del sueldo por el monto que adeudan al momento de darse de baja.

### **3. Análisis del marco laboral.**

De acuerdo a lo informado por el Encargado de la Jurídica, existen diferentes categorías de funcionarios desempeñando tareas en el S.CC.MM.: Personal militar oficial y subalterno; civil contratado mediante la modalidad de arrendamiento de servicio; personal civil con el cual se celebra anualmente un contrato denominado como de función pública, y personal militar retirado, al cual se lo contrata mediante las modalidades anteriores.

En relación al personal civil con el cual se ha celebrado contrato de arrendamiento de servicio, se constató del análisis de los contratos que tienen su fundamentación únicamente en la Ley 14.837, la cual regula el arrendamiento de obra.

Se observa que los mencionados contratos deben fundamentarse en cuanto a su definición y reglamentación en la normativa adecuada al tipo de contrato que se celebra.

Se constató que no se realizó la inscripción de los referidos contratos en el Registro de Contratos Personales del Estado, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 319/008.

El Servicio cuenta con 201 personas con quienes se realiza un contrato denominado "de función pública", el cual es suscripto por el Director del Servicio.

Del análisis de los contratos proporcionados se constata que:

- la suscripción de los contratos no se ajusta a lo dispuesto por el Estatuto del funcionario público, ni por el Decreto 6696/46 que organiza el propio Servicio, debido a que quien suscribe los contratos es el Director del mismo, careciendo éste, de atribuciones jurídicas a dichos efectos.
- no se ajustan a ninguno de los tipos contractuales previstos para el ámbito público y/o privado, pese a su denominación.

No se ha dado cumplimiento a la normativa, en lo que refiere a la realización de concurso de oposición y méritos para la selección del personal a contratar, sea

en calidad de presupuestado o contratado; así como tampoco la publicidad, cualquiera sea el origen de los fondos a utilizarse; ni con la existencia de un tribunal calificador a efectos de proveer los cargos existentes.

El S.CC.MM. como órgano dependiente del M.D.N. – Poder Ejecutivo, no tiene atribuciones para celebrar contratos de función pública, ni de arrendamientos de servicio, así como de cualquier otra modalidad, en concordancia con la normativa general y de acuerdo a lo establecido en el art. 33 del Decreto 6696/46.

#### **4. Despacho de Medicamentos.**

##### **4.1. Estructura Orgánica.**

El Despacho de Medicamentos es una División del S.CC.MM. y cuenta con dos locales de venta, los que se encuentran en el Departamento de Montevideo, uno en el predio del Hospital Militar y otro en el predio del Supermercado N° 4.

La administración y gestión de compras se realiza por el Despacho, y desde ahí se distribuyen los medicamentos a los locales de venta.

##### **4.2. Ingresos.**

El Despacho de Medicamentos vende únicamente a funcionarios del M.D.N. y a sus familiares.

De acuerdo a lo informado por el Despacho, las ventas de los dos locales para el año 2008 son las que se detallan en el siguiente cuadro en pesos uruguayos:

	LOCAL 1		LOCAL 2		
Año 2008	CONTADO	CREDITO	CONTADO	CREDITO	Total Anual
TOTAL	6.526.394	566.242	30.799.749	455.519	38.347.904

De los arqueos realizados en el Despacho de Medicamentos y en los locales de venta se constató que:

- los fondos recaudados en los locales de venta no se retiran de forma diaria a efectos de salvaguardar el efectivo y dar cumplimiento con la normativa vigente,
- el Departamento Financiero Contable realiza el control de la recaudación solo a fin de mes,
- el funcionario que lleva los registros dentro del Despacho es el mismo que maneja los fondos, no existiendo la debida oposición de intereses.

#### 4.3. Egresos

El Despacho gestiona las compras de medicamentos, realizando los pedidos, la recepción de la mercadería, el pago a los proveedores y la distribución a los locales de venta.

De acuerdo a lo informado por el Despacho, para el Año 2008 las compras de medicamentos ascendieron a \$ 31.070.669.

Se realizó un control de inventario en los dos locales de venta, de una muestra del 15% de medicamentos tomando como criterios para su selección, los medicamentos más vendidos entre los que se encuentran los psicofármacos y los de mayor precio de venta.

Del procedimiento realizado no surgieron observaciones.

Del relevamiento realizado en el Despacho y los locales de venta se constató que:

- las compras se registran por la misma persona que maneja los fondos por lo que no existe oposición de intereses en el manejo del dinero,
- no surge evidencia de que se haya definido un procedimiento para costear las bonificaciones sobre compras de medicamentos. En algunos casos, se prorratan las unidades bonificadas entre el total comprado del medicamento, y en otros se toma la unidad bonificada a precio de venta habitual.



**5. Conclusiones y Recomendaciones.**

Pese a la ausencia legislativa en cuanto a la creación del S.CC.MM. y a la asignación de los cometidos y atribuciones, el mismo desarrolla una actividad comercial y/o industrial sobre la cual ha operado un reconocimiento tácito en cuanto a su existencia, ubicando siempre al S.CC.MM orgánicamente, dentro de la estructura del Estado, Ministerio de Defensa Nacional.

De la evaluación del cumplimiento de la normativa aplicable en cuanto a la organización y su encuadre en el ordenamiento jurídico vigente, se concluye que el S.CC.MM. no posee el respaldo requerido en nuestro ordenamiento jurídico, ubicándose su actuación fuera del marco regulatorio general - extra legem -.

En cuanto a la contratación del personal, se concluye que el Servicio se aparta de las disposiciones normativas establecidas en el ordenamiento jurídico vigente.

De las constataciones realizadas del manejo de fondos y valores se concluye que el mismo no es adecuado dado que no se puede tener una seguridad razonable de la integridad de los fondos y valores, y de la confiabilidad, veracidad y exactitud de los registros. Asimismo, no existe una adecuada segregación de funciones entre quien custodia y quien registra.

En relación a la eficacia y eficiencia en la gestión del Despacho de Medicamentos, se concluye que si bien es eficaz en su gestión, se encontraron debilidades de control interno que pueden afectar el cumplimiento eficiente de su cometido.

Se recomienda al M.D.N.:

1. Institucionalizar el S.CC.MM, promoviendo el dictado de una ley, que lo regularice, reconociendo su existencia, determinando sus cometidos y atribuciones, así como su re-ubicación en la estructura orgánica del M.D.N teniendo en cuenta que persigue un fin común a las tres Fuerzas Armadas.

2. Adecuar la administración de los fondos indicados al régimen financiero – contable dispuesto por nuestro orden jurídico para todos los fondos públicos, en lo que refiere al manejo de la recaudación, depósito y rendición de fondos, no debiendo apartarse de la misma sin que exista una norma de derecho que así lo disponga.

Se recomienda al S.CC.MM.:


1. Ajustar la suscripción de los contratos laborales que celebra el Servicio, a lo dispuesto en el art. 33 del Decreto 6696/46, el cual establece que, quien tiene las atribuciones para designar funcionarios presupuestados o contratados, entiéndase contratar bajo cualquier modalidad, es el Poder Ejecutivo.
2. Adecuar la fundamentación de los contratos de arrendamiento de servicio a la normativa correspondiente, así como inscribir los mismos según dispone el Decreto 319/008.
3. Definir un procedimiento para realizar las altas y bajas de los usuarios al sistema, de modo que las altas se realicen con la autorización adecuada y las bajas de manera oportuna para que no se genere incobrabilidad de los saldos adeudados.
4. Definir e implementar procedimientos en relación al manejo de fondos y valores, así como cumplir con los ya instrumentados, de modo que otorguen una seguridad razonable en cuanto a su integridad, exactitud y veracidad.
5. Implementar procedimientos para el Despacho de Medicamentos, que permitan tener un manejo adecuado de los fondos de manera de:
  - asegurar su integridad así como la exactitud y confiabilidad en los registros, y la oposición de intereses,



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY  
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS

- salvaguardar el efectivo, en lo que refiere a los fondos recaudados en los locales de venta, y su posterior depósito.

  
Cra. Beatriz Espala

  
Cra. Silvia Moscardi

  
Cra. Olga Rossi

  
Dra. Bárbara Zapater

  
AUDITORIA INTERNA  
DE LA NACION  
Cra. Ma. del Carmen Rúa

Montevideo, 15 de Setiembre de 2008.

**Sra. Auditora Interna de la Nación.**

**Ec. Laura Remersaro.**

Cúmplenos en elevar a Usted el presente informe relativo a la auditoría realizada en el Servicio de Material y Armamento -S.M.A.- del Comando General del Ejército -C.G.E.-, del Ministerio de Defensa Nacional -M.D.N.-

El objetivo consistió en la evaluación de la eficacia y de la eficiencia del proceso de recaudación por la venta de explosivos y pólvora fabricados en la planta de explosivos del S.M.A., ubicada en el departamento de Florida.

El período analizado es el comprendido entre enero de 2007 y marzo de 2008. No obstante, para la aplicación de algunos procedimientos de auditoría el período se extendió hasta julio de 2008.

Se utilizaron los siguientes procedimientos de auditoría:

- Análisis de registros contables.
- Estudio de una muestra de expedientes por venta de explosivos, correspondientes al mes de marzo de 2008, la que representa un 10% del total de empresas operativas.
- Confrontación de documentación con registros contables.
- Entrevistas y cuestionarios con el Director del S.M.A., y los Jefes de la División Producción, de la División Financiero Contable, del Departamento de Fabricación y Polvorines y la Contadora de la Asesoría Técnica.
- Inspecciones oculares de las instalaciones del S.M.A. en Montevideo y Florida. La visita a Florida fue realizada el 14 de abril de 2008.
- Arqueo de caja y valores en dependencia de Florida efectuado el 14 de abril de 2008.

Las tareas fueron realizadas con objetividad, independencia y debido cuidado profesional.



La estructura del informe es la siguiente:

1. Importancia económica de cada concepto recaudado.
2. Proceso de recaudación por venta de explosivos y pólvoras.
  - 2.1. Estructura orgánica
  - 2.2. Consideraciones previas
  - 2.3. Evaluación
3. Conclusiones y recomendaciones.

### 1. Importancia económica de cada concepto recaudado.

A efectos de determinar la importancia económica relativa de lo recaudado por el S.M.A., se solicitó la información al Departamento Financiero Contable y a su vez se la comparó con la arrojada por el Sistema Integrado de Información Financiera (S.I.I.F.). A continuación se exponen cada uno de los conceptos correspondientes al año 2007 y al período enero a julio de 2008 en pesos uruguayos.

Concepto de Recaudación	SIIF 2007	%	S.M.A. 2007	SIIF 01/08 - 07/08	%	S.M.A. 01/08 - 07/08
Guía de Armas	1.500.135	3.69	1.862.202	972.464	3.43	971.882
Guía de Explosivos	74.593	0.18	74.057	337.672	1.19	62.697
Venta De Explosivos	37.515.946	92.33	37.114.858	24.873.292	87.62	24.863.185
Com. Por venta de Explosivos	867.228	2.13	0	1.722.845	6.07	0
Servicios Varios	492.720	1.21	508.785	392.062	1.38	386.849
Multas y Sanciones	180.445	0.44	187.803	90.502	0.32	96.297
TOTAL	40.631.067	100.00	39.747.705	28.388.837	100.00	26.380.910

Las diferencias constatadas no pudieron ser conciliadas ya que el Servicio no ingresa la información al S.I.I.F dado que no cuenta con terminal habilitada para ello. Sin embargo, de los análisis realizados se puede inferir que las mismas obedecen en su mayoría, a la Comisión por Venta de Explosivos, concepto que no fue informado oportunamente por el S.M.A. El remanente de las diferencias corresponde al corte de operaciones.

Dicha comisión se genera por la realización de la gestión de compra de materia prima para la firma Loryser S.A. para la fabricación de explosivos por parte del S.M.A. Corresponde al 35% del precio de la mercadería, sin incluir flete y seguro. Si bien originariamente era el S.M.A. quien facturaba, durante el período analizado dicha facturación fue realizada por el C.G.E. A partir de lo expuesto, el concepto por el que recaudó más el S.M.A. fue el de venta de explosivos y pólvoras a particulares, motivo por el cual se evaluará su proceso de recaudación, en el capítulo siguiente.

## **2. Proceso de recaudación por venta de explosivos y pólvoras.**

### **2.1. Estructura orgánica.**

De las unidades que conforman la estructura orgánica aprobada en el Reglamento de Organización y Funciones del S.M.A., las que intervienen en el proceso de recaudación por venta de explosivos y pólvoras son las Divisiones Producción y Financiero Contable, dependientes de la Dirección General.

La División Producción cuenta con cuatro Departamentos, entre los que se encuentran el Departamento de Explosivos y el de Fabricaciones y Polvorín, (P.E.S.M.A.).

La División Financiero Contable cuenta con tres Departamentos, entre los que se encuentra el Departamento Contable.

### **2.2. Consideraciones previas.**

Previo a la exposición de las observaciones extraídas de la evaluación del referido proceso, se efectuarán dos consideraciones respecto a la fijación del precio y las modalidades de pago del mismo.

Fijación del precio. Los precios son fijados por Resolución del Director del S.M.A. Si bien el Decreto 353/1975 y el Artículo 35 literal B) del Decreto Ley 15.688 no establecen, de forma expresa, que el S.M.A. pueda vender los explosivos y la pólvora que fabrica, la aplicación lógica y sistemática de

ambas normas conduce a concluir que es razonable que el S.M.A. venda dichos productos a particulares. Sin perjuicio de lo señalado, dado que ninguna norma ha establecido un procedimiento expreso para la fijación de precios, el Director del S.M.A. carece de atribución normativa a tal efecto. La última fijación de precios data del año 2003 y, de acuerdo a lo constatado, a partir del mes de julio de 2008 comenzaron a regir nuevas tarifas, por la entrada en vigencia de la Resolución N° 001/SMA/PROD/08. De acuerdo a lo manifestado por el referido jerarca, los precios se fijan a partir de un informe elevado por las Divisiones involucradas, en el cual se analizan una serie de costos fijos y variables que inciden en la constitución del mismo.

Modalidades de pago. El S.M.A. admite que el comprador efectúe el pago del precio al contado o a crédito. Se constató que en el período auditado, sólo dos empresas -A.N.C.A.P. de Paysandú y "Loryser S.A."- efectuaron pagos a crédito, a 45 días.

El crédito es una forma lícita de pago, pero implica otorgar una facilidad o beneficio a un comprador, asumir, por parte del vendedor, un riesgo de no concreción del pago y otro de pérdida del valor de la moneda en que se cuantificó el precio.

En consecuencia, dado que la operación de venta analizada es realizada por un Órgano del Estado e implica el ingreso de un fondo público, por aplicación del principio de buena administración -recogido por el artículo 119 inciso 3° del T.O.C.A.F.-, debe existir una autoridad responsable definida para autorizar a la empresa solicitante el pago a crédito, a su vez, deben existir condiciones objetivas para ello, así como medidas tendientes a asegurar el cobro por parte del Órgano y la no devaluación del precio fijado, con la finalidad de precaver arbitrariedades y mitigar los riesgos indicados.

Sin embargo, se constató que no existe ley, decreto, resolución o norma jurídica de otra naturaleza, que establezca lo señalado.

### **2.3. Evaluación.**

En el proceso de recaudación por venta de explosivos se pueden distinguir las siguientes etapas:

- a. Recepción de la solicitud de compra de explosivos.
- b. Consulta de "stock".
- c. Orden de facturación, emisión de la factura y cobranza.
- d. Entrega de productos y materiales vendidos.
- e. Registración contable de las operaciones de venta y recaudación.
- f. Depósito de lo recaudado.

La venta de explosivos y, en consecuencia, su producción, se realiza a pedido, debido a su peligrosidad y escasa vida útil.

A su vez, se han instrumentado procedimientos de inspección sobre las empresas y sus polvorines, con el objeto de controlar la regularidad de las mismas, en las cuales se verifica si poseen excedentes de explosivos y otros accesorios. Dichos controles se documentan en actas de inspección debidamente confeccionadas.

A continuación, a partir de la evaluación efectuada, se formulan los comentarios y observaciones que merecen las distintas etapas.

- a. Recepción de la solicitud de compra de explosivos. En esta etapa interviene el Departamento de Explosivos, dependiente de la División Producción.

Respecto a esta etapa, el S.M.A. ha elaborado un procedimiento específico, que está contenido en la circular n° 283/PROD-S/2000.

Al respecto se constató lo siguiente:

- 1 Los formularios de solicitud, impresos a tales efectos, no son prenumerados, no se deja constancia de su recepción por parte del S.M.A., ni se asigna un número al expediente que se inicia con dicha solicitud, todo lo cual dificulta su identificación.

2 El control del cumplimiento de los requisitos por la empresa solicitante, establecidos por la circular referida -registro y estar al día con DI.NA.MI.GE., B.P.S., D.G.I. y B.S.E., presentación de "Certificado de Confianza" del Ministerio del Interior y formularios de registro de canteras y de barrenistas-, se documenta en una ficha en formato papel, cuyos datos son completados a lápiz. La actualización de los mismos se realiza borrando lo anterior y anotando lo vigente. Estas fichas no son firmadas por el funcionario que la completa por primera vez, ni por aquel que efectuó los cambios. Tampoco se deja constancia de la fecha en la que se introdujeron las modificaciones. En consecuencia, no es posible individualizar al responsable del dato anotado en las mismas, ni la fecha de la operación.

b. Consulta de "stock". La consulta respecto a la existencia de "stock" de los productos solicitados, la efectúa el Departamento de Explosivos, vía telefónica, a "P.E.S.M.A.", la cual está ubicada en Florida y depende de la División Producción.

Respecto a esta etapa se constató lo siguiente:

1. No existe evidencia documental de la realización de las consultas telefónicas que se efectúan con el fin de comprobar las existencias de stocks. En este sentido, se detectó que existen notas de crédito anulando la totalidad de la factura emitida a la empresa adquirente, por no existir en la Planta "stock" suficiente de los productos solicitados.
2. Del análisis de todas las fichas correspondientes al mes de marzo de 2008, se detectó que la información contenida en las mismas no es confiable, pues:
  - 2.1 No figura en las fichas de "stock" la unidad de medida que se utiliza para la registración de los distintos movimientos.
  - 2.2 Existen fichas que no se encuentran numeradas, por artículo, de forma correlativa.

2.3 Existen fichas que exhiben enmendaduras que son aclaradas al borde de la misma sin ser salvadas adecuadamente, así como fichas que son enmendadas sin ninguna aclaración. En determinados casos, lo que se omitió registrar un día, se registró en días posteriores. Ejemplifica lo constatado, que al pie del parte diario n° 014 del 04/03/08, se aclaró que en el mismo se había incluido materia prima del día 19/02/08.

2.4 Existen errores de saldo de materias primas, accesorios y explosivos. Respecto a los explosivos, se constató que la ficha n° 15 correspondiente al explosivo "PESMUL 64 MM", en el mes de marzo expone un saldo erróneo, en virtud de un error en la registración originado en enero: en el renglón correspondiente al día 28/1/2008 figura un saldo de 387 unidades, mientras que en el inmediatamente siguiente -día 31/1/08- se registró como saldo la cantidad de 378 unidades, cuando no habría existido ninguna operación que llevara a dar de baja a alguna unidad.

A su vez, en cuanto a los accesorios, en la ficha n° 46 correspondiente a cordón detonante 10 G/M, el saldo al día 15/04/2008, luego de efectuada la suma total es de 46.750, figurando en la misma un saldo de 45.750.

3. Según lo manifestado por autoridades del S.M.A., a fin de cada mes concurre a la P.E.S.M.A. un Oficial delegado por la Dirección del S.M.A., a efectos de realizar un recuento selectivo, que se compara contra los registros de existencias que lleva la División de Producción. Sin embargo, hasta marzo de 2008, dichos controles no se documentaban en actas, por lo que no surge evidencia respecto a si los mismos se realizaban o no.

Ante lo sugerido verbalmente por este equipo auditor, a partir de abril de 2008 dichas actuaciones comenzaron a documentarse en actas. Del análisis del acta del día 30/4/08, se constató la

realización del recuento, pero no la comparación con el saldo contable.

4. Si bien la División Producción registra lo producido, nadie ajeno a la División lleva registro de ello, por lo que al respecto no se verifica una debida oposición de intereses.
5. De la visita realizada a la P.E.S.M.A, se constató la existencia de productos cuya vida útil había expirado. No se pudo determinar las causas que expliquen esta situación.

c. Orden de facturación, emisión de la factura y cobranza. La orden de facturación es emitida, en todos los casos, por el jefe del Departamento de Explosivos.

La factura puede emitirse en Montevideo, por el Departamento Contable que depende de la División Financiero Contable y en Florida, por la "P.E.S.M.A.", si el cliente lo solicita expresamente por carecer de oficinas comerciales en Montevideo.

En cuanto a la emisión de la factura se constató lo siguiente:

1. No existe una adecuada segregación de funciones en el Sector administrativo y contable de la "P.E.S.M.A.", pudiendo ocurrir que sea la misma persona quien emita la factura y luego la cobre.
2. Las ventas son al contado, excepto las que se realizan a la empresa "Loryser S.A." y a A.N.C.A.P. de Paysandú, las cuales son a crédito, por lo que las facturas que documentan dichas operaciones deben reflejar la modalidad adoptada. Sin embargo, se constató la existencia de facturas -n° 28195 de 4/3/2008 y n° 28334 del 12/3/2008- que documentan ventas a crédito, en las que figura el sello de "pagado" con fecha del mismo día de su emisión. Las facturas fueron intervenidas por el cajero recaudador como si la venta hubiese sido al contado, cuando en realidad, en ese momento aún no habían sido pagadas.
3. Se realizó el análisis de los estados de cuenta de la firma Loryser S.A. en el período 2007 - 2008, constatándose que los mismos no son

confiables dado que el Departamento Contable proporcionó distintas versiones de los mismos para igual período. Asimismo, no se pudo determinar cual es el saldo pendiente de pago a una fecha determinada dado que se constataron faltantes en la documentación proporcionada.

- d. Entrega de productos y materiales vendidos. Esta etapa se desarrolla exclusivamente en la P.E.S.M.A., que, como se indicó, depende de la División Producción.

Respecto a esta etapa se constató que en los documentos denominados "recibos de materiales", en los cuales se documenta la entrega de los productos y materiales vendidos, no se incluye, salvo excepciones, la referencia a: a) número de autorización de entrega; b) número de orden de compra; c) número de factura.

La inclusión de los datos indicados en el referido documento, permitiría al órgano, efectuar un seguimiento, con mayor fluidez, del proceso de venta del producto, a partir de la documentación que sustenta cada operación.

- e. Registración contable de las operaciones de venta y recaudación. En esta etapa interviene la División Financiero Contable, quien efectúa la registración de todas las operaciones de venta y recaudación ocurridas en Montevideo y Florida. A su vez, cuando la factura se emite en Florida, la P.E.S.M.A., previo a enviar la información a la referida División en Montevideo, también registra contablemente estas operaciones.

Respecto a esta etapa se constató lo siguiente:

1. La División no cuenta con un programa informático contable a los efectos de registrar las operaciones de venta y recaudación. Las planillas Excel utilizadas a tal efecto, no son un medio útil para garantizar la integridad y confiabilidad de la información.



2. La registraci3n contable est1 a cargo de una 1nica persona, no existiendo, dentro de la Divisi3n Financiero Contable del S.M.A., un nivel de supervisi3n que ejerza el control sobre la misma, si bien la informaci3n es remitida mensualmente al Departamento Financiero Contable del C.G.E.
3. En el arqueo de caja y valores efectuado en la "P.E.S.M.A." el 14/04/08, se constat3 que la 1ltima escrituraci3n en dicho libro correspondi1a al mes de marzo, por lo que no se pudo comparar el saldo con lo recontado.
4. Los cobros efectuados a los clientes mediante cheques diferidos se contabilizan, al momento de su ingreso, en el Libro "Caja", los mismos semanalmente son dados de baja cuando son entregados en custodia al B.R.O.U. En consecuencia, el saldo de caja no refleja la disponibilidad de dinero existente en la misma.

Finalmente, se constat3 que la P.E.S.M.A. tiene a su cargo varias tareas dentro del proceso evaluado: fabrica los explosivos, almacena y custodia la materia prima, as1 como los productos terminados, registra "stocks" de materia prima, accesorios y explosivos, entrega de los productos vendidos e incluso, en algunos casos, factura y cobra la venta. En consecuencia, la P.E.S.M.A. concentra tareas, lo que impide la existencia de una debida oposici3n de intereses.

### **3. Conclusiones y recomendaciones.**

De la evaluaci3n del proceso de recaudaci3n por venta de explosivos y p3lvora, cabe concluir que 1ste presenta debilidades importantes en su control interno que afectan el logro eficaz y eficiente de su objetivo. Esto se sustenta en la no realizaci3n de controles de inventario, la ausencia de un sistema integrado de gesti3n que permita la registraci3n centralizada de las operaciones asociadas a la producci3n, control de

stock, venta y recaudación de explosivos y pólvora, y la determinación precisa y documentada de los responsables de determinadas tareas desarrolladas dentro del proceso.

Asimismo, no existe norma jurídica que establezca el Órgano competente para fijar los precios. A su vez, el S.M.A. carece de un régimen jurídico en el cual se determine una autoridad responsable para autorizar el pago a crédito a la empresa que lo solicite, condiciones objetivas para ello, así como medidas tendientes a asegurar el cobro y la no devaluación del precio fijado.

Se recomienda lo siguiente:

1. Realizar una adecuada segregación de funciones que incluya asignar a un órgano externo a la División Producción, el control de los inventarios de materia prima, productos fabricados y accesorios, mediante la confección de un registro propio, sin perjuicio del llevado actualmente por la referida División. En virtud de la naturaleza de sus cometidos, se sugiere que sea la División Financiero Contable.
2. Identificar los riesgos asociados al proceso, establecer controles adecuados para mitigarlos dejando evidencia documental de los mismos, de modo de mejorar el sistema de control interno.
3. Realizar una adecuada asignación de autoridad y responsabilidad, precisa y documentada de las tareas involucradas en el proceso evaluado.
4. Implementar un sistema integrado de gestión a través de un programa informático que permita la registración centralizada de las distintas operaciones asociadas a la producción, control de stock, venta y recaudación de explosivos, pólvora y accesorios.

5. Promover el dictado de una norma ante el Órgano competente, en la cual se regulen los aspectos indicados respecto a la fijación del precio y a los pagos a crédito.

Es todo cuanto tenemos que informar.

Dr. Luis Fleitas

Sra. Rina Rodríguez

Cra. Olga Rossi

Cr. Luis Viera

Montevideo, 31 de Julio de 2009.

**Sra. Auditora Interna de la Nación.**

**Ec. Laura Remersaro.**

Cúmplenos en elevar a Usted el informe de la auditoría realizada en el Comando General de la Armada -COMAR- del Ministerio de Defensa Nacional – M.D.N.-, de acuerdo a lo previsto en el plan anual de auditoría. La auditoría comenzó el 30 de Marzo de 2009.

El objetivo consistió en evaluar la eficacia y eficiencia del control interno en el proceso de ingreso y registro, así como en el pago de viáticos al personal, respecto de los fondos percibidos por el servicio prestado por el COMAR en las Misiones de Operaciones de Paz, en adelante M.O.P..

El período objeto de análisis fueron los años 2006 a Enero de 2009.

Se realizaron los siguientes procedimientos de auditoría:

- Análisis de la normativa en general y en particular del Centro Coordinador Logístico de Misiones de Paz.
- Entrevistas y cuestionarios realizados al:
  - Jefe de la División Logística del Estado Mayor de la Armada (N 4 - EMLOG).
  - Jefe del Área Logística Misiones de Paz.
  - Encargado del Departamento Financiero Contable de la División Logística.
  - Jefe del Servicio de Hacienda y Contabilidad (SECON) de la Dirección General de Material Naval (DIMAT).
  - Inspección ocular realizada al Pañol el día 5 de Mayo de 2009.
  - Análisis de registros contables del Departamento Financiero Contable de la División N 4 - EMLOG, del período 2006 a 2009.

- Confrontación de documentación con registros contables.
- Arqueo de Caja y Valores en el Departamento Financiero Contable de la División N 4 - EMLOG, realizado el día 18 de Junio de 2009.
- Inspección ocular en el SECON de la DIMAT realizado el día 29 de Mayo de 2009.

Las tareas fueron realizadas con objetividad, independencia y el debido cuidado profesional.

La estructura del informe es la siguiente:

- 1) Estructura orgánica.
- 2) Cometidos relativos a las M.O.P..
- 3) Evaluación del proceso de ingreso, registro y pago.
- 4) Conclusiones y recomendaciones.

### **1) Estructura orgánica.**

El Comandante en Jefe de la Armada, tiene como asesores a la Junta de Oficiales Almirantes y al Estado Mayor General de la Armada (ESMAY).

Del COMAR dependen cuatro divisiones:

- Dirección General de Material Naval (DIMAT),
- Dirección General de Personal Naval (DIPER),
- Prefectura Nacional Naval (PRENA),
- Comando de la Flota (COMFLO).

El ESMAY se integra con un Jefe y seis divisiones:

- N 1- División de Personal (EMPER),
- N 2- División de Inteligencia (EMINT),

- N 3- División de Política Naval y Planes (EMPLA),
- N 4- División Logística (EMLOG),
- N 5- División Comunicaciones (EMCOM),
- N 6- División Informática (EMINF).

Se adjunta a fs.19 organigrama del COMAR y del ESMAY.

Dicha estructura carece de la aprobación reglamentaria exigida por el Art. 9 de la Ley Orgánica de la Armada Nacional en redacción dada por el Art. 86 de la Ley 16.320 de 01/11/1992:

A su vez el N 4 - EMLOG de acuerdo a lo informado, se integra con un Jefe y cuatro departamentos:

- Misiones Oficiales,
- Departamento Financiero Contable,
- Planeamiento y Presupuesto,
- Logística de Misiones de Paz.

Por Resolución del COMAR N° 01/01 de febrero de 2001 se crea el Centro Coordinador Logístico de Misiones de Paz (C.C.L.). El mismo no integra la estructura orgánica del COMAR.

El Jefe del ESMAY es el Jefe del C.C.L., contando a su vez con delegados de cada gran mando:

- ESMAY ( EMLOG y EMCOM),
- PRENA (EMPRE - Estado Mayor de Prefectura),
- COMFLO (FUSNA - Cuerpo de Fusileros Navales),
- DIPER (SANAV - Sanidad Naval),
- DIMAT: Servicio de Transporte (SETRA), Servicio de Aprovisionamiento (SERAP), Servicio de Armamento (SEARM), Departamento de Asesoramiento Técnico (DATA).

Se adjunta a fs. 20 organigrama del N 4 - EMLOG y del C.C.L.

## **2) Cometidos relativos a las M.O.P..**

Por Orden Interna 4008.1/04 y 4002.1/08 del COMAR y Carta de Instrucción N° 01/05 se establece la misión, las funciones y la integración.

El C.C.L. tiene como misión la administración de fondos, recursos humanos y materiales autorizados para el alistamiento y sostenimiento de los Contingentes de la Armada en M.O.P. a fin de lograr mayor eficacia y eficiencia.

Dentro del C.C.L., es el ESMAY el que planifica, efectúa y controla el mantenimiento a las Unidades, promulga las guías funcionales, el código de conducta y administra los fondos M.O.P..

Siendo el ESMAY un órgano asesor del Mando Naval, se observa que las tareas que se le atribuyen en el C.C.L. son incompatibles y exceden con las funciones de preparación de los elementos para la toma de decisiones y la supervisión de su ejecución, según lo dispone el Art. 9 de la Ley Orgánica de la Armada Nacional.

En el C.C.L., la División N 4 – EMLOG tiene los siguientes cometidos:

- control de los Memorando de Entendimiento (MOU) y coordinación con el Departamento Financiero Contable del Ejército (D.F.C.E.) del cobro de las partidas pagas por ONU,
- administración de los fondos de adquisición de aprovisionamiento y coordinación con EMPLA (CECOMAPA) la priorización de los requerimientos de misión y con DIMAT, quien provee todos los abastecimientos necesarios para la dotación de las Compañías,
- liquidación y pago de viáticos,
- realizar el inventario de bienes de misión,
- mantener el enlace y administrar el alistamiento y sostenimiento logístico de

las Compañías,

- Coordinar con EMPLA (CECOMAPA) envío de inspectores.

Se observa que no existe una clara asignación de responsabilidades, dado que se atribuye al C.C.L. y a la División N 4 – EMLOG del ESMAY la administración de los fondos.

### **3) Evaluación del proceso de ingreso, registro y pago.**

#### **3.1) Ingreso.**

El COMAR percibió ingresos por la participación de sus fuerzas armadas en las M.O.P. en:

- la República Democrática del Congo, denominada “MONUC”, desde el año 2001.
- la República de Haití, denominada “MINUSTAH”, desde el año 2004.

Los fondos M.O.P. son declarados fondos de terceros en la ley de Rendición de Cuentas 18.362 de 06/10/2008, creándose en dicha ley la Unidad de Gestión Económico Financiera en el M.D.N. a los efectos de coordinar la administración y control de los mismos. En el período objeto de análisis los fondos M.O.P percibidos por el COMAR, no fueron declarados a la Tesorería General de la Nación ni sometidos a ningún control externo.

Los ingresos se perciben por concepto de equipos y viáticos.

El concepto equipos incluye el reembolso por equipo mayor y autosostenimiento.

El equipo mayor refiere a la infraestructura material (camiones, zodiacos, helicópteros, grupos electrógenos, etc.). El autosostenimiento incluye entre otros, comida, comunicaciones, artículos de oficina, electricidad, lavandería, limpieza y asistencia médica.



El concepto viáticos corresponde al reembolso del personal militar destacado en el área de misión.

De lo informado por el Departamento Financiero Contable del Ejército, en adelante D.F.C.E., el COMAR percibió los siguientes ingresos en dólares por M.O.P.:

<b>Concepto</b>	<b>Año 2006</b>	<b>Año 2007</b>	<b>Año 2008</b>	<b>Enero 2009</b>
<b>Equipos</b>	2.996.097	1.540.566	3.830.941	519.720
<b>Viáticos</b>	6.354.561	6.509.317	7.123.727	1.543.582
<b>Total</b>	<b>9.350.658</b>	<b>8.049.883</b>	<b>10.954.668</b>	<b>2.063.302</b>

#### Penalizaciones de la O.N.U.

La O.N.U. realiza inspecciones a los efectos de verificar y controlar que el equipo mayor y el autosostenimiento desplegado por el COMAR en el área de misión, se encuentren operativos y conforme con las especificaciones mencionadas en el Memorando de entendimiento.

De la inspección se emite un reporte de verificación, que una vez aprobado da lugar a las certificaciones de la O.N.U.. Las certificaciones contienen la liquidación del monto que la O.N.U. debe reembolsar a la Fuerza, deducidas las penalizaciones, en caso que no se cumplan con las condiciones por equipo mayor y autosostenimiento establecidas en el "Memorandum of Understanding" (M.O.U.).

En el período analizado las penalizaciones del COMAR, correspondieron a equipo mayor y no se tuvo evidencia de la aplicación de penalizaciones por autosostenimiento.

En las dos compañías del Congo (River Unit y Second Riverine Unit), existe equipo mayor aportado conjuntamente por el Ejército y por la Armada.

Sin embargo, como de las certificaciones de ONU no están discriminadas las penalizaciones correspondientes a cada Fuerza, las mismas se determinan, según lo informado por el Jefe de la División N 4 - EMLOG, por acuerdos verbales con el Ejército.

Al 24 de julio de 2009 no se ha proporcionado el monto total de las penalizaciones correspondientes a la Armada.

#### Cobro y custodia de los fondos M.O.P.

El Departamento Financiero Contable de la División N 4 - EMLOG, recibía los fondos a través del D.F.C.E. por medio de un cheque de la cuenta N° 152/30857 denominada "M.D.N. - Fondo destinado a Misiones Oficiales" del B.R.O.U.

A partir de Enero de 2009 la Unidad de Gestión Económico-Financiera de la Dirección General de Recursos Financieros del M.D.N., es quien emite el cheque de la cuenta N° 152/51470 denominada "M.D.N.- Fondos O.N.U" del B.R.O.U.

El Departamento Financiero Contable de la División N 4 - EMLOG depositaba el efectivo en la caja fuerte ubicada en dicho Departamento. Según lo informado por encargado del mismo solo él cuenta con la custodia de la llave de dicha caja fuerte.

Si bien se cuenta con un sistema de alarma, se observó que el acceso al mismo no es restringido solo a personas autorizadas.

El encargado del Departamento Financiero Contable y el jefe de la División N 4 - EMLOG, son los que realizan los arquezos mensuales, no participando personal externo a la División.

Se procedió a realizar un arqueo de fondos y valores en el Departamento Financiero Contable del N 4 – EMLOG el 18 de Junio de 2009, constatándose lo siguiente:

- una existencia en Caja de U\$S 9,
- la existencia en Caja de un comprobante del 6/05/2009 por \$195.000, por concepto de cambio de U\$S 8.108 a moneda nacional, el cual no figuraba

- contabilizado en ningún registro. Según lo informado por el Jefe del N 4 - EMLOG, el mismo corresponde a la custodia realizada de este dinero, realizada al buque escuela ROU 20 Capitán Miranda,
- la existencia de tres tarjetas bancarias del Dresdner Bank Lateinamerika AG en Alemania, correspondientes a la cuenta N° 0057025400. De acuerdo a lo informado, la apertura de la misma se realizó para depositar los fondos para la compra de materiales en Alemania, estando ya cancelada. A la fecha del presente informe, no se proporcionó la documentación probatoria alguna.

De la evaluación de la etapa de ingreso, surgen las siguientes debilidades:

- ausencia de un procedimiento definido para determinar las penalizaciones cuando son compartidas con el Ejército,
- manejo en efectivo de la totalidad de las partidas recibidas hasta enero de 2009. A partir de mayo de este año se depositan en la cuenta bancaria de SECON,
- cuenta bancaria no informada,
- falta de integridad en la contabilización de los ingresos,
- inexistencia de oposición de intereses entre quien custodia y controla dichos fondos.

### **3.2) Registro.**

En esta etapa del proceso, se evaluará la integridad, confiabilidad y exactitud de los registros contables realizados por el Departamento Financiero Contable del N 4 -EMLOG.

### Fecha de registro.

Se constató que más del 80% de las registraciones por ingreso de fondos, se realizaron con anterioridad a la fecha efectiva del cobro del cheque, afectando el saldo real de caja. Sin embargo, se realizaron pagos en efectivo cuando no se disponía de dinero de los fondos M.O.P..

Preguntado al Jefe del N 4 - EMLOG respecto a esta situación, responde que cuando se tenía necesidad de hacer pagos y estaba la confirmación por parte del Ejército de que la ONU iba a pagar, se solicitaba a otras unidades de la Armada con recaudación propia, los fondos en calidad de préstamo que era devueltos al momento del cobro.

### Registro del ingreso.

Los siguientes cuadros comparan los débitos de los estados de cuenta bancario de la cuenta N° 152/30857 del C.G.E. y los registros contables del Departamento Financiero del N 4 - EMLOG por concepto de Equipos y Viáticos.

	Año 2006			Año 2007		
	Dólares			Dólares		
Concepto	C.G.E.	N4-EMLOG	Diferencia	C.G.E.	N4-EMLOG	Diferencia
<b>Equipos</b>	2.996.097	3.450.370	- 454.273	1.540.566	2.853.563	-1.312.997
<b>Viáticos</b>	6.354.561	5.861.743	492.818	6.509.317	5.196.320	1.312.997
<b>Total</b>	<b>9.350.658</b>	<b>9.312.113</b>	<b>38.545</b>	<b>8.049.883</b>	<b>8.049.883</b>	<b>0</b>

Concepto	Año 2008 Dólares			Enero 2009 Dólares		
	C.G.E.	N4-EMLOG	Diferencia	C.G.E.	N4-EMLOG	Diferencia
<b>Equipos</b>	3.830.941	4.865.338	- 1.034.397	519.720	128.152	391.568
<b>Viáticos</b>	7.123.727	6.609.050	514.677	1.543.582	1.415.430	128.152
<b>Total</b>	<b>10.954.668</b>	<b>11.474.388</b>	<b>- 519.720</b>	<b>2.063.302</b>	<b>1.543.582</b>	<b>519.720</b>

Se constataron diferencias:

1) Entre el traspaso de viáticos realizada por el C.G.E. y la liquidación realizada por el N 4 – EMLOG . Esto se origina en la diferencia entre lo que paga el COMAR por la aplicación de la escala de viáticos basadas en los grados y lo que reembolsa la ONU por ese mismo concepto. El monto máximo constatado fue de U\$S 1.312.997 en el año 2007.

Asimismo se constató que estas diferencias se volcaron al concepto equipos. No se tuvo evidencia de que dichos traspasos hayan sido autorizados por resolución del COMAR. Sin embargo, dicho remanente no debió ser volcado a un destino diferente al que disponen los M.O.U., o sea a la remuneración del personal militar destacado en la misión, a no ser que por ley, de acuerdo a lo establecido por el Art. 8 del TOCAF, se autorice la aplicación del mismo a un destino diferente al percibido por dicho concepto.

Cabe precisar, que el COMAR no dispuso de dicho remanente en el pago de viáticos correspondiente a diciembre de 2008 del Congo y Haití, realizado en el mes de junio de 2009, debido a que es la Unidad de Gestión Económico Financiera del M.D.N. la que administra los fondos.

2) Por errores y omisiones en los registros que se explican a continuación:

### **Año 2006**

La diferencia de U\$S 38.545 corresponden:

- U\$S 38.842 en menos, debido a que en el mes de mayo se registró un egreso del libro Viáticos para el libro Equipos, el cual no figura ingresado en el libro correspondiente y no se obtuvo evidencia del destino de esos fondos, por lo que no se puede afirmar si corresponde a una omisión en la registración o a un faltante de fondos,
- U\$S 300 en más, debido a que en el mes de febrero se registro en el Libro Viáticos un cheque de U\$S 1.790.204 por U\$S 1.790.504,
- U\$S 50,61 en menos debido a que en el mes de julio se registro en el Libro Viáticos la suma de dos cheques de U\$S 1.529.017,61 por U\$S 1.528.967,
- U\$S 47.61 en más, que no se pudo determinar su origen.

### **Año 2008 y 2009**

La diferencia de U\$S 519.720 corresponde a que el 31/12/2008 se registró un cheque con ese importe, siendo que su fecha efectiva de cobro es del 19/01/2009, según detalle del Estado de Cuenta bancario del B.R.O.U. de la cuenta N° 152/30857.

### Programa Informático.

El Departamento Financiero Contable del N 4 - EMLOG cuenta desde el año 2004 con un programa informático, hecho a medida por la División Informática del ESMAY (EMINF), denominado “Libros Contables”.

El programa permite las siguientes funcionalidades:

- insertar/cambiar/borrar/imprimir intervenciones,

- insertar/cambiar/borrar/imprimir cuentas,
- listado de intervenciones,
- entradas/salidas/impresión de valores en moneda nacional o extranjera,
- y respaldo de la información.

La División Informática entregó el programa con un usuario administrador. Si bien es responsabilidad del Departamento Financiero Contable del N 4 - EMLOG la creación de nuevos usuarios para acceder al mismo, se constató que dicha creación no se realizó.

El programa permite realizar el acceso al mismo por medio de dos niveles de usuarios, uno de consulta y otro de mantenimiento.

Sin embargo, el ingreso se hace con el usuario que viene predefinido, lo que permite acceder a todas las funcionalidades del programa, no aportando seguridad a la información contable proporcionada por el mismo.

Se observa que no se realiza respaldo en ningún medio magnético de la información generada por el programa, lo que conlleva el riesgo de pérdida de datos.

De los registros contables del N 4 - EMLOG surgen las siguientes debilidades:

- errores y omisiones en la información contable,
- no está restringido el acceso a determinadas funcionalidades del programa informático,
- falta de integridad en los registros dado que existen comprobantes pendientes de contabilización.

En consecuencia de la evaluación de los registros contables se observa que no brindan seguridad razonable en cuanto a la integridad, confiabilidad y exactitud de los mismos.

### **3.3) Pago de Viáticos.**

Se evaluará en esta etapa del proceso la exactitud en la liquidación y el pago a los efectivos.

La O.N.U. paga U\$S 1.028 por cada efectivo que participa en las M.O.P..

Sin embargo, la Armada Nacional al igual que el Ejército, aplican una escala de viáticos de acuerdo al grado. A partir del Decreto 324/009 de 13 de Julio de 2009 es que se comete al M.D.N., a propuesta de cada una de las Fuerzas, la fijación de dicha escala.

El Departamento Financiero Contable del N 4 - EMLOG realiza la liquidación de viáticos mediante la confección de planillas en formato excel, a partir del listado de migraciones o del pasaporte si el efectivo viaja solo.

Se observa que la misma persona que liquida viáticos es responsable de la registración.

Al viático resultante de la liquidación se le realizan las siguientes deducciones:

- retenciones judiciales,
- descuentos de la Cooperativa de Ahorro y Crédito del Centro de Sub-oficiales Navales (CACSON),
- BIENA: bienestar social que obedecen a la asistencia realizada por asistentes sociales y abogados,
- y anticipos transitorios que realiza N 4 - EMLOG.

Se seleccionó la liquidación de viáticos realizada en Mayo de 2007, del período Noviembre 2006 a Febrero 2007 de Congo y Setiembre 2006 a Febrero 2007 de Haití.

De la revisión de dicha liquidación no surgen diferencias de cálculo.

Se constató que luego de deducidas las retenciones mencionadas, más del 40 % del personal cobra por debajo del tope del 30 % del monto nominal deducidos los



descuentos legales que establece el art. 3 de la Ley 17.829 de 18/09/2004 y sus modificativas.

Los viáticos se encuentran incluidos en dicho tope, de acuerdo a lo establecido en el art. 3 del Decreto N° 429/004 de 3/12/2004, que entiende por retribución salarial a las sumas que percibe en efectivo el trabajador, de parte del empleador como consecuencia de su labor en virtud de una relación de trabajo o función pública.

El Departamento Financiero Contable del N 4 - EMLOG realiza el pago a la Cooperativa CACSON y a BIENA.

Se constató que dicho Departamento incumple con lo establecido en el artículo 214 de la Ley 18.407 en lo referido a la solicitud de exhibición, por parte de CACSON, del certificado de cumplimiento regular de obligaciones expedido por la A.I.N.

Los efectivos que participan en las M.O.P., además del cobro del viático por parte de la O.N.U., reciben por estar en misión oficial, como retribución adicional al sueldo un complemento equivalente al 50% del mismo, que se abona con fondos presupuestales.

SECON realiza dicha liquidación en forma bimestral, contando con un programa informático a tales efectos. Dichas partidas son autorizadas e intervenidas por el Tribunal de Cuentas y la Contaduría General de la Nación.

De la evaluación de la liquidación y pago de viáticos, surgen las siguientes debilidades:

- no existe una debida oposición de intereses entre quien liquida y registra,
- en las retenciones sobre viáticos no se aplica el tope del 30 % del monto nominal deducido los descuentos legales.
- no se solicita a la cooperativa CACSON, la exhibición del certificado correspondiente previo a realizar la retención y posterior pago a la misma.

#### **4) Conclusiones y Recomendaciones.**

Se concluye, que no es posible evaluar la eficacia y eficiencia del sistema de control interno del proceso de ingreso, registro y pago de viáticos al personal, respecto de los fondos percibidos por el servicio prestado por el COMAR en las M.O.P., debido a que el mismo presenta debilidades, dado que no cuenta con una estructura organizativa adecuada, clara asignación de responsabilidad en la administración de los fondos, ausencia de segregación de funciones y registros contables que brinden seguridad razonable en cuanto a la integridad, confiabilidad y exactitud de los mismos.

Asimismo, el remanente de viáticos al personal fue transferido a gastos de funcionamiento e inversión (equipos) sin existir una norma habilitante que autorice el cambio de destino.

Se recomienda lo siguiente:

##### Para el M.D.N.

- 1) Definir por parte de la Unidad de Gestión Económico Financiera del M.D.N., procedimientos administrativos y de control adecuados, ajustándose a la normativa vigente y mejorando los flujos de información entre las áreas intervinientes.
- 2) Definir el destino de los remanentes de viáticos que pudieran generarse por la aplicación de la escala y en su caso, promover la norma que autorice el cambio de destino.
- 3) Realizar una investigación administrativa respecto a la apertura, utilización y administración de la cuenta N° 0057025400 del Dresdner Bank Lateinamerika AG en Alemania.

Para el COMAR.

- 4) Establecer la debida oposición de intereses entre quien custodia los fondos y registra.
- 5) Implementar actividades de control adecuadas y restringir el acceso a determinadas funcionalidades del programa informático del Departamento Financiero Contable del N 4 – EMLOG a los efectos de lograr la integridad, confiabilidad y exactitud de los registros contables.
- 6) Definir un procedimiento para determinar las penalizaciones cuando son compartidas con el Ejército.
- 7) Aplicar en las retenciones sobre viáticos el tope de cobro efectivo del 30 % del monto nominal deducido los descuentos legales por el personal que participa en las Misiones.
- 8) Investigar si el monto de U\$S 38.842 corresponde a una omisión en los registros y comprobantes o a un faltante de fondos.
- 9) Exigir a la Cooperativa CACSON la presentación del certificado de cumplimiento regular expedido por la AIN tal como lo establece el artículo 214 de la Ley 18.407.

Es todo cuanto tenemos que informar.

Cra. Ruth López

A/C Paula Rodríguez

Cr. Marcello Pica

Dra. Paola Luna

Montevideo, 20 de Agosto de 2010.

**Sra. Coordinadora de la División Público,  
Cra. Carmen Rúa.**

Cúmplenos en elevar a Usted el primer informe relativo a la auditoría realizada en la Dirección Nacional de Sanidad de las Fuerzas Armadas, en adelante D.N.S.FF.AA., dependiente del Ministerio de Defensa Nacional (M.D.N.), de acuerdo a la planificación anual.

El objetivo de la presente actuación consistió en la evaluación de la eficacia y eficiencia del proceso de registro de usuarios y del cobro mensual de los aportes realizado por la D.N.S.FF.AA., así como del cumplimiento de la normativa aplicable.

El período auditado comprendió el año 2009 y el primer semestre de 2010.

Se aplicaron los siguientes procedimientos de auditoría:

- Cuestionarios y entrevistas realizados a los Jefes de la:
  - División Financiero Contable de la D.N.S.FF.AA.,
  - División Registro de Usuarios (D.R.U.),
  - División Comunicaciones e Informática, y de la
  - Sección Presupuesto y Liquidaciones.
- Cuestionario al Jefe del Departamento Financiero Contable del C.G.E.
- Análisis de las normas jurídicas aplicables.
- Comparación de bases de datos de usuarios de la D.N.S.FF.AA.
- Análisis de documentación relativa a cobranzas de aportes del primer semestre del año 2010.
- Comparación de la evolución de las cantidades de usuarios con respecto a la evolución de la recaudación para el período Enero 2009 – Junio 2010.
- Análisis de estados de cuenta bancarios de la cuenta N° 152/36404 del

primer semestre del año 2010.

- Inspección ocular del Hospital Central de las Fuerzas Armadas (H.C.FF.AA.) realizada el día 24 de Mayo de 2010.

Las tareas fueron realizadas con objetividad, independencia y el debido cuidado profesional.

El presente informe se estructura en los siguientes capítulos:

1. Marco de Referencia.
2. Registro de usuarios.
3. Cobro de Aportes.
4. Conclusiones y Recomendaciones.

### **1) Marco de Referencia.**

De acuerdo a lo establecido en el art. 271 del Decreto Ley 14.157 en la redacción dada por la Ley N° 16.320 del 01/11/1992, la Dirección Nacional de Sanidad de las Fuerzas Armadas, tendrá como misión dar apoyo a las mismas protegiendo o recuperando la salud de sus integrantes, servicio que se hará extensivo a los familiares de éstos, de acuerdo a lo que establecen las normas pertinentes del Decreto Ley N° 15.675, del 16 de noviembre de 1984 y su reglamentación.

La Ley 15.675 del 16/11/1984 y el Decreto 449/84 establecen cuales son los usuarios de la D.N.S.FF.AA. con derecho a la asistencia integral.

Sin detallar taxativamente todas las categorías de usuarios, comprenden a los titulares, sean activos o retirados (militares, civiles y equiparados) y a sus familiares.

El Decreto 167/10 del 27/05/2010 dispone que todos los usuarios de la D.N.S.FF.AA. tendrán derecho a la asistencia integral, quedando derogado el Decreto 145/94, así como la facultad de la D.N.S.FF.AA. de limitar los derechos de asistencia. Por lo tanto, queda sin efecto la Orden de Servicio N° 5889 del 09/04/1987.

El Decreto 145/94 y dicha Orden de Servicio introducían modificaciones al régimen general, limitando los beneficios de asistencia únicamente a la asistencia médico ambulatoria y de emergencia, asistencia odontológica de emergencia y las técnicas de diagnóstico que se realicen dentro de los Centros Asistenciales de la D.N.S.FF.AA..

Los Centros Asistenciales son los siguientes:

- H.C.FF.AA. – Hospital Central de las Fuerzas Armadas,
- C.A.P. – Centro de Atención Periférica en Montevideo y
- C.A.U. – Centros de Atención de Unidad en el interior del país.

En el interior del país la asistencia médico – odontológica al personal militar y sus familiares, se realiza en los C.A.U. de cada Departamento quedando los casos que no pueden ser resueltos incluidos en el Decreto 607/988. El mismo establece que será el Ministerio de Salud Pública quien brinde la asistencia en dichos casos, facturándose a la D.N.S.FF.AA. por el servicio prestado.

## **2) Registro de usuarios.**

### Áreas intervinientes en el proceso de registro de usuarios.

En el proceso de registro de usuarios intervienen la División Registro de Usuarios (D.R.U.) y la División Comunicaciones e Informática (D.C.I.), ambas dependientes de la D.N.S.FF.AA., y las Unidades Ejecutoras (U.E.) del M.D.N..

La D.R.U. de acuerdo al Manual de Organización y Funciones (M.O.F.) tiene como cometido, entre otros, mantener actualizada la base de datos de los usuarios de la D.N.S.FF.AA., de manera de asegurar el derecho de asistencia a los mismos en los distintos centros asistenciales.

Asimismo, la D.C.I. tiene entre sus cometidos el lograr un sistema integral de información en la D.N.S.FF.AA..

La D.R.U. y las U.E. cuentan con un sistema informático desde el año 2002, el que fue realizado a medida por la empresa AP Y S Ltda. contratada por la

D.N.S.FF.AA., quien además realiza el mantenimiento del mismo, siendo la propiedad de los códigos fuente de la D.N.S.FF.AA..

#### Descripción del procedimiento de registro de usuarios

La D.R.U. cuenta con un registro físico como respaldo de la base de datos informática.

Las altas, bajas y modificaciones de usuarios las realiza la D.R.U. en el sistema informático a partir de los datos proporcionados mensualmente por las U.E. por medio de correo electrónico o CD.

El registro de usuarios no se realiza en la D.R.U. y las U.E. en forma simultánea, por lo que existe un período estimado de 20 días de cada mes en el que los datos de las bases no coincidirían.

Mensualmente, la D.R.U. realiza una comparación de dichos datos con la base de datos que posee, por medio de una base paralela que se genera a los efectos de no modificar la base de datos real, de modo de detectar diferencias en las cantidades y tipos de usuarios.

Las diferencias que surgen se remiten a cada U.E. a los efectos de que éstas, por intermedio de sus delegados envíen a la D.R.U. la documentación que respalde las altas, bajas y modificaciones para que éstas se hagan efectivas en la base de datos real. La D.R.U. archiva la documentación respaldante de la base de datos en el registro físico.

Se observa que la D.R.U. no está cumpliendo con el procedimiento definido para el registro dado que:

- se encontraron usuarios registrados en la base que no cuentan con todos los datos y documentación en dicho registro
- el registro físico no está actualizado.

### Integración de la Base de Usuarios

De acuerdo a lo informado por la D.R.U., el total de usuarios de la D.N.S.FF.AA. titulares, (activos y retirados) y dependientes asciende a 160.370 al 04/06/2010.

A efectos de verificar la integridad y veracidad de la base de datos del D.R.U., se tomaron como muestra las U.E. D.N.S.FF.AA. y C.G.E. y se comparó con las bases de las Secciones Presupuesto de cada una de las U.E. mencionadas.

La muestra representó el 31,64 % del total de la base de datos, y se tomó únicamente para el mes de mayo de 2010 debido a que el sistema que utiliza la D.R.U. no permite obtener información histórica de dicha base.

De los procedimientos realizados se constataron diferencias en las cantidades de usuarios titulares activos y dependientes, las que se exponen en el siguiente cuadro:

Unidades Ejecutoras	Cantidad de Titulares Informadas por D.R.U.	Cantidad de Titulares Informadas U.E.	Diferencias usuarios Titulares	Cantidad de Dependientes Informadas por D.R.U.	Cantidad de Dependientes Informadas por U.E.	Diferencias de usuarios Dependientes
D.N.S.FF.AA.	3.493	3.222	<b>271</b>	3.299	3.948	<b>-649</b>
C.G.E.	16.872	16.442	<b>430</b>	27.071	27.135	<b>-64</b>

Dichas diferencias no pudieron ser conciliadas por esta auditoría debido a que la D.R.U. no proporcionó la nómina de usuarios por no poder acceder a información histórica en el sistema.

Se observa que si bien no deberían surgir diferencias en las bases de datos de los propios usuarios de la U.E. D.N.S.FF.AA., se utilizan distintas bases dependiendo de la División que maneje los datos.

Sobre las diferencias con la base de datos de la U.E. C.G.E, la D.R.U. informó que se deben a que el Comando dejó de remitirle las altas, modificaciones y bajas desde Diciembre de 2009, incumpliendo lo establecido en el Boletín del M.D.N. Nº 9910. Si bien hubo un reclamo por parte de la D.R.U., de fecha 5 de Marzo de



2010, para que el C.G.E. envíe los datos se constató que los movimientos de usuarios de dicha U.E. se están procesando en la actualidad únicamente con la documentación respaldante.

A partir de la información de la cantidad total de usuarios de la D.N.S.FF.AA, proporcionada por la División Comunicaciones e Informática, se realizó una comparación con la base de datos que la D.R.U. remitió el 25/05/2010 al M.S.P. por medio del RUCAF (Registro Único de Cobertura de Asistencia Formal). De la misma surgen las diferencias que se muestran en el siguiente cuadro:

	<b>Base de datos de la D.R.U.</b>	<b>Base de datos remitida al RUCAF</b>	<b>Diferencia Totales por Programa y RUCAF</b>
Cantidad de Usuarios	160.370	157.048	<b>3.322</b>

De acuerdo a lo informado, las diferencias responden a que no se envían al RUCAF los usuarios con régimen de asistencia no integral y los que se someten a tratamiento de diálisis.

La D.R.U incumple lo establecido en el artículo 2 del Decreto 375/97 del 23/10/1997, dado que la D.N.S.FF.AA. debería remitir la nómina completa de sus usuarios, discriminándolos por el tipo de cobertura de acuerdo a lo establecido en el artículo 6 de dicho Decreto.

Cabe mencionar que la D.R.U. cumplió en forma parcial con lo establecido en el Decreto 167/10, dado que el procedimiento instrumentado, no incluyó aquellos usuarios que figuraban con el derecho suspendido en el registro por la falta de documentación.

Se observa que los controles que tiene implementados la D.R.U. no son eficaces para asegurar la confiabilidad de la base de datos, en lo que refiere a la integridad y exactitud en la cantidad total de usuarios tanto a nivel de categoría como en el global de los datos.

Asimismo, la inadecuada coordinación entre la D.R.U., la D.C.I. y las U.E. no permite asegurar el cumplimiento de los cometidos de dichas Divisiones.

### **3. Cobro de Aportes.**

#### Modalidad de aporte

Los beneficiarios de la D.N.S.FF.AA de acuerdo a lo establecido en la Ley 17.556, de fecha 19/09/2002 deben realizar una contribución mensual (aporte), la que es preceptiva en el caso de los militares y optativa en el caso de los civiles.

El aporte es un porcentaje sobre el sueldo básico del Soldado de Segunda y varía de acuerdo al grado militar del titular.

En el caso de los Señores Oficiales Generales y Oficiales Superiores, el aporte no podrá ser inferior al 3.3% calculado sobre sus respectivas retribuciones mensuales.

#### Procedimiento de recaudación

Las U.E. son las encargadas de efectuar las retenciones de los aportes y volcarlos a la D.N.S.FF.AA. mediante depósitos en la Cuenta Bancaria del B.R.O.U. N° 152/36404.

Las U.E. no envían a la División Financiero Contable (D.F.C.) de la D.N.S.FF.AA. la información relativa a lo retenido y depositado por concepto de aportes, lo que dificulta su identificación por parte de la D.F.C. de los montos depositados con la Unidad que los envió.

La D.F.C. realiza recibos de intervención por el depósito recibido cuando identifica a quien corresponde, registrando los mismos en forma tardía generándose partidas conciliatorias de hasta dos meses de antigüedad.

Se observa que no se puede verificar la integridad de la recaudación percibida por la D.N.S.FF.AA. en concepto de aportes dado que:

- la información relativa a la cantidad de usuarios proporcionada por la D.R.U. no es consistente con la proporcionada por las U.E., presentándose diferencias que no permiten asegurar la exactitud de los datos,

- no se pudo tener acceso al monto de aportes que se le descuenta a los Oficiales Generales y Oficiales Superiores dado que la D.F.C. no dispone de dichos datos.

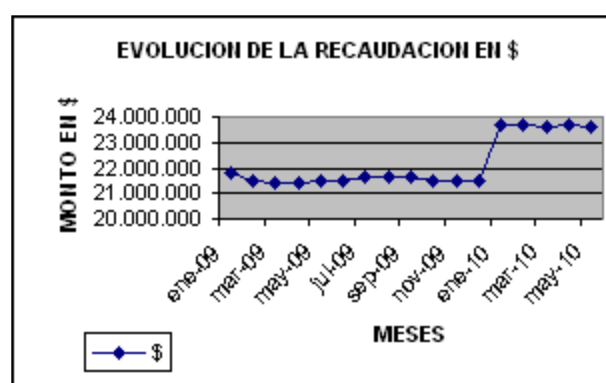
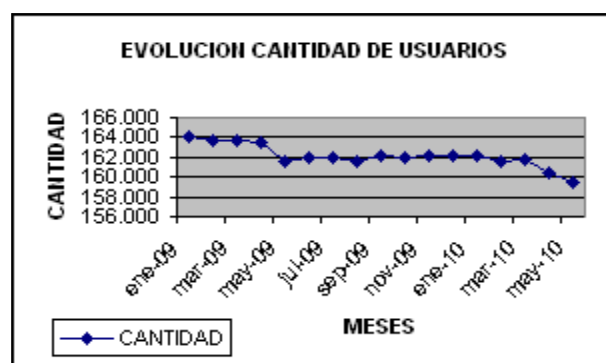
Comparación de la evolución de la recaudación y la cantidad de usuarios.

Dicha comparación se realizó para el período Enero 2009 - Mayo 2010.

La cantidad de usuarios y la recaudación son variables correlacionadas positivamente en cuanto a su comportamiento.

El comportamiento constatado se muestra en el cuadro y las gráficas siguientes:

MES	Cantidad de Usuarios	Recaudación en \$
ene-09	164.048	21.803.594
feb-09	163.689	21.491.487
mar-09	163.692	21.420.339
abr-09	163.592	21.384.048
may-09	161.581	21.486.575
jun-09	161.916	21.526.997
jul-09	161.921	21.656.917
ago-09	161.550	21.618.506
sep-09	162.181	21.639.791
oct-09	161.929	21.527.440
nov-09	162.225	21.491.401
dic-09	162.225	21.511.816
ene-10	162.107	23.673.799
feb-10	161.599	23.663.920
mar-10	161.706	23.621.309
abr-10	160.473	23.665.170
may-10	159.447	23.626.112



Se constató que la evolución en la cantidad de usuarios presenta un comportamiento decreciente para todo el período analizado, y la evolución de la recaudación permaneció prácticamente constante para el mismo período,

exceptuando el crecimiento de enero de 2010, el que se justificaría por el incremento salarial.

La D.F.C. no cuenta con un control que permita cotejar que lo depositado por las distintas U.E. se corresponda con las cantidades de usuarios de las mismas.

Asimismo, se observa que la D.N.S.FF.AA. no cuenta con controles que le permitan tener certeza de que las U.E. estén volcando todo lo retenido en concepto de aportes.

#### **4. Conclusiones y recomendaciones.**

Se concluye que los controles implementados por la D.N.S.FF.AA. en relación al proceso de registro de usuarios, no permiten asegurar la integridad y veracidad de la base de datos de la D.R.U., determinando que la información que se brinda para la toma de decisiones no sea confiable ni oportuna.

En lo que refiere al cobro de los aportes correspondientes, no se tienen implementados controles sobre la recaudación volcada por las U.E. Si bien la cantidad de usuarios y la recaudación son variables correlacionadas positivamente en cuanto a su comportamiento, se constató que la recaudación permaneció constante mientras que el número de usuarios decreció en el período considerado.

La inadecuada coordinación entre las distintas Áreas de la D.N.S.FF.AA. intervinientes en el proceso, así como con las distintas U.E. no contribuye al cumplimiento eficaz y eficiente de la misión de la D.N.S.FF.AA..

No obstante, es de destacar que la Dirección se encuentra implementando procedimientos tendientes a mejorar el proceso de registro y el control de los aportes que se realizan, e inclusive a implementar aquellos inexistentes en el período objeto de análisis de ésta Auditoría.

Del cumplimiento de la normativa aplicable se concluye que existen apartamientos, debido a que no se han instrumentado procedimientos eficaces de modo que la base de datos refleje el universo real de usuarios con asistencia integral.

Se recomienda:

1. Unificar las bases de datos de la D.N.S.FF.AA. e implementar controles y procedimientos por parte de la D.R.U. de modo de contar con información confiable en relación a la cantidad de usuarios.
2. Promover la coordinación entre la D.R.U., la D.F.C. y la D.C.I. con el fin de lograr un sistema integral de información.
3. Redefinir el rol que cumple la D.C.I., así como las tareas que la misma tiene asignadas, de forma de agregar valor al proceso de registro de usuarios.
4. Redefinir el procedimiento de envío de datos de altas, bajas y modificaciones de usuarios por parte de las U.E. con el fin de que se utilicen las herramientas informáticas con las que cuenta la D.R.U.
5. Actualizar el registro físico de la documentación de los usuarios.
6. Implementar procedimientos que le permitan a la D.F.C. de la D.N.S.FF.AA. acceder a la información necesaria para asegurar la integridad de los aportes percibidos por las distintas U.E.. Asimismo, realizar las registraciones por dichos conceptos oportunamente.
7. Instrumentar en la base de datos los cambios necesarios de modo de dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto 167/10, en lo referido a la ampliación del derecho de asistencia.
8. Dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto 375/97 en lo que refiere al envío de datos al RUCAF.

Es todo cuanto tenemos que informar.

Cra. Beatriz Espala

Cra. Ruth López

A/C Ana Nieves

Cra. Olga Rossi



Ministerio  
**de Economía  
y Finanzas**

Auditoría Interna de la Nación

# **Servicio de Cantinas Militares C.G.E – M.D.N.**

**Informe Definitivo de  
Auditoría Interna**

**Montevideo, 30 de diciembre de 2020**



## INFORME EJECUTIVO

### OBJETIVO Y ALCANCE

Evaluar el control interno, con el fin de asegurar que los procesos se realicen bajo criterios de buena administración, acorde a la normativa vigente y que la información financiera y de gestión sea íntegra y oportuna.

El alcance del trabajo de auditoría abarcó el período comprendido entre 01/01/2019 al 30/06/2020 en relación a la gestión de Supermercados-Cantinas y Despacho de Medicamentos, sin perjuicio de que para determinados procedimientos de auditoría se analizó un período más extenso.

### CRITERIOS DE AUDITORIA Y METODOLOGIA APLICADA

La auditoría se realizó de acuerdo a las Normas de Auditoría Interna Gubernamental del Uruguay y a las Guías Técnicas para la gestión de la actividad de auditoría interna gubernamental, adoptadas por Resolución de la A.I.N. de fecha 22/08/2011 y a las Normas Generales de Control Interno adoptadas por Resolución de la A.I.N. de fecha 25/01/2007.

### CONCLUSIÓN – RESULTADOS

Evaluated el control interno imperante en Cantinas Militares, relativo a los servicios de Supermercados-Cantinas y Despacho de Medicamentos, no es posible asegurar que: i) los procedimientos se realicen bajo criterios de transparencia, legalidad y buena administración; ii) que los controles implementados sean suficientes para garantizar que la información financiera y de gestión sea íntegra, confiable y oportuna. El sistema de control relevado y evaluado presenta vulnerabilidades significativas que exponen al Organismo a reclamos por incumplimientos y a diversos riesgos relativos al manejo inadecuado de recursos públicos. Esto se fundamenta principalmente en las siguientes constataciones:

- i) Incumplimiento normativo respecto a contratación de personal civil, gestión de los fondos administrados, tributación, falta de habilitación del MSP de los Despachos de medicamentos y apartamientos al TOCAF en relación a las compras.
- ii) Venta de medicamentos sin criterios definidos en cuanto a cantidades de compra permitidas por usuario, que determina que no se pueda asegurar que las mismas hayan sido efectuadas para el consumo exclusivo de los beneficiarios del Servicio.



- iii) Compra de medicamentos a precios superiores a los pagos por la Unidad Centralizada de Adquisiciones (Unidad que se tomó como referencia para realizar el comparativo).
- iv) Ausencia de controles fundamentales sobre los stocks de Supermercados y Cantinas
- v) Ausencia de controles sobre la recaudación por venta de medicamentos.
- vi) Inexistencia de procedimientos documentados que faciliten la trasmisión del conocimiento de las actividades.

Cabe señalar que en los años 2009-2010 se realizaron por esta AIN, tres informes de auditoría, de los que surgen importantes recomendaciones a los riesgos que se encontraba expuesto el Organismo en aquel entonces. Si bien el Servicio ha realizado modificaciones a sus procesos, además de incorporar herramientas informáticas que le permitirían realizar una gestión más eficiente, los mismos no fueron suficientes para remediar las vulnerabilidades expuestas oportunamente. Se sugiere al Servicio considerar los informes mencionados, ya que se mantienen recomendaciones vigentes a la fecha.

## INFORME DETALLADO

### I. Generalidades acerca del Organismo SCCMM

#### Marco de Referencia

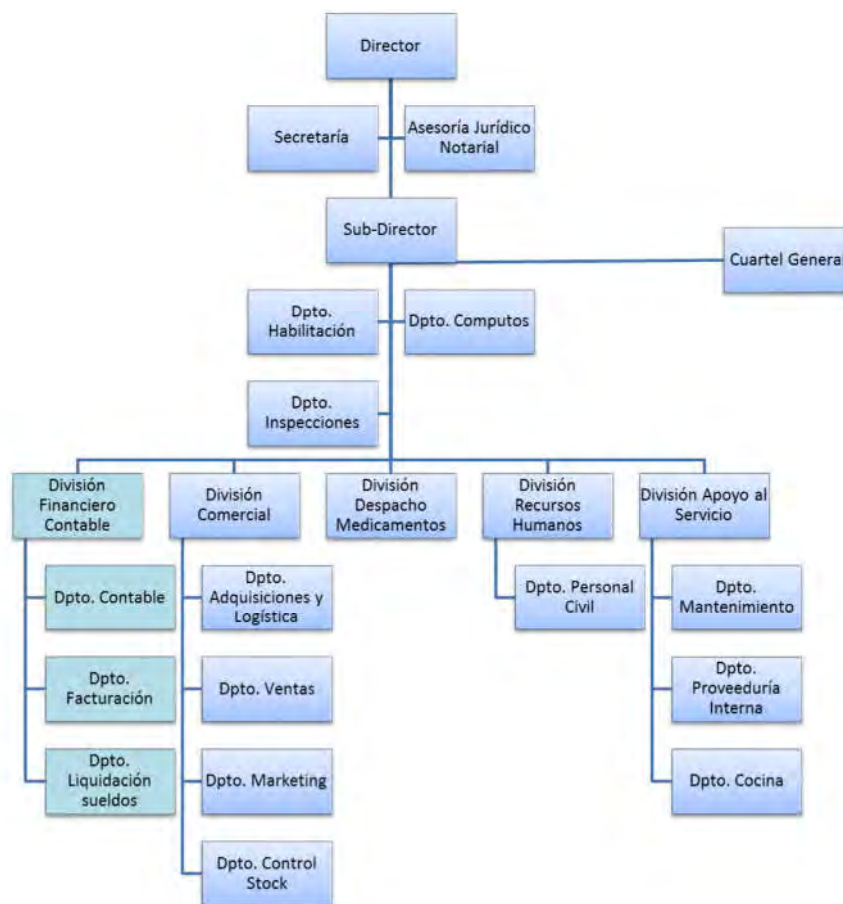
El Servicio de Cantinas Militares (SCCMM) surge con el objetivo de proporcionar al personal militar y su familia artículos de primera necesidad en condiciones accesibles y beneficiosas, a través de cantinas en los distintos Batallones y/o Brigadas. Actualmente, incluye la venta de otros bienes, como por ejemplo medicamentos y electrodomésticos, a través de puntos de venta en todo el país.

Desde el punto de vista institucional, depende del Comando de Apoyo Logístico del Ejército (CALE), del Comando General del Ejército (CGE), Unidad Ejecutora del Ministerio de Defensa Nacional (MDN), Poder Ejecutivo. Esto es recogido por los Decretos 6696/46, 300/94 y 103/03 los que organizan la estructura interna, y la dependencia jerárquica dentro de la organización estatal.

El Decreto 6696 del año 1946 reglamenta Cantinas Militares, determinando el sistema organizativo, estableciendo y asignando responsabilidades, proporcionando una organización estable y centralizada, con una jerarquía a fin de unificar la gestión; no siendo la finalidad de este Decreto preceptuar cometidos y/o funciones.



## Estructura organizacional



Para el cumplimiento de los objetivos del Servicio, desempeñan funciones personal civil contratado, personal militar oficial y subalterno, según se exponen en el siguiente cuadro:

Vínculo Funcional	Cantidad
Contrato de "Función Pública"	127
Arrendamiento de Servicios Profesionales	6
Personal Militar oficial	9
Personal Militar subalterno	22
<b>TOTAL</b>	<b>164</b>

*Nota: Información al 28/10/20.*



Es de destacar que dentro del personal militar oficial se encuentran los cargos de Dirección, Subdirección y Jefes de las diferentes Divisiones de la Central del Servicio.

Con respecto a los funcionarios contratados como "Función Pública" los aportes jubilatorios son realizados a la Caja Civil.

### **Funcionamiento**

El SCCMM, en el desarrollo de su actividad, vende artículos en general como ser, bienes de la canasta básica, electrodomésticos, prendas de vestir, pasajes, medicamentos, entre otros.

El padrón de beneficiarios o clientes está conformado por el personal de las Fuerzas Armadas en actividad o en situación de retiro, y sus familiares, quienes podrán realizar compras en nombre del titular mediante poder otorgado por éste. Se asimila al beneficio al personal civil contratado que desarrolla tareas en el SCCMM.

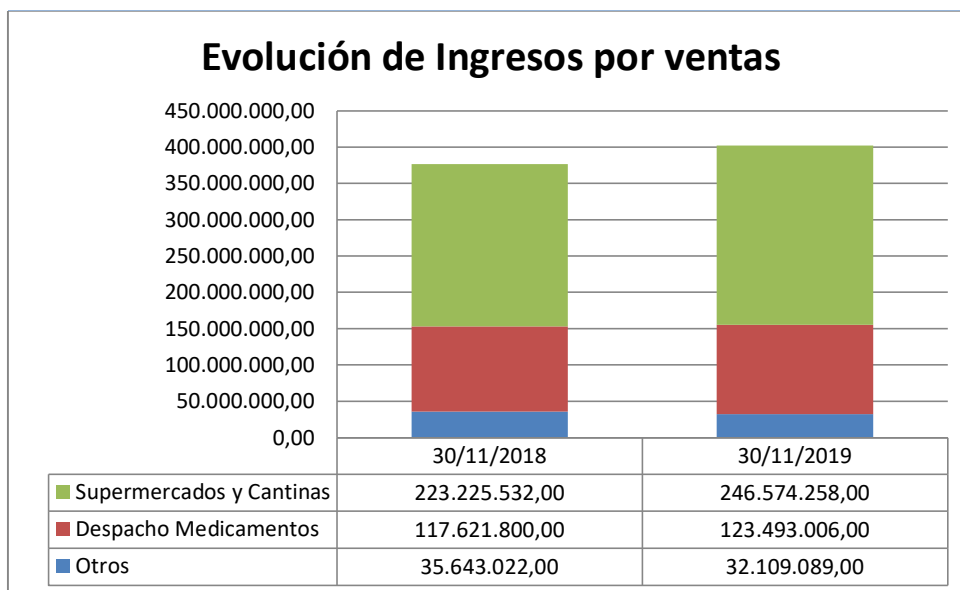
Cuentan con 24 puntos de venta en todo el país, de los cuales 6 son Supermercados y 18 son Cantinas. Así mismo cuentan con 2 Despachos de medicamentos ubicadas en Montevideo: local n°1 en la calle Colorado y local n°2 ubicado en el predio del Hospital militar.

La administración y gestión de compras de Despacho de Medicamentos funciona de forma separada e independiente de Supermercados y Cantinas. Así mismo, su Dirección técnica es ejercida por una Química Farmacéutica quien, dentro de sus responsabilidades, realiza los controles correspondientes al expendio de psicofármacos y antibióticos, no siendo necesaria la presentación de la receta médica para el resto de medicamentos.

Para el desarrollo de su actividad cuentan con un sistema informático denominado Visual Store, que cuenta con diferentes módulos como por ejemplo: Medicamentos, Supermercados, etc., para atender los distintos requerimientos del servicio, desarrollado por una empresa tercerizada.

### **Recursos**

El Servicio percibe ingresos por la venta de bienes de consumo (ropa, calzado, alimentos, medicamentos, electrodomésticos, entre otros), producto de un precio al cual se le aplica un margen de utilidad, y un interés por financiación en el caso de las ventas a crédito, las que se descuentan directamente del sueldo del beneficiario, mediante la modalidad de retención. En el siguiente cuadro se expone la evolución de dichos ingresos:



*Nota: Datos proporcionados por División Financiero Contable (DFC). "Otros" incluye Sastrería, Prendas importadas, Confeitería, Venta de pasajes.*

### Otros recursos

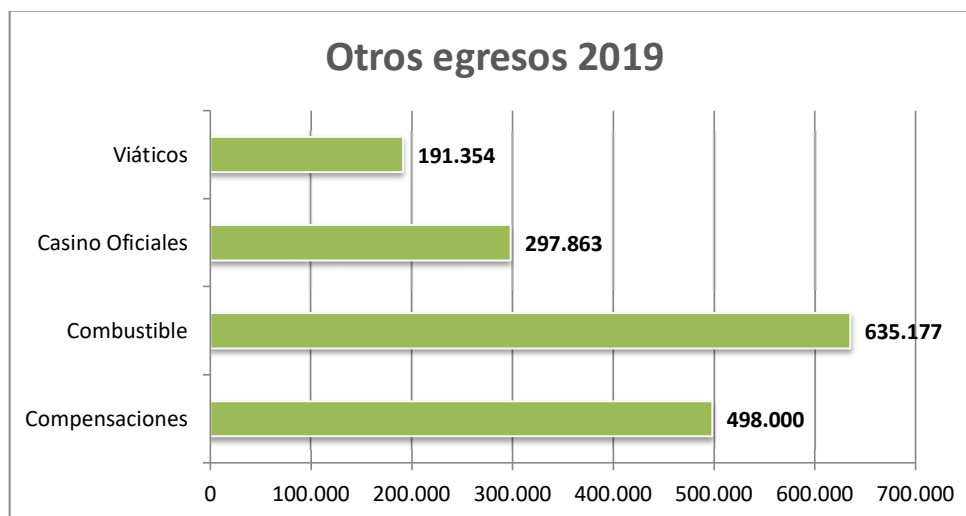
Los gastos de suministros (UTE, OSE, entre otros), inmuebles, vehículos y salarios del personal militar oficial y subalterno que desempeñan sus funciones en el servicio, son asumidos por el CGE.

Así mismo, mensualmente recibe del CALE, a través del Sistema de Control Vehicular (SISCONVE), el combustible para el abastecimiento de su flota vehicular. En el período comprendido entre julio/19 a junio/20, el consumo promedio mensual fue de 1088 litros de gasoil y 508 litros de Nafta.

### Egresos

El SCCMM se financia con los ingresos obtenidos por las ventas de sus productos, asumiendo los egresos correspondientes a los salarios del personal civil contratado, y los correspondientes aportes jubilatorios a la Caja Civil.

Existen otros egresos resueltos por la Dirección del Servicio, para el pago al personal militar por concepto de compensaciones, viáticos y combustible respaldado mediante recibos internos. Así mismo, cuentan con un Comedor (Casino Oficiales) para el uso exclusivo del personal militar oficial. En el año 2019 el gasto total por dichos conceptos fue de \$ 1.622.394, según se expone en el siguiente cuadro:



*Nota: Datos proporcionados por DFC*

## II. Hallazgos de Auditoría

De los procedimientos de auditoría realizados surgen 15 hallazgos, los que se presentan en 3 capítulos:

- i) Hallazgos referentes a Despacho de Medicamentos;
- ii) Hallazgos referentes a Supermercados y Cantinas;
- iii) Hallazgos transversales referentes a RRHH, Compras, tributación y administración de los fondos.

En cada hallazgo se indica su nivel de criticidad, conforme a los criterios adoptados por esta AIN y expuestos en Anexo I de este Informe.

	Extremo	Alto	Medio	Bajo
<i>i) Hallazgos referentes a Despacho de Medicamentos</i>				
001 – Habilitación del MSP	x			
002 – Controles sobre recaudación por ventas	x			
003 – Proceso de Compras		x		
004 – Control sobre medicamentos vendidos		x		
005 – Padrón de Beneficiarios		x		
006 - Gestión de usuarios y perfiles del sistema informático Visual Store Medicamentos			x	
<i>ii) Hallazgos referentes a Supermercados y Cantinas</i>				



007 – Control de proveedores		x		
008 – Gestión de stock		x		
<i>iv) Hallazgos transversales referentes a RRHH, Compras, tributación y administración de fondos</i>				
009 - Contratación de personal civil	x			
010 - Transferencias y Rendiciones	x			
011 – Control sobre manejo de fondos y sus registros	x			
012 - Compras		x		
013 - Impuestos		x		
014 - Procedimientos documentados		x		
015 – Depósito en garantía			x	

#### i) Hallazgos referentes a Despacho de medicamentos:

##### Hallazgo No. 001

**Habilitación del Ministerio de Salud Pública (MSP).** Los Despachos de medicamentos no cuentan con habilitación del MSP vigente para la venta de medicamentos, según lo establecido en la Ley 15703 del año 1985, y el Decreto 28/003.

En el año 2003, fue otorgada una autorización al Despacho n°1, de carácter “precaria y revocable” para la entrega de medicamentos al personal militar. Posteriormente, en el año 2004 se le otorga autorización al Despacho n° 2, para entregar medicamentos exclusivamente al personal militar y su familia, prohibiéndose expresamente la venta o donación a personas ajenas. Dichas habilitaciones eran por un período de 5 años. Así mismo, según informe interno, el SCCMM no cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente para obtener las habilitaciones correspondientes.

##### Riesgos:

- Pérdidas económicas y/o sanciones por no contar con habilitaciones correspondientes.
- Despacho de medicamentos sin las condiciones higiénicas requeridas.
- Que los medicamentos no se conserven en las condiciones necesarias en el traslado a los Despachos y/o almacenamiento de los mismos.

##### Criticidad del Hallazgo

Extremo

### Recomendaciones

Realizar las gestiones necesarias con el MSP de forma que los Despachos de Medicamentos cuenten con las habilitaciones correspondientes de acuerdo a la normativa vigente.

### Hallazgo No. 002

**Controles sobre recaudación por ventas:** El SCCMM tiene contratado una empresa de servicio de remesa que retira la recaudación de los Despachos de medicamentos y la entrega en Central. No se realizan controles sobre la totalidad de la recaudación por lo que no es posible asegurar la exactitud y oportunidad de la misma, dado que la DFC:

- Si bien realiza un recibo por la recaudación que le es entregada, no verifica en forma posterior que la totalidad de los recibos emitidos coincida con la venta efectivamente realizada en ese período.
- No cuenta con acceso al Visual Store Medicamentos que permita visualizar lo efectivamente vendido.
- No realiza arqueos de fondos en los puntos de venta.

### Riesgos:

- Que no se recaude por lo efectivamente vendido
- Utilizar los fondos con fines distintos a los del servicio
- Inadecuado manejo de fondos

### Criticidad del Hallazgo

Extremo

### Recomendaciones

Diseñar e implementar controles por parte de la DFC sobre la recaudación que permita asegurar su integridad y oportunidad, asignando responsables con una adecuada oposición de intereses

### Hallazgo No. 003

**Proceso de compras:** Se constatan debilidades en los controles relativos al proceso de compras de medicamentos, que impactan en la eficacia y eficiencia del mismo y no garantizan la maximización de los recursos utilizados:

- Se realizan mediante compra directa a los laboratorios, siendo éstos quienes actualizan los precios cada 60 días aproximadamente. Del análisis de una muestra de 14 principios activos se constató que en 12 el costo pagado por el SCCMM era superior a los ofrecidos por la Unidad Centralizada de Adquisiciones (UCA).
- La compra, recepción y registro de medicamentos, es realizado indistintamente por los 3 funcionarios de la Central. Así mismo los inventarios mensuales en los Despachos de medicamentos son efectuados por dichos funcionarios o por los encargados de los Despachos, por lo que no existe la debida oposición de intereses.
- La División Financiero Contable (DFC) no tiene acceso al Visual Store Medicamentos lo que le impide conocer de forma directa la información referente a la mercadería comprada, dependiendo para el pago a los proveedores, de los datos proporcionados por Despacho de Medicamentos.

#### Riesgos:

- Pagar por encima del precio de mercado
- Pagos por medicamentos no recibidos y/o pagos duplicados.
- Faltante de mercadería

#### Criticidad del Hallazgo

Alto

#### Recomendaciones

1. Implementar cambios en el procedimiento de compras de forma que garantice las condiciones más beneficiosas para el servicio, evaluando la conveniencia de realizarlas a través de la Unidad Centralizada de Adquisiciones (UCA).
2. Rediseñar los controles sobre los inventarios, asignando responsables que permitan asegurar una adecuada oposición de intereses entre recepción, registro y control.

#### Hallazgo No. 004

**Control sobre medicamentos vendidos:** El servicio vende los medicamentos a un precio significativamente menor al de mercado. Se constató ausencia de controles que permitan asegurar que la venta de medicamentos sea efectuada para el consumo exclusivo de los beneficiarios y su familia, dado que:

- No hay un criterio establecido en cuanto a la cantidad total de medicamentos a vender por usuario.
- No existen registros con datos del núcleo familiar que permitan verificar la relación entre las cantidades compradas y la cantidad de personas que componen el núcleo familiar del beneficiario, en el momento de ser realizadas.
- No se cumple con el procedimiento de autorización a terceros que establece que, el titular del beneficio, puede autorizar a familiares a realizar compras mediante la emisión de un carné. Se verificó que en los puntos de venta se solicita únicamente la presentación de la cedula de identidad del titular a la persona que realiza la compra.
- Se verificaron 50 beneficiarios que en el período Abril/Junio/2019 retiraron entre 100 y 178 medicamentos, y 55 beneficiarios que en el periodo Octubre/Dic/2019 retiraron entre 100 y 226 medicamentos. Al mismo tiempo surge que hay 21 beneficiarios que cumplieron dicha condición en ambos trimestres.

Cabe destacar que la Química Farmacéutica realiza informes dirigidos al Jefe de Despacho de Medicamentos analizando aquellas situaciones donde la cantidad de medicamentos, supera las 100 unidades en el trimestre, ya que considera que representa “un número sustancialmente importante”.

#### Riesgos:

- Que se adquieran medicamentos para la reventa
- Que se realicen ventas a personas sin autorización



**Criticidad del Hallazgo**

Alto

**Recomendaciones**

1. Definir criterios que establezcan topes en la cantidad de medicamentos a vender por usuario y período de tiempo, teniendo en cuenta la composición del núcleo familiar.
2. Realizar las modificaciones al sistema informático que permitan establecer un límite automático, de acuerdo al criterio establecido en el punto anterior.
3. Diseñar e implementar controles en los puntos de venta para verificar el cumplimiento del procedimiento de identificación del beneficiario y/o familiar autorizado.

**Hallazgo No. 005**

**Padrón de Beneficiarios:** La DFC ingresa las altas y bajas de los beneficiarios en el sistema informático. Del análisis del padrón de beneficiarios activos proporcionado por la DFC, el Dpto. Informática, y el obtenido por este equipo auditor, surgen diferencias que no permiten asegurar su integridad y confiabilidad, dado que:

- Se constataron diferencias en aproximadamente 16800 registros.
- Se identificaron usuarios del padrón de beneficiarios activos proporcionado por la DFC que se encuentran inactivos o no existentes para realizar compras.
- Se verificaron beneficiarios activos para realizar compras no siendo éstos individualizables ni beneficiarios reales (ejemplos: Escuela de Músicos, Contado Prendas Importadas, entre otros).

**Riesgos:**

- Realizar ventas a personas no autorizadas
- Que no se cobren las ventas a crédito

**Criticidad del Hallazgo**

Alto



### Recomendaciones

1. Implementar un proceso de depuración del padrón de beneficiarios activos de modo de asegurar su integridad y confiabilidad.
2. Diseñar procedimientos para el control del padrón de beneficiarios que permita mantenerlo actualizado asignando responsables para su ejecución.

### Hallazgo No. 006

#### Gestión de usuarios y perfiles del sistema informático Visual Store Medicamentos:

Se identifican debilidades en los controles implementados para garantizar que los perfiles y usuarios asignados correspondan con las tareas desempeñadas por el funcionario. Esto se justifica en las siguientes constataciones:

- La lista de usuarios no está actualizada; se constató que funcionarios que ya no trabajan en el SCCMM tienen aún permisos vigentes.
- Existen usuarios genéricos donde no es posible realizar un efectivo control de ingreso mediante la individualización de la persona que accede.

#### Riesgos:

Accesos y modificaciones no autorizados a los sistemas que permitan alterar la información sobre ventas, créditos, stock, etc.

#### Criticidad del Hallazgo

Medio

#### Recomendaciones

1. Implementar un procedimiento de gestión de permisos de acceso, documentando responsabilidades para el alta, baja y modificación.
2. Sustituir los usuarios genéricos por usuarios nominados, a modo de permitir identificar quién accede al sistema.

## ii) Hallazgos referentes a Supermercados y Cantinas:

### Hallazgo No. 007

**Control de Proveedores:** El control implementado sobre los proveedores no permite asegurar que se esté comprando a empresas que estén debidamente habilitadas para contratar con el Estado. Esto se evidencia en las siguientes constataciones:

- Si bien cuentan con un registro de proveedores implementado en planilla Excel, utilizado para realizar el control de los requisitos, el mismo no abarca la totalidad de los proveedores activos de Cantinas. Del listado que surge del sistema informático se visualizan proveedores activos que no se encuentran en dicho registro.
- En caso de compras directas, el funcionario que realiza el control de proveedores, elabora un informe a solicitud de la Dirección, en forma posterior a la adjudicación, sin realizar los controles pertinentes previos dado que no interviene en dicho procedimiento.
- Se verificó una compra el 21/8/2020 por \$137.400 para la adquisición de equipamiento de supermercados, cuyo proveedor al 27/8/2020 tenía suspendido el certificado de vigencia anual de DGI y no existía certificado común vigente de BPS.

#### Riesgos:

Contratar con empresas que no cumplan los requisitos para ser proveedor del Estado

#### Criticidad del Hallazgo

Alto

#### Recomendaciones

Rediseñar el procedimiento para el registro de proveedores implementándolo para todos los mecanismos de compras utilizados por el servicio, que permita contar con información centralizada, íntegra y oportuna, favoreciendo el ejercicio de un control eficaz y eficiente de los proveedores.

### Hallazgo No. 008

**Gestión de stock.** Los controles implementados son insuficientes para asegurar la integridad y confiabilidad del stock de los productos adquiridos para abastecer los Supermercados y Cantinas, debido a las siguientes constataciones:

- No se realizan controles de stock periódicos en los supermercados de Montevideo, realizándose el inventario una vez al año, los que arrojan diferencias que posteriormente se ajustan.
- No se realizan controles de stock sorpresivos ni programados en las Cantinas del interior del país.
- Del recuento físico realizado por este equipo auditor en el Supermercado n° 5, se analizó una muestra del stock de 16 artículos, verificándose diferencias en el 25 % del mismo.

#### Riesgos:

- Faltantes y/o sobrantes de mercadería
- Realizar compras innecesarias

#### Criticidad del Hallazgo

Alto

#### Recomendaciones

Diseñar e implementar controles de stocks parciales, periódicos y sorpresivos, en la totalidad de los puntos de venta del país, complementando los inventarios anuales, que permitan asegurar la exactitud del stock de mercadería que posee el servicio, asignando responsables para su ejecución con la debida oposición de intereses.

### iii) Hallazgos transversales referentes a RRHH, Compras, Impuestos y Administración de los fondos.

#### Hallazgo No. 009

**Contratación de personal civil:** Existen dos modalidades de contratación con los funcionarios civiles que desempeñan tareas en el SCCMM: contratado mediante arrendamiento de servicios o contrato denominado de "función pública". Dichas contrataciones no cumplen con las disposiciones normativas vigentes, dado que:

- Existen contratos en los que se hace referencia a que las escalas de retribuciones y cargos serán de acuerdo a la ley 16170, sin embargo no se corresponden en carga horaria, función ni en importe.
- No se realiza la inscripción de los contratos en el Registro de Contratos

Personales del Estado que funciona en órbita de la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC), según Decreto 319/008.

- De acuerdo a lo establecido en el art. 33 del Decreto 6696/46 que organiza el servicio, el personal debe ser designado por el Poder Ejecutivo, sin embargo se constató que los contratos son suscriptos por el Director del servicio.
- Mensualmente se carga en la cuenta corriente de cada funcionario civil y militar del SCCMM, un monto de crédito permanente para realizar compras en los distintos puntos de venta, que en el año 2019 ascendió a \$ 2.565.133. Dicho crédito, de naturaleza remuneratoria, no es computado a los efectos salariales.
- A octubre de 2020, 48 funcionarios desempeñan funciones mediante contratos denominados de “Función pública”, con una continuidad laboral iniciada con anterioridad al año 2011. Dichos contratos son renovados anualmente, sin verificar el cumplimiento del art. 38 de la ley 18719 de fecha 5 de enero de 2011, en la redacción dada por el art. 5 de la ley 19149, que dispone que “los funcionarios que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley se encuentren desempeñando contratos de función pública de carácter permanente en los incisos 02 al 15 del Presupuesto Nacional, pasaran a ocupar cargos presupuestados del ultimo grado ocupado del escalafón y serie de la unidad ejecutora respectiva”.

Cabe destacar que desde el año 2011 a Octubre/2020 existen 16 procesos judiciales con MDN, en relación a reclamos realizados por funcionarios y/o ex funcionarios del SCCMM, de los cuales 12 se encuentran con proceso en curso, y los 4 restantes con sentencia por un monto total de \$ 1.969.582, según información proporcionada por el Dpto. Jurídico Notarial del MDN.

#### **Riesgos:**

- Juicios laborales
- Pérdidas económicas

#### **Criticidad del Hallazgo**

Extremo

#### **Recomendaciones**

1. Analizar la regularización de los contratos de los funcionarios actuales de

acuerdo a lo establecido en la Ley 18719.

2. Adecuar la contratación de nuevos funcionarios y la renovación de contratos a la normativa vigente para los Organismos públicos.
3. Computar, a los efectos salariales, toda partida de naturaleza remuneratoria, incorporándolo en los recibos, realizando los aportes correspondientes a la seguridad social.
4. Realizar la inscripción de los contratos de arrendamiento de obra y/o de servicios en el Registro de Contratos personales del Estado de ONSC.

#### Hallazgo No. 010

**Transferencias y Rendiciones:** No es posible asegurar que los fondos administrados por el SCCMM, que constituyen fondos públicos, sean destinados de acuerdo a la normativa vigente, dado que:

- No son rendidos al MDN ni ingresan en la Cuenta Única Nacional.
- Se verificaron egresos de fondos con destino al CGE, en el año 2017 por U\$S 200.000 en efectivo, y en el año 2019 por \$ 6.000.000 con cheque al portador.
- No se tuvo evidencia de la solicitud realizada por parte del CGE solicitando transferir fondos, ni la propuesta al MDN para invertir los mismos, destinados a “atender las necesidades más apremiantes y que vayan en beneficio lo más directamente posible del personal de tropa”, establecido en el decreto 6696/46.
- Respecto al egreso de fondos en efectivo por U\$S 200.000, si bien el CGE expresa haber identificado quien lo recibió en nombre del Estado Mayor Personal del Comandante en Jefe del Ejército, no se proporcionó documentación que respalde que los fondos hayan ingresado a una cuenta bancaria del Estado.
- En referencia al cheque de fecha 25/1/2019 por \$ 6.000.000, cobrado el 28/01/2019, fue proporcionado un recibo interno de fecha 1/04/2019 donde se confirma su recepción con destino al “Fondo Especial de Cantinas Militares”, administrado por el Comandante en Jefe del Ejército.

#### Riesgos:

- Que se utilicen fondos con un destino diferente al establecido en la normativa

- Pérdida y/o hurto del cheque al portador o efectivo

### Criticidad del Hallazgo

Extremo

### Recomendaciones

Adequar la administración de los fondos al régimen financiero dispuesto por nuestro orden jurídico para todos los fondos públicos, en lo que refiere al manejo de la recaudación, depósito y rendición de fondos.

### Hallazgo No. 011

**Control sobre los fondos y sus registros:** Los controles implementados sobre los fondos y la sistemática aplicada para su registro, no brindan una seguridad razonable de la integridad y exactitud de los mismos, dado que:

- Si bien se realizan arqueos mensuales programados, no se efectúan arqueos sorpresivos en la Tesorería de Central.
- Las conciliaciones bancarias son realizadas por la misma persona que realiza los pagos, por lo que no existe oposición de intereses.
- La DFC registra y emite un recibo por la recaudación semanal con la información proporcionada por los Encargados de los Supermercados, previamente a ser entregado el dinero en la Tesorería de la Central. Así mismo, efectúa el control de los recibos realizados solo a fin de mes.
- Del análisis de una muestra de comprobantes de gastos que respaldan los registros de los libros que son llevados por Tesorería, e inspeccionados mensualmente por el CALE, se identificaron comprobantes internos por montos de hasta \$ 20.000.
- Se constató la compra de celulares, computadoras, entre otros, que se registran como gasto de funcionamiento, sin llevar un registro centralizado que permita el control respecto a la integridad de los bienes que posee Cantinas.

### Riesgos:

- Faltantes y/o sobrantes de dinero
- No contar con información confiable y oportuna para la toma de decisiones



### Criticidad del Hallazgo

Extremo

### Recomendaciones

1. Realizar arquezos de fondos sorpresivos y conciliaciones bancarias con la debida oposición de intereses, que permita asegurar la integridad, exactitud y oportunidad de los fondos administrados por el Servicio.
2. Rediseñar la sistemática del registro de la recaudación de los Supermercados, considerando que el recibo se emita una vez recaudado el dinero por la Tesorería. Diseñar e implementar controles periódicos sobre dichos registro en base a la información de lo efectivamente vendido en cada punto de venta, que surge del sistema informático, asignando responsables para su ejecución.
3. Implementar un registro del inventario de los bienes de uso que posee el Servicio.
4. Evaluar la conveniencia de contar con una contabilidad centralizada que permita una visión integral de la situación financiera del Servicio, favoreciendo la toma de decisiones en beneficio de los usuarios del SCCMM.

### Hallazgo No. 012

**Compras.** Los mecanismos de compras utilizados por el Servicio son Licitación, Consignación y Compra Directa. Del análisis de los mismos se verificó apartamientos al TOCAF, no pudiéndose asegurar la integridad de las compras, dado que:

- No se realiza la publicación en la página web de Compras Estatales ni se verifica el procedimiento de contratación adecuado de acuerdo a lo establecido en el TOCAF (Compra directa, Licitación pública, entre otros).
- Se verificaron "Licitaciones" de las que no surge del expediente, el análisis y resolución de la Comisión Asesora.
- La numeración de las "Licitaciones" no es correlativa por los que no se puede asegurar la integridad de las mismas.
- De los presupuestos solicitados para una reforma edilicia mediante compra directa, existen diferencias en los requerimientos presupuestados. Si bien tienen contratado un Arquitecto que asesora al servicio, el mismo no fue consultado ni se tuvo





evidencia de la “memoria descriptiva” que establezca dichos requerimientos. Se contrató a la empresa que ofreció el menor precio, según factura del 11/8/2020 con un costo de \$ 373.573, y al 23/09/20 el gasto ascendía a \$ 973.125 para dicha reforma, según estado de cuenta de dicho proveedor.

#### Riesgos:

- Fraccionamiento del gasto
- Que existan compras que no estén debidamente registradas
- Que los fondos no se apliquen íntegramente al objetivo

#### Criticidad del Hallazgo

Alto

#### Recomendaciones

1. Adecuar los procedimientos de compras al TOCAF, en lo que refiere a dar cumplimiento a las formalidades exigidas para la contratación con el Estado.
2. Implementar un registro centralizado de las compras del Servicio, aplicando criterios de buen administrador, que permita asegurar su integridad, confiabilidad y oportunidad.

### Hallazgo No. 013

**Impuestos.** Según se nos informó, en el año 2011, en el marco de una actuación inspectiva realizada por parte de la Dirección General de Impositiva (DGI), se determina que el servicio de Cantinas Militares es sujeto pasivo de IVA por todas sus ventas, esto es por las ventas originadas en Santa Teresa-Dpto. Rocha en temporada, pero también por todos los puntos de venta del país durante todos los meses del año. Sin embargo, el Servicio de Cantinas militares no tributa IVA por las ventas realizadas en los Supermercados-Cantinas ni Despacho de Medicamentos.

#### Riesgos:

- Multas, sanciones, clausura de los locales

#### Criticidad del Hallazgo

Alto



### Recomendaciones

Regularizar la situación tributaria de Cantinas Militares de acuerdo a lo informado en la actuación inspectiva realizado por DGI en el año 2011.

### Hallazgo No. 014

**Procedimientos documentados.** Inexistencia de procedimientos escritos que faciliten la trasmisión del conocimiento de las actividades, así como dar continuidad a los procesos del Servicio, permitiendo un control más eficiente de los mismos.

#### Riesgos:

- Transferencia de conocimiento inadecuada

#### Criticidad del Hallazgo

Alto

### Recomendaciones

Documentar y difundir los procedimientos del Servicio que aseguren una adecuada trasmisión de conocimiento, colaborando con la continuidad de los procesos del Servicio.

### Hallazgo No. 015

**Depósito en garantía.** En referencia a los puntos de venta de Supermercados y Cantinas, según lo establecido en el Decreto 6696 del año 1946, los cantineros percibían como retribución únicamente comisiones sobre las ventas realizadas y debían constituir un depósito en garantía entre otras condiciones. Actualmente, existe la figura del encargado del local, quien percibe una remuneración mensual más comisiones sobre las ventas realizadas. Asimismo, el depósito en garantía puede ser abonado mediante una retención del 10 % del salario mensual.

Del análisis de los contratos de dicho personal, no surge la existencia de un tope establecido para constituir dicho fondo. En agosto 2020, el monto total del mismo ascendía a \$ 2.251.753 incluido en el saldo de la cuenta bancaria del Servicio. Esta cifra se compone por el aporte de 11 funcionarios, correspondiendo el 63 % de la misma a 4 de ellos, según información proporcionada por la DFC.



**Riesgos:**

- Reclamos laborales

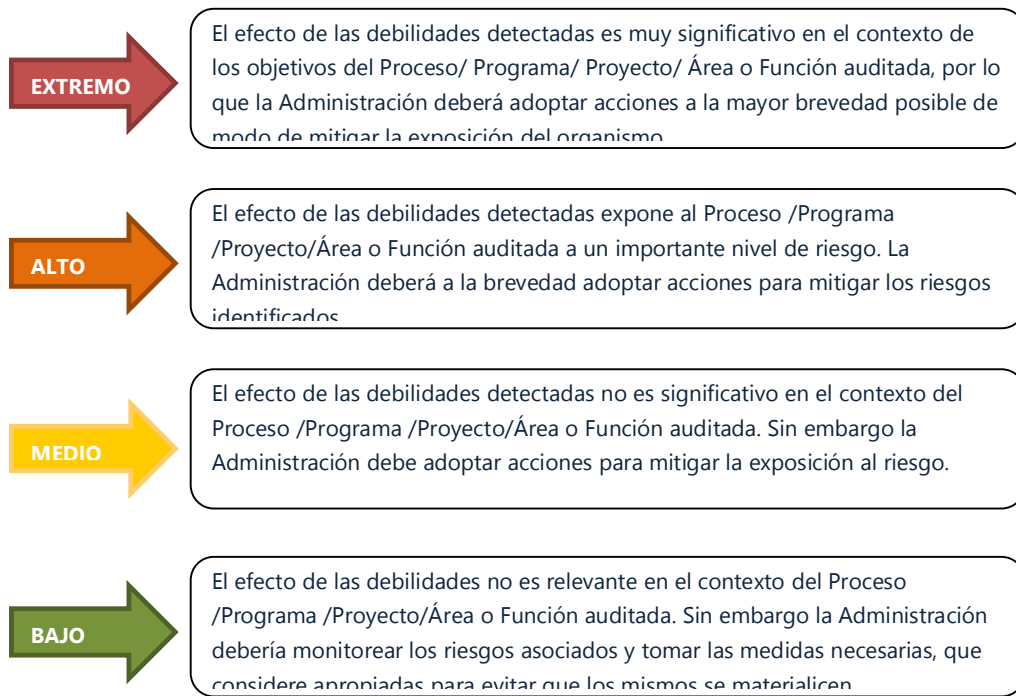
**Criticidad del Hallazgo**

Medio

**Recomendaciones**

Evaluar la razonabilidad y/o condiciones de fijación del fondo de garantía, acompañando la situación actual del servicio.

## ANEXO 1 - CATEGORIZACIÓN DE HALLAZGOS





Montevideo, 10 de Julio de 2012.

**Sra. Coordinadora de la División Público  
Cra. Carmen Rúa.**

Cúmplenos elevar a Usted el informe de la auditoría realizada en el Comando General de la Fuerza Aérea - C.G.F.A. - del Ministerio de Defensa Nacional - M.D.N. - de acuerdo a lo previsto en el plan anual de auditoría.

El objetivo consistió en verificar que los pagos realizados con fondos provenientes de la participación del C.G.F.A. en las Misiones de Operaciones de Paz (M.O.P.) correspondan a gastos de funcionamiento y de inversión de la Fuerza.

Estos fondos no eran depositados en la Cuenta Única Nacional ni sometidos al control del Tribunal de Cuentas.

El período objeto de análisis abarcó los pagos efectuados por el C.G.F.A desde el 17/01/2008 hasta el 15/10/2009.

Con fecha 30 de mayo de 2012 se emitió el informe preliminar y se dio vista al C.G.F.A. el 15 de junio de 2012. El día 27 de junio se recibió el informe que explicita consideraciones a ciertos puntos del informe preliminar y aportan nueva documentación del período analizado.

Se realizaron los procedimientos de auditoría, obteniendo evidencia suficiente, confiable, relevante y útil que permite fundamentar los hallazgos, conclusiones y recomendaciones del presente informe.

Las tareas fueron realizadas con objetividad, independencia y el debido cuidado profesional.

La estructura del informe es la siguiente:

- 1) Marco de Referencia.
- 2) Evaluación de los pagos.
- 3) Conclusiones.



**1. Marco de Referencia.**

Los fondos provenientes de la participación del C.G.F.A. en las M.O.P. fueron administrados por el C.G.F.A y depositados en la cuenta en dólares del B.R.O.U. N° 152/30750 hasta el año 2009; pasando luego la administración y el control a la órbita de la Dirección General de Secretaría del M.D.N. (D.G.S.), según lo dispuesto por el Artículo 88 de la Ley N° 18.362 del 06/10/2008.

De acuerdo a los registros llevados por la Dirección de Economía y Finanzas (D.E.F.) y los estados de cuenta bancarios, el total de ingresos percibidos y ejecutados por el C.G.F.A. por concepto de equipo y horas de vuelo en el período 2008-2009 es el siguiente:

<b>Año</b>	<b>Ingresos USD</b>	<b>Egresos USD</b>
2008	4.429.422	4.315.054
2009	2.497.865	1.990.605
<b>Total</b>	<b>6.927.287</b>	<b>6.305.659</b>

**2. Evaluación de los pagos.**

Del total ejecutado en los años 2008 y 2009 se seleccionó una muestra en base al criterio de materialidad por un total de USD 3.558.401, lo que representa un 56% del total de los egresos.

Del análisis de la documentación surgió en primera instancia, que no había documentación por USD 650.573 y egresos de USD 177.135 respaldados en fotocopias de comprobantes, representando el 23% del total de la muestra, lo que ascendía a un total de USD 827.708. Luego del análisis de la documentación presentada por el C.G.F.A. el día 5 de julio de 2012 dichos montos se modificaron, siendo su resultado final el que se exhibe en el siguiente cuadro:

Pagos en USD sin documentación original respaldante				
Forma de Pago	Año 2008		Año 2009	Total
	Sin Doc.	Con Fotoc.	Sin Doc.	
Cheques	195.374	18.440	0	213.814
Giros Ext.	104.962	158.695	50.000	313.657
<b>Total</b>	<b>300.336</b>	<b>177.135</b>	<b>50.000</b>	<b>527.471</b>

\*En el Anexo I se detallan los pagos por USD 527.471

No se aportó documentación por USD 350.336 y USD 177.135 son respaldados en fotocopias de comprobantes, representando el 15% del total de la muestra, lo que asciende a un total de USD 527.471.

**2.1.-Cheques:** de la suma original de gastos sin comprobantes de UDS 440.629, se aportó la siguiente documentación:

- USD 60.000 por compras en Haití que correspondían a vehículos, generador, equipo de frío y otros equipos necesarios para misión.

- USD 166.815 por pagos de viáticos al personal.

Permanecen USD 195.374 que carecen de documentación formal.

**2.2.-Giros al exterior:** De las transferencias de fondos al exterior por USD 387.079, fue aportada documentación por USD 73.422 y permanecen pendientes USD 313.657 discriminados en las siguientes cuentas:

a. Cuenta del C.G.F.A

HSBC BANK – EE.UU N° 389-0373-38 por USD 158.695, por concepto de un Radar contando como única documentación, la Pro- Forma Invoice de la Empresa Millennial Technologies. No se tuvo a la vista documentación de la recepción del bien. Se adjuntó fotos y notas por parte del C.G.F.A., pero no se puede asegurar que correspondan a la compra de este bien.



El autorizado en el manejo de la cuenta era el Agregado Aeronáutico Adjunto a la Embajada de Uruguay en Estados Unidos.

b. Proveedores

Los restantes giros por un total de USD 154.962, se realizaron a cuentas de terceros correspondientes a repuestos aeronáuticos, combustible y materiales para despliegue en Haití, según detalle en Anexo N° 1.

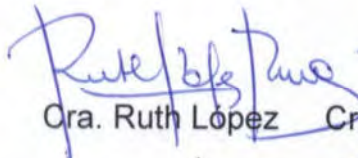
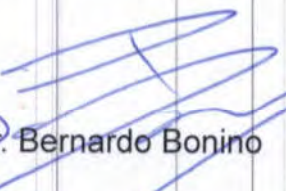
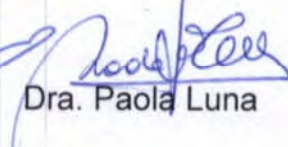

El C.G.F.A. efectuó pagos y realizó rendiciones de la cuenta N° 152/30750 sin contar con documentación formal, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 114 del TOCAF.

**3. Conclusiones.**

De la evaluación se concluye que no es posible verificar que los pagos realizados con fondos M.O.P. se hayan destinado a gastos de funcionamiento e inversión del C.G.F.A., dada la ausencia de documentación original respaldante de los egresos por un total de USD 527.471 en USD 3.558.401 analizados en la muestra.

Se recomienda realizar por parte del M.D.N. una investigación administrativa, a los efectos de determinar responsabilidades en el manejo de los fondos M.O.P por el C.G.F.A en los años 2008 y 2009 y del destino dado a USD 527.471 que carecen de documentación formal original respaldante.

Es todo cuanto tenemos que informar.

Cra. Ruth López

Cr. Bernardo Bonino

Dra. Paola Luna

Cr. Marcello Pica



Montevideo, 30 de Mayo de 2012.

## **RESUMEN EJECUTIVO**

### **Objetivo y alcance.**

El objetivo de la auditoría consistió en evaluar el proceso de adquisición de alimentos de la Dirección Nacional de Sanidad de las Fuerzas Armadas, en adelante, D.N.S.FF.AA.

Abarcó los años 2009 y 2010, si bien para algunos procedimientos se extendió el período desde el año 2006 y hasta el mes de Diciembre del año 2011.

### **Hallazgos.**

1. Compras de alimentos destinados a usuarios que no se encuentran formalmente definidos.
2. La información utilizada para realizar las Previsiones no asegura que se contemplen las necesidades reales.
3. El Departamento de Alimentación utiliza registros manuales que no permiten asegurar la integridad y exactitud de la información.
4. Los controles de la documentación no son suficientes para mitigar el riesgo de duplicación de pagos por una misma recepción.
5. Retrasos en la aplicación de medidas sancionatorias ante incumplimientos de proveedores.

### **Conclusiones y Recomendaciones.**

Se concluye que el proceso de adquisición de alimentos llevado a cabo por la D.N.S.FF.AA. cumple en términos generales con la normativa aplicable. No obstante, existe un apartamiento normativo al destinar recursos para atender necesidades que se encuentran fuera del marco de sus cometidos sustantivos.

Asimismo, los procedimientos y controles implementados son insuficientes para brindar información oportuna y confiable para el pago a proveedores y la toma de decisiones.

Por lo tanto se recomienda:

1. Rever las prácticas de otorgamiento de alimentos que realiza la D.N.S.FF.AA., a efectos de definir su inclusión dentro del marco de sus cometidos y en su caso formalizarlas.
2. Rever el procedimiento de control de los remitos con planillas de recepción y de las facturas con los remitos, a fin de asegurar que el pago a proveedores se corresponda efectivamente con los alimentos recepcionados.
3. Redefinir los criterios utilizados por el Departamento de Alimentación para la elaboración de las Previsiones anuales y documentar los cálculos en que se basan las mismas.
4. Implementar el sistema informático en el Departamento de Alimentación, a fin de contar con información íntegra y centralizada de stocks y consumos para la toma de decisiones.
5. Agilizar por parte de la D.N.S.FF.AA. la aplicación del régimen sancionatorio frente a incumplimientos de proveedores de alimentos.
6. Implementar un procedimiento de seguimiento de las Previsiones a fin de ajustar las mismas en los futuros ejercicios a las necesidades reales y a los fondos de que dispone la D.N.S.FF.AA.

Montevideo, 30 de Mayo de 2012.

Sra. Coordinadora de la  
División Sector Público  
Cra. Carmen Rúa

Se eleva a usted el informe de la auditoría realizada en la Dirección Nacional de Sanidad de las Fuerzas Armadas (D.N.S.FF.AA.), Unidad Ejecutora 033, del Inciso 003 Ministerio de Defensa Nacional (M.D.N.), de acuerdo a lo establecido en el plan anual de auditoría del año 2011.

#### **Objetivo y Alcance.**

El objetivo de la auditoría consistió en la evaluación del proceso de adquisición de alimentos de la D.N.S.FF.AA.

No obstante, se tuvo una limitación al alcance en la etapa del pago, dado que la documentación y registros utilizados no permiten relacionar lo pagado con lo recepcionado.

El período analizado abarcó los años 2009 y 2010, si bien para algunos procedimientos se extendió desde el año 2006 y hasta el mes de Diciembre del año 2011.

La auditoría se realizó de acuerdo a las Normas de Auditoría Interna Gubernamental Uruguayas y a las Guías Técnicas, adoptadas por Resolución de la A.I.N. de fecha 22/08/2011 y las Normas Generales de Control Interno, adoptadas por Resolución de la A.I.N. de fecha 25/01/2007.

El informe se estructura en los siguientes capítulos:

1. Marco de Referencia.
2. Hallazgos.
3. Conclusiones y Recomendaciones.

### **1. Marco de Referencia.**

La D.N.S.FF.AA. en el marco del cumplimiento de su cometido, realiza compras de alimentos con destino a pacientes internados en el Hospital Central de las Fuerzas Armadas (H.C.FF.AA.), siendo el promedio diario de internación de 331 pacientes.

Para la realización de las compras de alimentos, se ampara en la normativa general relativa a compras y en Resoluciones, Directivas Internas (Órdenes de Servicio) y Protocolo General de Compras (aprobado por la Resolución N° 1041/07 del 03/12/2007), entre otras.

La Directiva Interna N° 687/DPP/04 del 24/06/2004 crea la figura de los Administradores Estratégicos (A.E.), Administradores Operativos (A.O.) y los Administradores Técnicos (A.T.).

La División Abastecimiento designada como A.E. tiene la tarea de consolidar y elevar a la División Planeamiento y Presupuesto (D.P.P.) las necesidades de alimentos relevadas por el Departamento de Alimentación.

En el proceso de adquisición desde que se genera la necesidad, hasta que se paga al proveedor de alimentos, intervienen principalmente las siguientes áreas:

- Departamento de Alimentación - H.C.FF.AA. (A.T. y A.O.),
- División Abastecimiento - D.N.S.FF.AA. (A.E.),
- División Planeamiento y Presupuesto,
- División Adquisiciones,
- División Financiero Contable.

## **2. Hallazgos.**

### **2.1. Compras de alimentos destinados a usuarios que no se encuentran formalmente definidos.**

La Dirección Nacional, de acuerdo a prácticas adoptadas, compra alimentos con los siguientes destinos:

- elaboración de menús de comedores destinados a: Oficiales, Subalternos, Guardería, Escuela de Sanidad, Dirección de Sanidad y en determinadas situaciones, acompañantes de pacientes internados, para un promedio diario de 403 usuarios;
- compensación alimentaria en carne para 356 funcionarios con hijos menores de 10 años, que reciben la misma en forma semanal.

Los mencionados destinos no se encuentran formalmente definidos y las condiciones de acceso a dichos beneficios no se encuentran establecidas en forma específica.

Lo expuesto incide en la disponibilidad de recursos a ser destinados para atender las necesidades de alimentación de pacientes internados, comprendidas en el marco de sus cometidos sustantivos.

### **2.2. La información utilizada para realizar las Previsiones no asegura que se contemplen las necesidades reales.**

- **No se realizan revisiones de los datos utilizados para elaborar las Previsiones.**

El Departamento de Alimentación para elaborar las Previsiones se basa en el histórico de menús servidos a pacientes y a usuarios en los comedores, y en la cantidad de funcionarios habilitados a recibir la compensación alimentaria.

Se constató lo siguiente:

- los cálculos de las cantidades de alimentos a ser incluidos en la Previsión de acuerdo al histórico de menús, no se documentan por el mencionado Departamento,
- no se consideran las diferencias entre el total de funcionarios habilitados a recibir la compensación alimentaria y los que efectivamente la retiran, siendo la misma del 30% menor a lo previsto en los años 2009 y 2010.

▪ **No se realiza seguimiento de la ejecución de la Previsión.**

La D.N.S.FF.AA. no cuenta con un procedimiento de seguimiento de la ejecución de la Previsión anual autorizada, si bien la División Abastecimiento realiza un control de la misma, mediante la verificación del ajuste de los pedidos del Departamento de Alimentación en cantidad y tipos de alimentos. Esto podría generar que las brechas existentes entre la Previsión autorizada y las necesidades reales del H.C.FF.AA., no sean analizadas y utilizadas como insumo para elaborar las futuras Previsiones.

Se observa que los criterios utilizados para la elaboración de la Previsión anual, no permiten asegurar que se contemplen las necesidades reales de alimentos, debido a que no se realiza revisión y análisis de la información utilizada.

**2.3. Atrasos en la aprobación de las Previsiones.**

La Directiva N° 01 establece plazos para la aprobación de las Previsiones por la D.P.P. en los meses de agosto/setiembre de cada año.

En los tres ejercicios analizados, se constataron atrasos en dicha aprobación siendo la Previsión del año 2011 validada en el mes de abril del mismo año.

Esto se debe a demoras administrativas en las distintas etapas del proceso de aprobación, y en las instancias de adecuación del monto de la Previsión al monto máximo autorizado por D.P.P. para los distintos alimentos.

Lo mencionado puede ocasionar que se retrase el inicio de los procedimientos de compra para poder contar con los alimentos en los tiempos requeridos.

**2.4. El Departamento de Alimentación utiliza registros manuales que no permiten asegurar la integridad y exactitud de la información.**

La D.N.S.FF.AA. cuenta con un sistema informático de stocks y consumos que se encuentra en funcionamiento en otras áreas de la misma. Dicho sistema no ha sido utilizado por el Departamento de Alimentación debido a descoordinaciones con la División Comunicaciones e Informática.

Los registros de consumos se realizan en planillas que luego se consolidan en forma manual por el mencionado Departamento, lo que dificulta la realización del seguimiento de los alimentos desde que están en el stock hasta que son utilizados.

Se observa que los registros manuales utilizados son insuficientes para asegurar la integridad, veracidad y exactitud de la información contenida en los mismos y no permiten contar con información centralizada para la toma de decisiones.

**2.5. Los controles de la documentación no son suficientes para asegurar que los pagos que realice la D.N.S.FF.AA a proveedores sean efectivamente por alimentos recepcionados.**

Respecto a la documentación, se constató lo siguiente:

- existencia de remitos duplicados para una misma entrega de carne vacuna, debido a que cuando surgen diferencias de pesajes no se anula el incorrecto,
- cambios de tipos de corte de carne vacuna que figuran en remitos y no son documentados en planillas de recepción,

- planillas de recepción de alimentos sin prenumerar lo que no permite asegurar que toda entrega sea documentada en las mismas y que no exista sustitución de planillas,
- diferencias en kilos de la carne vacuna que figura en faxes, remitos y planillas de recepción, las que se detallan en el siguiente cuadro:

Año	Total de kilos según Faxes Pedidos	Total de kilos según Planillas Recepción del Depto. de Alimentación	Total de kilos según Remitos
2009	162.032	159.614	165.904
2010	124.700	125.273	128.108

- la D.F.C. no recibe los remitos, por tanto no controla al momento del pago la correlación de la cantidad de kilos que figuran en las facturas con las de sus remitos asociados, lo que dificulta realizar un seguimiento de los kilos abonados con los recibidos.

Se observa que los controles de la documentación no son suficientes para brindar seguridad respecto a la integridad y confiabilidad de la documentación que se emite en la recepción, y de que los pagos que realice la D.N.S.FF.AA a proveedores sean efectivamente por alimentos recepcionados.

## **2.6. Retrasos en la aplicación de medidas sancionatorias ante incumplimientos de proveedores.**

La D.N.S.FF.AA. adopta medidas sancionatorias a proveedores ante incumplimientos en la entrega de alimentos, a modo de ejemplo, en cuanto a cantidades y calidades, horarios de entrega y en las habilitaciones de los vehículos de transporte. No obstante, se tuvo evidencia de retrasos en la aplicación de las mismas frente a la existencia de reiterados incumplimientos de diversa índole por parte de un mismo proveedor.



Lo anterior y considerando que no se llevan indicadores de cumplimiento, expone a la D.N.S.FF.AA. a contratar con proveedores sin tomar en cuenta su grado de cumplimiento.

### **3. Conclusiones y recomendaciones.**

Se concluye que el proceso de adquisición de alimentos llevado a cabo por la D.N.S.FF.AA. cumple en términos generales con la normativa aplicable. No obstante, existe un apartamiento normativo al destinar recursos para atender necesidades que se encuentran fuera del marco de sus cometidos sustantivos.

Asimismo, los procedimientos y controles implementados son insuficientes para brindar información oportuna y confiable para el pago a proveedores y la toma de decisiones.

Por lo tanto se recomienda:

1. Rever las prácticas de otorgamiento de alimentos que realiza la D.N.S.FF.AA., a efectos de definir su inclusión dentro del marco de sus cometidos y en su caso formalizarlas.
2. Rever el procedimiento de control de los remitos con planillas de recepción y de las facturas con los remitos, a fin de asegurar que el pago a proveedores se corresponda efectivamente con los alimentos recepcionados.
3. Redefinir los criterios utilizados por el Departamento de Alimentación para la elaboración de las Previsiones anuales y documentar los cálculos en que se basan las mismas.
4. Implementar el sistema informático en el Departamento de Alimentación, a fin de contar con información íntegra y centralizada de stocks y consumos para la toma de decisiones.

5. Agilitar por parte de la D.N.S.FF.AA. la aplicación del régimen sancionatorio frente a incumplimientos de proveedores de alimentos.
6. Implementar un procedimiento de seguimiento de las Previsiones a fin de ajustar las mismas en los futuros ejercicios a las necesidades reales y a los fondos de que dispone la D.N.S.FF.AA.

Es todo cuanto tenemos que informar.

  
Cra. Olga Rossi

  
Cra. Patricia Ferrari

  
Dra. Claudia Epstein

V. B.





Montevideo, 11 de Julio de 2003.

Sr. Gerente del  
Sector Público  
Cr. Edgardo Frigerio

Cúmplenos elevar a usted el informe de la actuación que se realizó en el Instituto Antártico Uruguayo, según Expediente N° 2931/2003 de fecha 26/5/2003. El mismo se dividirá en los siguientes capítulos:

- I) ANTECEDENTES Y COMETIDOS
- II) ARQUEO DE CAJA, CONCILIACIONES BANCARIAS Y RENDICIONES DE CUENTAS
- III) ANÁLISIS DE VIÁTICOS DE CAMPAÑA 2002/2003
- IV) OTRAS COMPROBACIONES
- V) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

**I) ANTECEDENTES**

El Instituto Antártico Uruguayo se creó por Ley N° 14.416 del 28/8/975, encomendándosele al Ministerio de Defensa Nacional su integración y funcionamiento, hecho que se concretó por Decreto 137/981 del 24/3/981. Este Instituto, es el encargado de programar y desarrollar las actividades científicas, tecnológicas y logísticas antárticas a los efectos de establecer el Programa Antártico Nacional, dentro de la competencia de la normativa vigente, acorde a lo dispuesto en el Sistema del Tratado Antártico y a las directivas que emanen del Poder Ejecutivo.

Sus funciones son las que se detallan a continuación:

1. Formular, efectuar y evaluar investigaciones y exploraciones científicas, técnicas y logísticas en el área del Sistema del Tratado Antártico, mediante la creación y administración de Grupos de trabajo específicos.
2. Promover y regular el estudio de ciencias aplicadas al área del Sistema del Tratado Antártico, por parte de Organismos Públicos, Universidades e Instituciones privadas Nacionales, a través de la formulación de Convenios con las entidades involucradas.

3. Fomentar y difundir la enseñanza de los intereses nacionales antárticos a través de la colaboración con las autoridades de la Enseñanza Nacional en sus distintos niveles.
4. Participar en tareas de difusión de las actividades antárticas nacionales, a través de exposiciones, programas de comunicación masiva, actividades literarias, artísticas, publicaciones, distribución de información u otras, relacionadas con este cometido.
5. Mantener presencia en el área del Sistema del Tratado Antártico, a través de Bases, Refugios y Expediciones, administrando dichas actividades dentro de lo establecido en dicho Sistema.
6. Formular, evaluar y ejecutar las normas necesarias para la preservación del medio ambiente antártico y sus ecosistemas dependientes y asociados.
7. Asesorar al Poder Ejecutivo sobre temas de su competencia y ejecutar aquellos cometidos antárticos que éste determine.
8. Integrar las Delegaciones permanentes y no permanentes de la República ante Organismos Internacionales, Organos, Entidades, Conferencias y eventos de carácter Público o Privado referidos a la temática antártica o afines y representar a aquella cuando el Poder Ejecutivo lo disponga expresamente.
9. Proponer al Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Estado que corresponda, la ratificación de los Proyectos de Convenios, Convenciones, Resoluciones y Recomendaciones acordadas dentro del Sistema del Tratado Antártico.
10. Gestionar y proponer la celebración de Convenios de carácter científico, tecnológico o logístico con entidades similares públicas o privadas de otros países.

Si bien existe un Reglamento de Organización y Funcionamiento, aprobado por Decreto 555/994 del 15 de diciembre de 1994, a solicitud del actual Presidente del Instituto, Gral. Hebert Fígoli, se realizó por parte de una funcionaria de la División Organización y Métodos de la Asesoría en Sistemas del Ministerio de Defensa Nacional, un relevamiento de información sobre la estructura organizativa y de funcionamiento del Instituto, a efectos de sugerir cambios tendientes a mejorar la organización y hacer uso eficaz y eficiente de los recursos humanos con que se cuenta.

En relación a los cometidos y las funciones asignadas al Instituto Antártico Uruguayo, en base al ordenamiento jurídico nacional y en el marco del Derecho Internacional, se puede derivar la siguiente misión del I.A.U.:

“Mantener una participación activa, continua y autónoma en el ámbito del Sistema del Tratado Antártico, a fin de contribuir al equilibrio del sistema internacional de cooperación en el área y con ello asegurar el ejercicio de derechos actuales o la reserva de derechos futuros en la Antártida.”

Los dos objetivos estratégicos de importancia son:

- 1) Contribuir al establecimiento de un estatuto definitivo para la Antártida.
- 2) Generar las condiciones favorables para participar de las actividades relacionadas con la explotación de recursos no vivos cuando se levante la prohibición del Artículo 7 del Protocolo al Tratado Antártico sobre protección del medio ambiente (Protocolo de Madrid), mediante el desarrollo diligente de la actividad antártica uruguaya a partir de la base en el Archipiélago de las Shetland del Sur y con proyección al continente a través de la estación intermedia en la Península Antártica.

El Uruguay ha logrado a partir de 1985 el carácter de Parte Consultiva del Tratado Antártico, manteniendo dicha calidad en base a lo establecido en su Artículo IX, mientras demuestre su interés en la Antártida mediante la realización de investigaciones científicas importantes, como el establecimiento de una estación científica o el envío de expediciones científicas.

Al adherirse al Tratado Antártico, el Uruguay ha manifestado su interés y la voluntad de reservar los derechos que en un futuro pudieran corresponderle en la Antártida acorde al Derecho Internacional, sin tener aspiraciones de oponer títulos soberanos sobre su territorio.

Para cumplir con el Tratado Antártico, el Uruguay mantiene una presencia permanente mediante la operación de la Base Científica Antártica Artigas (BCAA) durante todo el año, y durante el verano austral, dependiendo de los recursos, también mediante la estación en el continente ECARE. Sustentando esta participación uruguaya de forma activa, continua y autónoma con el fin de preservar futuros derechos en la Antártida, se requiere del desarrollo de actividades científicas y logísticas de apoyo, las cuales son cumplidas con los medios propios de las Fuerzas Armadas, como lo son los vuelos de los F.A.U. Hércules C-130, la campaña antártica del ROU Vanguardia y la contribución al sostenimiento de la operación de base por parte del Ejército Nacional.

En su calidad de Miembro Pleno del Comité Científico de Investigaciones Antárticas (SCAR), el Uruguay ha orientado la actividad de investigación hacia los ejes principales del conocimiento de los fenómenos ambientales con influencia en el Cambio Global y la Biología y Medicina Humana en la Antártida

Se han desarrollado proyectos conjuntamente con instituciones nacionales y extranjeras en el ámbito de cooperación antártica, de:

- ❖ Información Geodésica y Geográfica
- ❖ Glaciología
- ❖ Física y Química de la Atmósfera
- ❖ Biología
- ❖ Biología Humana y Medicina

❖ Asuntos Ambientales y de Conservación Antártica

## II) ARQUEO DE CAJA, CONCILIACIONES BANCARIAS Y RENDICIONES DE CUENTAS

Con fecha 26 de mayo de 2003 se realizó un arqueo de Caja con los resultados que lucen en Acta de fs. 2 a fs. 3 se constató la existencia de efectivo en moneda nacional, dólares americanos y pesos chilenos.

En lo que respecta al efectivo en Moneda Nacional, del cotejo con el libro de Tesorería, surgió un sobrante de \$ 12,48 que obedece a diferencias de cambio.

Cabe acotar que la existencia de U\$S 11.566 obedece a que dicha suma se había retirado del banco a efectos de solventar los gastos de la misión aérea que estaba programada para el mes de mayo y que finalmente no se concretó, depositándose con fecha 24/6/03 la suma de U\$S 8.000 y dejándose el remanente en caja para hacer frente a diversos gastos.

Con relación a la existencia de Pesos Chilenos, los mismos se deben a sobrantes originados, debido a que el IAU paga diversos gastos en Punta Arenas, Chile, tanto para las misiones transitorias que se realizan durante la campaña anual, como para el aprovisionamiento de artículos perecederos para la Base Científica Antártica Artigas.

Contaduría realiza las registraciones mediante sistema computarizado "Memory". En el momento de realizarse el Arqueo de Caja, las mismas se encontraban atrasadas, y no existía saldo inicial de caja, por lo que no fue posible comparar el saldo arqueado con el respectivo registro.

Durante el transcurso de nuestra actuación, nos fueron proporcionados los mayores de Caja en pesos y dólares, corroborándose que el saldo en dólares a la fecha del arqueo coincide con el monto arqueado, mientras que el saldo en pesos arroja una diferencia con el monto arqueado de \$ 2.575,94 que obedece a:

- ❖ La Factura Contado de la empresa Frielectric N° 69577 de fecha 20/5/03 por \$ 300, se encontraba impaga a la fecha del arqueo, debido a que las condiciones generales de pago son a "7 días contado", pero Contaduría realiza las registraciones por fecha de factura.
- ❖ Lo anteriormente expuesto sucedió también con las F. 333745 y 333746 de "Distribuidora Dibeve", ambas del 21/5/03 por \$ 340,50 y \$ 139,77 respectivamente.
- ❖ El Recibo N° 428 de "Máxima Seguridad" del 12/5/03 por \$ 170, fue pago de su bolsillo por el Sr. Director del Departamento Financiero Contable, Cnel. Aguilera en la fecha del recibo, pero el dinero le fue retribuido con posterioridad a la fecha del arqueo.
- ❖ Por último, el Recibo N° 3613 del 16/5/03 por \$ 1.625,67 de "Milatur S.A." fue pago por el Sr. Tesorero de su bolsillo, y se le restituyó también después de la fecha del arqueo si bien existía saldo suficiente en caja desde el 16/5/03.



Cabe señalar que el personal que maneja fondos no está cubierto por la respectiva póliza de Caución de Fidelidad y que Contaduría no realiza arqueo periódico y sorpresivos a Tesorería.

Se revisaron las conciliaciones bancarias de las cuentas Nos. 1522002686/1 y 152003077/7 en Pesos y Dólares respectivamente, que el Organismo posee en el Banco de la República Oriental del Uruguay, del período enero-abril/2003, no surgiendo observaciones que formular.

Asimismo, se confeccionaron las conciliaciones a la fecha del arqueo, las que se adjuntan a fs. 4.

El IAU posee además la Cuenta Corriente N° 5070-354429-0 en dólares americanos en la Sucursal de Punta Arenas, Chile, del Banco Santander. La apertura de la misma se realizó el 9/1/03, transfiriéndose con fecha 28/1/03 la suma de U\$S 4.000 de la cuenta N° 901-152-003077/7 en dólares que el Instituto posee en el BROU. Se tuvieron a la vista los Estados de Cuenta desde la fecha de apertura, corroborándose que el saldo al 27/5/03 era de U\$S 1.892, según surge del último estado de cuenta en poder del IAU, adjunto a fs. 7. Según nos fue manifestado, esta cuenta se abrió a efectos de solventar gastos menores e imprevistos de la BCAA. Los movimientos de esta cuenta desde la apertura a la fecha, obedecieron a un depósito de U\$S 979 de fecha 21/2/03 efectuado por el IAU, y a dos débitos, uno para pago de combustible para el ROU Vanguardia por U\$S 1.842 del 4/2/03 y otro por U\$S 1.200 de fecha 12/5/03 para adelanto de viáticos a los integrantes de la misión permanente, Sra. (Eq. Sgto. 1ª) María Fiori, At. 2ª. Julio Correa y At. 2ª. Walter Soba, que regresaron de la BCAA en el pasado mes de mayo por línea comercial.

La persona autorizada para operar esta cuenta, de acuerdo al mandato especial que luce de fs. 8 a fs. 13, es la Sra. Natalia Margarita Caro Rojas. Dicho mandato fue otorgado por el Cnel. Aguilera, mandatario del Estado - Ministerio de Defensa Nacional. La Sra. Caro, de nacionalidad chilena, es la Representante permanente del IAU en Punta Arenas, facturando mensualmente servicios por la suma de U\$S 600. De fs. 14 a fs. 15 se adjuntan Facturas Nos. 0076 y 0079 del 17/1/03 y 15/3/03 respectivamente, por servicios prestados en enero, febrero, marzo y abril del presente año. Es de notar que, según consta en dichas facturas se pagaron dos meses por adelantado. Generalmente los pagos a la Sra. Representante se realizan durante el cumplimiento de las distintas misiones, ya que debido al monto de gastos de transferencias se evita realizar las mismas. Según lo manifestado por el Sr. Tesorero, la mayoría de las veces se le pagan en forma atrasada dos y hasta tres meses juntos, siendo la última factura paga la N° 0079 anteriormente mencionada.

No existe ningún contrato firmado entre el IAU y la Representante permanente en Punta Arenas, informándonos que la Sra. Caro viene cumpliendo funciones desde hace varios años y que su presencia es de vital importancia, básicamente para el apoyo a la BCAA.

Los recursos del Instituto provienen del Ministerio de Economía y Finanzas. Se analizaron las rendiciones de cuentas de las partidas recibidas el 1/10/02 por \$ 1:600.000 y 1/11/02 por \$ 936.635 y \$ 409.682. Las dos primeras fueron rendidas conjuntamente y elevadas al

MEF con fecha 17/2/03, y la partida de \$ 409.682 fue elevada al MEF el 25/3/03. Cabe acotar que al MEF solamente se presenta una planilla con el detalle de la documentación rendida, quedando los comprobantes respaldantes en poder del IAU.

A continuación se detallan las partidas recibidas durante los años 2002 y 2003:

<u>Fecha de Entrega</u>	<u>Monto en \$</u>
08/01/02	1:180.517
31/01/02	315.650
07/02/02	367.582
28/02/02	642.102
19/04/02	1:933.308
02/05/02	3:059.629
31/05/02	1:538.160
01/07/02	1:131.539
01/10/02	1:600.000
01/11/02	936.635
01/11/02	409.682
02/12/02	<u>1:400.000</u>
Total Año 2002	14:514.804
02/01/03	500.000
05/03/03	1:175.000
01/04/03	2:000.000
02/05/03	1:000.000
02/06/03	<u>1:180.000</u>
Total a junio/03	5:955.000

Dado el atraso constatado en las rendiciones de dichas partidas se consultó a la Sra. Jefa del Departamento de Contabilidad, Cra. (Eq. Cap.) Patrice Tucci, quien en nota de fecha 4/7/03 adjunta de fs. 17 a fs. 18 expone los motivos del mismo.

### **III) ANÁLISIS DE VIÁTICOS DE CAMPAÑA 2002/2003**

Se analizaron los viáticos de la campaña 2002/2003. Los mismos se liquidan de acuerdo al Decreto 124/992 del 24/3/1992. La propuesta de la escala de viáticos fue formulada por el IAU según oficio N° 193/IAU/91 de fecha 6/11/91, en virtud de que el Ministerio de Relaciones Exteriores no prevé al Instituto en razón de que la Cancillería considera países, teniendo la Antártida un status jurídico especial.

La República Oriental del Uruguay es signataria del Estatuto Antártico, estando sometida en consecuencia a los derechos y obligaciones que de él emanan.



El IAU de acuerdo a lo establecido por el Art. 430 de la Ley N° 16.226 del 29/10/91, cuenta con una partida anual y de acuerdo al movimiento de personal que conforma la dotación permanente y transitoria del Instituto, se fijan los viáticos a ser percibidos por los mismos con cargo a dicha partida.

Los viáticos para el personal que concurre en misión oficial a la Antártida son fijados por el Presidente de la República, cuya escala está en el mencionado Decreto 124/992 que luce de fs 19 a fs. 20.

Las campañas se extienden desde el mes de noviembre, en el que se cambia la dotación permanente de la Base Científica Antártica "Artigas", en la Isla Rey Jorge, hasta el mes de octubre del siguiente año.

Se analizaron los viáticos de las distintas misiones realizadas hasta la fecha de la campaña en curso, constatándose que, las Resoluciones del Poder Ejecutivo por las cuales se designa tanto al personal permanente como transitorio de las mismas, adolecen de errores tanto en la designación del personal, en los períodos de permanencia en la Base Antártica, como en el importe total de viáticos a pagar. Esto obedece a cambios de último momento en la tripulación y a las condiciones climáticas en la Antártida que obligan a cambiar el cronograma de vuelo.

De las cinco misiones efectuadas a la fecha, solamente la del mes de diciembre/02 cuenta con la correcta Resolución.

El procedimiento llevado a cabo con relación al control de las misiones analizadas consistió en verificar los recibos respaldantes de los pagos de viáticos con las respectivas planillas de liquidación y a su vez verificar que dichos pagos correspondieran al personal efectivamente designado en las respectivas Resoluciones.

En dicho procedimiento se detectó que las libretas de recibos de pagos no son usadas en forma correlativa, los recibos no están fechados ni se estipula en los mismos el concepto del pago. Todo lo expuesto, así como los errores en las Resoluciones y la demora en las modificaciones correspondientes, obstaculizan, no sólo la operativa del Instituto, sino también el debido control sobre las misiones de referencia.

A continuación se detallan la misiones analizadas:

❖ **Misión Oficial Noviembre 23 de 2002.**

Se analizaron por una parte, los viáticos correspondientes a la misión permanente y por otra los correspondientes a la misión transitoria.

La designación del personal permanente consta en Resolución N° 80.410 del 19/11/2002.

En este caso se analizaron los viáticos del período noviembre/02-abril/03. Se tuvieron a la vista tres poderes elegidos al azar, otorgados por miembros de esta misión, verificándose que los viáticos fueron efectivamente cobrados por los respectivos apoderados.

En lo que respecta a la misión transitoria de noviembre, las Resoluciones son las Nos. 80.432 y 80.683 (Modificativa) de fechas 22/11/02 y 11/03/03 respectivamente.

El importe total adjudicado por Resolución 80.682, asciende a U\$S 19.620, importe que incluye al Radioperador At. Ppal. Luis Colli (integrante de misión permanente), pero cuyo nombre por omisión no aparece en dicha Resolución. En virtud de lo expuesto, los viáticos correspondientes a esta misión se encuentran aún sin rendir, a la espera de la Resolución que subsane la situación anteriormente expuesta.

❖ **Misión Oficial Diciembre 18 de 2002.**

Esta misión se cumplió entre el 18 y el 21 de diciembre de 2002, ascendiendo el monto abonado por concepto de viáticos a U\$S 3.580. Las Resoluciones relativas a esta misión son las Nos. 80.472 y 80.682 (Modificativa) de fechas 19/12/02 y 18/03/03, respectivamente.

Como fuera oportunamente mencionado, es la única misión de las analizadas que no adolece de errores en las respectivas Resoluciones.

Se constató que los viáticos de esta misión fueron rendidos parcialmente en la OE 100.193.

❖ **Misión Oficial Enero 12 de 2003.**

Esta misión se cumplió desde el 12 al 21 de Enero de 2003, ascendiendo el monto abonado por concepto de viáticos a U\$S 27.665. Con respecto a la misma, cabe señalar que el Sr. CP Orestes Cardozo, que permaneció en la BCAA desde el 12/1/03 al 15/3/03, no figura en la Resolución N° 80.516 del 10/1/03. Por tal motivo y en virtud de diferencias en el período en que se realizó la misión, como en el monto a abonarse, se solicita por Oficio N° 211/IAU/2003 del 7/3/03 la modificación de la citada Resolución.

Según copia del Exp. 2003.01.235/5 que tuvimos a la vista, se constató que la solicitud de modificación referida precedentemente, no fue intervenida por el Contador Central del Ministerio de Defensa Nacional, quien lo devolvió debido a que, si bien en el importe total a pagar por concepto de viáticos estaba incluido el Sr. CP Orestes Cardozo, el mismo no figuraba en el Oficio N° 211/IAU/2003. A la fecha se está a la espera de la mencionada Resolución modificatoria.

Asimismo, cabe acotar que, a la fecha de solicitud de ésta última modificación, no se tenía certeza de la fecha exacta de regreso del referido integrante de la misión. Los viáticos correspondientes al mismo, fueron planillados desde el 12/1/03 al 17/3/03 por un total de U\$S 3.575, cuando en realidad regresó el 15/3/03, abonándosele un total de U\$S 3.465. Por lo expuesto, se deduce que la Resolución modificativa de la que se está a la espera, deberá ser nuevamente modificada en lo que respecta al importe total de viáticos a pagar.

❖ **Misión Oficial Enero 14 de 2003 ROU "Vanguardia".**

La designación del personal asignado a esta misión consta en Resoluciones Nos. 80.488 y 80.540 de fechas 24/12/02 y 17/1/03 respectivamente. El importe de viáticos pagos ascendió a U\$S 14.400, correspondientes a los cinco días que el buque permaneció en puerto.

Del cotejo de la nómina de los integrantes de la misión que figuran en Resolución N° 80.540 con la respectiva planilla de liquidación, se constataron en la citada Resolución errores en los apellidos de dos miembros de la tripulación, así como la designación de 9 tripulantes que finalmente fueron sustituidos por otro personal. Dada esta situación, se está a la espera de la Resolución modificatoria que subsane los errores detectados.

Los recibos originales que se tuvieron a la vista, parte de los cuales fueron rendidos en la OE 100.193 del 25/3/03, corresponden al personal que efectivamente participó de la misión y que consta en la planilla de liquidación.

Al corroborarse la no utilización correlativa de la documentación, se solicitaron las respectivas libretas de recibos. De la revisión de las mismas se detectó lo siguiente:

- Recibo N° 4955: corresponde al Sr. CS (FUS) Monetro. Es de señalar que en la Resolución N° 80.540 figura como integrante de la misión el Sr. CS (FUS) Monetro, cuando en realidad el apellido correcto es Montero. Esta persona cobró el viático correspondiente mediante Recibo N° 4999.
- Recibo N° 4956: corresponde al Sr. CS (MAR) Jorge García, quien figura en la Resolución antes mencionada pero que no participó finalmente de la misión, siendo sustituido por el Sr. CS (C/C) Néstor Leites, a quien se le abonó el viático por Recibo N° 4996
- Recibo N° 4958: corresponde al Sr. CS (ELE) José Siri, cuya situación es igual a la anterior. El Sr. Siri fue sustituido por el Sr. CS (MOT) Mauricio Rodríguez. La constancia del cobro del viático por el Sr. Rodríguez consta en recibo N° 4997.
- Recibo N° 4971: corresponde al Sr. MP (C/C) Pablo García. Al igual que en los dos casos anteriores, el Sr. García si bien está designado por Resolución 80.540, no participó en la misión, siendo sustituido por el Sr. Cristian Rocanda. A esta persona se le hizo el pago del viático correspondiente, mediante recibo N° 4998 que se tuvo a la vista.

Por lo expuesto precedentemente y en virtud de que la vía de recibos que permanece en la libreta, no está firmada, se solicitaron los originales de los mencionados Recibos Nos. 4955, 4956, 4958 y 4971, a efectos de corroborar si dichos viáticos habían sido percibidos por los interesados.



Al respecto se nos informó que los mismos no fueron pagos, aunque no nos fueron proporcionadas las dos primeras vías de los recibos en cuestión, de cuyo destino no se tiene conocimiento.

Si efectivamente los viáticos no fueron finalmente pagos, deberían encontrarse como corresponde, en la respectiva libreta las 3 vías de los recibos debidamente anuladas.

A fs. 42 se adjunta el estado de cuenta del banco del mes de diciembre de 2002, que nos fue proporcionado como constancia, en el que figura el débito de U\$S 14.400 correspondiente al cheque N° 34626 destinado al pago de la misión ROU "Vanguardia".

❖ **Misión Oficial Marzo 10 de 2003.**

Esta misión se cumplió entre el 10 y el 15 de marzo de 2003. Además del personal transitorio, viajaron la Sra. (Eq. Sgto. 1ª) María Fiori, At. 2ª. Julio Correa y At. 2ª. Walter Soba, quienes permanecieron en la BCAA hasta el 7/6/03 y el Sdo. 1ª. (M) Rodrigo Sosa que finalizará la misión el 20 de agosto próximo. Los viáticos incluidos los de estas cuatro personas ascendieron a U\$S 34.760.

Se está a la espera de la Resolución modificatoria de la N° 80.607 del 18/2/2003, que fuera solicitada por Oficio N° 214/IAU/2003 del 27/3/03.

En la documentación analizada, se constató la existencia de un recibo provisorio de salida de Caja por U\$S 3.600 de fecha 15/3/03, correspondiente a los viáticos de los 10 tripulantes del avión Hércules C 130, debido a que el Recibo N° 5131 a nombre del tripulante Cap. (AV.) Bideau, fue firmado por error por el Tte. 1º. (NAV.) G. Falco, razón por la cual el mismo se anuló. Se deberá, a la brevedad, confeccionar el recibo correspondiente y hacerlo firmar por el Cap. (AV.) Bideau, a efectos de contar con la totalidad de los comprobantes definitivos que avalen el pago de los viáticos de esta misión.

De fs. 21 a fs. 41 y de fs. 43 a 57 se adjuntan las Resoluciones y Planillas de Liquidación de Viáticos de las misiones analizadas.

En mérito a los inconvenientes ocasionados para el cumplimiento del Decreto 56/2002 del 19/2/2002, referido a Misiones Oficiales y Comisiones de Servicios, el Presidente del IAU, Gral. Hebert J. Fígoli, solicita por Oficio N° 113/IAU/2002 del 27/2/2002 al Sr. Ministro de Defensa Nacional, se exceptúe al Instituto de lo dispuesto en los artículos 9º y 10º del citado Decreto. Dicha solicitud se basa en que la operativa normal de los vuelos programados por el IAU está sujeta a los siguientes parámetros según versa en el mencionado Oficio:

1. "La pista de aterrizaje "Teniente Marsh", de la Base Chilena "Presidente Frei", en la Isla Rey Jorge (Antártida), no cuenta con "taxi way" ni área de



- estacionamiento de aeronaves lo que impide la operación de más de una aeronave en forma simultánea.
2. Las condiciones meteorológicas en la Isla Rey Jorge manifiestan un grado de inestabilidad constante habiendo llegado a permanecer las aeronaves en espera, en la ciudad de Punta Arenas por varios días.
  3. La pista es utilizada por aeronaves oficiales de diferentes países tales como Brasil, Chile, Perú y Uruguay y por empresas comerciales tales como DAP y ANI
  4. La Fuerza Aérea Chilena, ante el volumen de tránsito aéreo, las carencias de la pista y los imprevistos meteorológicos, establece turnos de vuelos a la Base Chilena para las aeronaves oficiales los que en muchas oportunidades se ven dilatados o adelantados.
  5. La Fuerza Aérea Uruguaya por razones propias de Servicio (disponibilidad de tripulación y aeronaves, programas de mantenimientos de las aeronaves, cumplimiento de otras misiones, etc.) no puede establecer con la antelación dispuesta los integrantes de las tripulaciones del C-130 Hércules.
  6. Siendo la actividad antártica por excelencia una actividad dinámica y no del todo previsible, habrá situaciones que impliquen, acorde a las necesidades, realizar modificaciones en las Comisiones de Servicio que impedirán confeccionar la lista definitiva de concurrentes en el plazo dispuesto”

Con fecha 10/5/2002 la Dirección General de Secretaría del Ministerio de Economía y Finanzas, eleva los obrados al Ministerio de Defensa Nacional, entendiendo inconveniente recurrir al mecanismo de las excepciones, no haciendo lugar al petitorio formulado por el Instituto Antártico Uruguayo.

**IV) OTRAS COMPROBACIONES**

**1) ASIGNACIÓN DE RECURSOS Y PRESUPUESTO DEL I.A.U.**

El corriente ejercicio del IAU se inició el 1° de marzo del 2003 y finalizará el 28/2/2004. Los rubros asignados por presupuesto en el año 2002 ascendieron a \$ 18:00.000, que con el abatimiento del 20% (\$ 3:600.000), se redujeron a \$ 14:400.000

En el año 2003 el monto asignado por presupuesto fue de \$ 18:540.000. La devaluación del peso con relación al dólar afecta el poder adquisitivo de dicho monto, en virtud de que la mayor parte de las erogaciones del Instituto se realizan en dólares americanos (viáticos, combustible avión, barco y base, repuestos y reparaciones de material científico), por lo que en el corriente año el presupuesto es inferior al del año 2002 en una suma aproximada a los U\$S 150.000, tomando el tipo de cambio a \$ 30 por dólar.

Cabe acotar que ya en el año 2002 las actividades logísticas, científicas y administrativas fueron reducidas a su nivel mínimo, aplicándose todas las medidas de abatimiento al alcance del Instituto. A vía de ejemplo se mencionan las siguientes:

- Reducción de delegaciones a foros internacionales
- Eliminación del helicóptero en la BCAA
- Reducción al mínimo de las tareas de mantenimiento de la base
- Reducción de los proyectos científicos

El presupuesto de gastos mínimos estimado para la ocupación de la BCAA en la Isla Rey Jorge, para el período de un año, sin tener en cuenta el cumplimiento de una serie de aspectos relevantes ( apoyo logístico desde y hacia la citada Isla, gastos de funcionamiento de la sede del IAU, foros internacionales, proyectos científicos, vuelos de apoyo, membresías cuotas a Organismos Internacionales, etc), para mantener la condición de Miembro Consultivo del Tratado Antártico que ostenta hoy nuestro país, ascendería a un costo mínimo de U\$S 515.600, según Anexo que luce a fs. 58.

Según surge del sistema contable computarizado, los gastos devengados por la campaña 2002-2003 correspondientes a la BCAA ascienden a U\$S 627.871,46. Los rubros de mayor materialidad son los siguientes:

- Viáticos: U\$S 277.531 (incluye dotación permanente, tripulación avión-barco, científicos y mantenimiento)
- Combustible: U\$S 217.531 (incluye base, avión y barco)

Estos dos rubros representan el 79% del total de gastos devengados.

Asimismo, cabe acotar, que si bien los gastos de mantenimiento de la sede del IAU en Montevideo son mínimos en relación a los de la BCAA, en junio del año 2002 se vieron incrementados al asumir el Instituto el pago con rubros propios de los gastos de funcionamiento (UTE, OSE, ANTEL), que anteriormente eran atendidos por el Ministerio de Defensa Nacional.

## 2) COMPRAS

El Instituto realiza todas sus compras por el procedimiento de Compra Directa, dado que los montos de las mismas no ameritan llamado a Licitación, excepto el caso de la contratación del mantenimiento de la red informática y equipos.

Las últimas licitaciones realizadas datan del año 1998. En caso de compras que deban realizarse en el exterior, como por ejemplo equipos de frío que no se venden en plaza, se pide autorización al Ministerio de Defensa Nacional.

Se tuvieron a la vista las órdenes de compras de las adquisiciones realizadas para la sede del Instituto en Montevideo desde el año 2002 a la fecha. Para las mismas, se solicitaron



como corresponde tres cotizaciones, adquiriéndose según el caso por precio o calidad. Las referidas compras refieren fundamentalmente a papelería y útiles de oficina, gastos de mantenimiento y productos alimenticios, cuyo pago se efectúa al contado o a crédito a 30 días.

En lo que respecta a las compras de papelería y útiles de oficina, artículos de limpieza y productos alimenticios para la campaña 2002-2003 de la BCAA, se tuvieron a la vista notas de pedidos, solicitudes de cotizaciór , cotizaciones recibidas y órdenes de compra. Al igual que para las compras anteriormente citadas, si bien su adquisición también se realiza por precio o calidad, en algunos casos se compra en forma parcial por mejor precio.

En lo que respecta a las condiciones de pago, las mismas son de contado a 7 u 8 días.

### 3) CONTRATOS DE ARRENDAMIENTOS DE SERVICIOS.

Se constató la existencia de empresas que prestan servicios al IAU, pero de las que no existen los respectivos contratos de arrendamiento. Las mismas son las que se detallan a continuación:

- a) Leonardo Latorre, empresa unipersonal para el mantenimiento mensual de la red informática y equipos por \$ 15.375 mensuales IVA incluido, según consta en Factura N° 219 del 29/05/03 correspondiente al mes de mayo/03, adjunta a fs 59.
- b) Bali Ltda., empresa de limpieza, de la que nos fue proporcionada copia del presupuesto presentado por la misma con fecha 13/4/2000 que se adjunta de fs. 60 a 61. Según consta en nota de fecha 12/06/03 a fs. 62, la contratación se realizó priorizando la seguridad del Instituto, para el que la mejor forma de garantizarla era mediante la no rotatividad de personal de limpieza, siendo la única empresa que aseguró este requisito. A fs. 63 lucen Factura y Recibo correspondientes al pago de servicios del mes de mayo/03 por \$ 5.307 IVA incluido.

En lo que respecta a la seguridad del edificio, existe un contrato con Acaril S.A. (PROSEGUR) por servicio de protección activa. El contrato de arrendamiento que luce a fs. fue firmado en el mes de octubre de 2002, ajustándose el precio del servicio cada 4 meses de acuerdo al IPC.

A fs. 65 se adjunta la factura correspondiente al bimestre mayo-junio de 2003 por un monto de \$ 2.578.

### 4) INVENTARIO

El último inventario realizado en la sede del IAU, data del año 2000 y no se encuentra actualizado El mismo es llevado mediante planilla Excel discriminado de acuerdo a las



distintas direcciones del Instituto y en la misma se especifica el tipo de bien, cantidad, código, detalle-marca y estado de conservación.

Los muebles y útiles están identificados mediante código estampado en los mismos. Con respecto al inventario de la BCAA, el mismo es realizado anualmente en el momento de efectuarse el relevo de cada campaña. Se tuvo a la vista el último realizado de fecha 29/11/02 y nota de fecha 20/5/03 con los movimientos de altas y bajas correspondientes.

De dicho inventario surge la existencia de dinero en efectivo según el siguiente detalle:

Saldo en U\$S .....	U\$S	833
Saldo \$ Uruguayos .....	\$	384
Saldo en \$ Chilenos.....	\$	119.970

Según se nos manifestó este dinero es producto de la venta de souvenirs en la Base Científica y a dinero que se envía a pedido del Jefe de la de la misma para hacer frente a gastos eventuales, así como al pago semanal a la base rusa por el traslado de combustible desde dicha base a la BCAA, debido a que nuestro país utiliza los tanques rusos como depósito.

Al finalizar la campaña el jefe de Base hace la correspondiente rendición de cuentas.

**VI) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.**

- 1) Al efectuar el arqueo se constató la existencia en Caja de U\$S 11.566 (dólares americanos once mil quinientos sesenta y seis), para solventar los gastos de la misión aérea programada para el mes de mayo y que finalmente no se concretó. Con fecha 24/6/03 se depositaron U\$S 8.000, dejando el remanente del saldo a esa fecha en caja para hacer frente a diversos gastos. Se sugiere en el futuro, efectuar los retiros de la cuenta bancaria una vez confirmada la realización de la misión, a efectos de no mantener en caja sumas de la materialidad de los fondos arqueados en dólares americanos.
- 2) No se realizan por parte de Contaduría arqueos periódicos y sorpresivos a Tesorería. Los mismos deberán realizarse a fin de implementar un adecuado control por oposición de intereses.
- 3) Los funcionarios que manejan fondos y/o valores del Estado no poseen Póliza de Caucción de Fidelidad, por lo que deberá darse cumplimiento al Art. 133 del TOCAF.
- 4) El libro de Tesorería no es llevado en forma correcta, detectándose que con posterioridad a la fecha del arqueo (26/5) se realizaron registraciones con fecha anterior. Los movimientos deberán ser contabilizados diariamente de forma de poder determinar el correcto saldo de caja en un momento determinado.



5) Uno de los motivos de la diferencia constatada entre el saldo de caja de Contaduría y el monto arqueado, obedeció a la existencia de dos comprobantes de pago por \$ 170 y \$ 1.625,67 que fueron contabilizados en el libro de Contaduría por la fecha del comprobante, mientras que Tesorería los contabilizó después del arqueo practicado por esta Auditoría. Estos gastos habían sido abonados de su peculio, no obstante existir fondos suficientes en Caja, por el Director del Departamento Financiero Contable y por el Tesorero respectivamente, restituyéndoseles el dinero con posterioridad a la fecha del arqueo. Dada la improcedencia de la situación, se sugiere no incurrir nuevamente en la misma.

6) Con respecto a la Representante permanente del IAU en Punta Arenas, Sra. Natalia Margarita Caro Rojas, y en virtud de que su presencia, según nos fue manifestado, es de vital importancia como apoyo a la BCAA, correspondería regularizar su situación, ya que no existe contrato alguno entre las partes y la mencionada persona factura servicios en forma mensual.

7) Se constató atraso en la presentación de las Rendiciones de Cuentas al Ministerio de Economía y Finanzas. El motivo del mismo según nota de la Jefa del Departamento de Contabilidad Cra. (Eq. Cap) Patrice Tucci, que se adjunta de fs. 17 a fs. 18, obedece a la imposibilidad de rendir cuentas con los comprobantes correspondientes al pago de viáticos por las misiones oficiales a la BCAA, debido a que la naturaleza especial de la actividad Antártica, no permite saber con certeza las fechas exactas de comienzo y fin de las misiones, así como tampoco el nombre de todo el personal afectado. Por lo expuesto, es necesario realizar las modificaciones correspondientes y la demora de las mismas (aproximadamente 3 meses) es ajena a la voluntad del Instituto. Debido a los inconvenientes ocasionados por la situación anteriormente mencionada, el Instituto solicitó ser exceptuado de lo dispuesto en los artículos 9º y 10º del Decreto 56/2002 del 19/2/2002, referido a Misiones Oficiales y Comisiones de Servicios, no haciendo lugar la Dirección General de Secretaría del Ministerio de Economía y Finanzas al peticitorio formulado, entendiendo inconveniente recurrir al mecanismo de las excepciones.

8) Con relación al análisis de viáticos por Misiones Oficiales a la Antártida, se detectó que las libretas de recibos para pago de los mismos, no son usadas en forma correlativa, los recibos carecen de fecha y no se estampa en los mismos el concepto de pago. Lo expuesto, así como la demora en las modificaciones mencionadas en el numeral anterior, obstaculizan el debido control sobre las misiones de referencia.

Asimismo, en la Misión Oficial de Enero 14 de 2003 ROU "Vanguardia", además de los recibos de pago al personal que participó de la misión, se encontraron en la respectiva libreta los Rec. Nos. 4955, 4956, 4958 y 4971, por U\$S 200 cada uno, correspondientes a personal que si bien había sido designado, a último momento fue sustituido. Solicitados los

originales de dichos recibos, los mismos no nos fueron proporcionados, manifestando los funcionarios responsables, no recordar si los mismos fueron extraviados o destruidos.

Lo anteriormente mencionado, así como el hecho de que en el Libro llevado por Tesorería se registran los viáticos en forma global y a que a esa fecha no existía saldo inicial en el Libro de Contaduría, imposibilita determinar si dichos viáticos fueron efectivamente pagos. En el caso de que no hubiesen sido pagos, deberían encontrarse como corresponde, en la respectiva libreta las 3 vías debidamente anuladas.

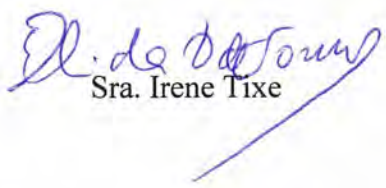
En cuanto a la Misión de Marzo 10 de 2003, deberá a la brevedad confeccionarse el recibo correspondiente a los viáticos percibidos por el Cap. (AV.) Bideau, a efectos de contar con la totalidad de los comprobantes definitivos que avalen los viáticos pagados.

Por todo lo expuesto, es imprescindible, a efectos de evitar situaciones como las planteadas y de implementar controles adecuados, proceder a la utilización correlativa de las libretas de recibos, dejando constancia en los mismos de la fecha y de la misión a la cual corresponden dichos pagos.

9) El inventario de la sede del IAU, que data del año 2000, deberá mantenerse permanentemente actualizado.

10) Al no haberse dado cumplimiento al Art. 33 del TOCAF en cuanto a las contrataciones de las empresas que prestan los servicios de limpieza y de mantenimiento de la red informática y equipos, el Instituto deberá a la brevedad regularizar esta situación.

Es todo cuanto tenemos que informar.



Sra. Irene Tixe



Sra. Graciela Gutiérrez



Cra. Carmen Rúa

Montevideo, 6 de octubre de 2006

Sra. Auditora de la  
Auditoría Interna de la Nación  
Ec. Laura Remersaro

Cúmplenos elevar a Ud. el segundo informe de la Auditoría que dio comienzo el 28 de junio de 2006, realizada en la Dirección Nacional de Aviación Civil e Infraestructura Aeronáutica, dependiente del Ministerio de Defensa Nacional.

Los objetivos de la presente auditoría consistieron en:

- Evaluación del funcionamiento del sistema de control interno de la Unidad de Control, en relación a la gestión de la Concesionaria Puerta del Sur S.A., así como la eficacia y eficiencia de los procedimientos llevados a cabo para el cumplimiento de los cometidos que le fueran asignados.
- Análisis del procedimiento para la adquisición, implantación y funcionamiento del sistema informático AIRCON 2000.
- Análisis de los procedimientos llevados a cabo en la ocurrencia de incidentes aéreos.

El período objeto de análisis abarcó los años 2004 y 2005.

Los procedimientos llevados a cabo fueron: entrevistas, cuestionarios, inspecciones oculares, análisis de documentación y relevamiento de toda información oportuna y confiable. Todo ello con el objeto de obtener evidencias que permitan fundamentar las conclusiones y recomendaciones que se efectúan en el final del presente informe.

Las tareas fueron realizadas con independencia, objetividad y debido cuidado profesional.

El presente informe se estructura en los siguientes capítulos:

1. Unidad de Control
2. AIRCON 2000
3. Incidentes de tránsito aéreo
4. Conclusiones y Recomendaciones

#### 1. Unidad de Control

La Unidad de Control según el Decreto 376/2002, tiene como cometidos el seguimiento, la inspección y vigilancia del cumplimiento de las obligaciones emergentes de los contratos de Gestión Integral de Aeropuertos y de las Concesiones Aeroportuarias.

Se pudo constatar que si bien se vienen cumpliendo los cometidos para los cuales la Unidad de Control fue creada, existen debilidades en la toma de acciones correctivas en relación con los hechos relevados.

En las dos unidades de trabajo existentes, pasajeros y carga, existen diferencias en relación con el cálculo del canon, entre la Concesionaria Puerta del Sur S.A. y la Sección Fiscalización de la DINACIA, encargada de la recolección de los datos para el cálculo respectivo.

De acuerdo a lo informado por la Asesoría Económico Financiera de la Unidad de Control en la unidad de trabajo "pasajeros", en el período 21.11.04 al 20.11.05 la diferencia ascendió a 22.368 en un total de 1.056.283 pasajeros. Dicha diferencia representó un perjuicio para la DINACIA de USD 52.080.

La misma surge de aquellos que se encuentran en tránsito y de los vuelos nacionales. La diferencia de los pasajeros en tránsito, se debe a que se toman distintos criterios de contabilización entre Puerta del Sur S.A., que toma el tránsito en las partidas, y la Sección Fiscalización, que toma el

tránsito en los arribos. En lo que respecta a la de los vuelos nacionales, no se obtuvieron datos, manifestándose por parte de la Asesoría Económico Financiero que “...si bien son mínimas, se está buscando el origen de las mismas”.

Existe otra fuente de diferencias, la cual proviene de los distintos criterios utilizados por las compañías en la elaboración de los partes de vuelo.

Los mismos no son uniformes, se confeccionan con números y escritura ilegibles y tampoco existe regularidad en su entrega. Asimismo los datos relativos a los pasajeros en algunos partes de vuelo no se encuentran claramente detallados, dejando dudas si los pasajeros en tránsito están incluidos o no en el total; tampoco existe un criterio único para el registro de los infantes.

El decreto 611/978 el que se adjunta de fs. 2 a fs. 4, establece el régimen de documentación a presentar por las empresas de transporte aéreo internacional. Las compañías no entregan las declaraciones definitivas a la Sección Fiscalización, incumpliendo con dicho decreto.

En la unidad de trabajo “carga”, en el período mencionado la diferencia ascendió a 2.133,41 en un total de 28.227 toneladas. Dicha diferencia significó un recaudación mayor para la DINACIA de USD 4.945.24.

La Sección Fiscalización no tiene acceso al programa informático Lucía de la Dirección Nacional de Aduanas, por lo que no puede realizar la verificación de las cantidades de carga establecidos en los Documentos Únicos Aduaneros (D.U.A). Actualmente los datos se obtienen a través del correo electrónico enviado por dicho organismo, quien en muchos casos remite datos según los D.U.A. primarios y no los definitivos.

Con respecto al avance de obras en el Aeropuerto, si bien las inversiones que debían realizarse por parte de la Concesionaria se han ejecutado, ninguna de las obras a la fecha cuenta con la recepción definitiva. En dos de

las obras del Grupo 1 definido en el contrato de Gestión Integral, rehabilitación y ampliación de pista 06-24 y calles de rodaje existentes, se efectuaron observaciones por parte de la Asesoría de Electrónica de la Unidad de Control.

Las mismas se encuentran documentadas en el Acta de Recepción Provisoria Parcial de fecha 3.12.05, estando aún pendientes de levantamiento. Se adjunta de fs. 5 a fs. 10, el detalle de las observaciones pendientes de respuesta.

Las restantes obras del Grupo 1, construcción de nuevas calles de rodajes y ayudas visuales, construcción de nuevos tramos, cercado perimetral y reparaciones de la plataforma actual, se encuentran en proceso de ejecución, no habiéndose finalizado en tiempo y forma, de acuerdo a la nota de fecha 15.8.06 del Órgano de Administración de la Unidad de Control.

El mencionado Órgano, informó que correspondía la fijación de multas por el incumplimiento de los plazos establecidos para la realización de las obras del Grupo 1, así como por la no presentación de la documentación requerida por las Asesorías Técnicas, prevista en el literal N del 4.4 del Régimen de Gestión Integral. En este último caso, se amonestó a la Concesionaria; en el primero no existen evidencias si llegó a conocimiento de la autoridad competente y si hubo fijación y posterior cobro de dichas multas, debido a fallas en el proceso de recepción de documentación en el Ministerio de Defensa Nacional.

Los precios de los servicios bajo responsabilidad del contratista son de diferente tipo:

- Precios de libre fijación, establecidos por la Concesionaria manteniendo razonabilidad del mercado.
- Precios fijos, establecidos en el Anexo F del Régimen de Gestión Integral .

- Precios topeados, de libre fijación por la Concesionaria con un tope máximo.

La Unidad de Control realizó recomendaciones de ajuste de los precios de libre fijación, de acuerdo a la razonabilidad de los de la región, no pudiendo obligar a la Concesionaria a seguir las mismas.

El Órgano de Administración según el Anexo G del Decreto 376/002, tiene como uno de sus cometidos elevar a consideración del Ministerio de Defensa Nacional informes semestrales respecto al desarrollo de la Gestión Integral de Aeropuertos de las Concesiones Aeroportuarias.

Estos informes, se realizan en forma cuatrimestral y consisten en un cronograma de las actividades realizadas en el período. El Órgano de Administración comunica que no existe un marco jurídico que exprese la obligación de emitir informes semestrales, desconociendo el Anexo G mencionado anteriormente, por lo que el cuerpo del informe no consta de un carácter formal, no se indica a quién está dirigido y no está firmado por la autoridad competente.

## 2. AIRCON 2000

El AIRCON 2000 es un sistema operativo reconocido internacionalmente, el cual se utiliza para realizar el control del tránsito aéreo. Su uso tiene como finalidad lograr la automatización del Sistema de Separación Vertical Mínima Reducida (R.V.S.M).

La necesidad de la adquisición del sistema R.V.S.M y Up-Grade del Sistema informático AIRCON 2000, surge por recomendación de la Organización Internacional de Aviación Civil (O.A.C.I.), en virtud de haberse acordado para la Región Sudamericana, Caribe y Norteamericana reducir a la mitad (1000 pies) la distancia a la que vuelan las aeronaves de modo de un mejor aprovechamiento del espacio aéreo.

De no modificarse el software del Sistema AIRCON 2000 en forma urgente, no se podrá administrar los vuelos con el nivel de seguridad operacional requerido. La fecha límite para cumplir con el compromiso asumido con la O.A.C.I. era el 30 de setiembre del 2004.

La adquisición del Sistema AIRCON se realizó por Resolución del Poder Ejecutivo 82.475 de fecha 31.12.04, a la empresa INDRA SA al amparo de lo previsto por el literal C, numeral 3ro del Art. 33 del TOCAF. El monto total fue de U\$S 543.400.

El 04.07.05 INDRA SA presenta garantía de cumplimiento de Contrato por la compra directa por excepción de AIRCON 2000. La DINACIA para la recepción de la garantía, emite recibo numerado manualmente. El mismo debería tener el número preimpreso lo que garantizaría realizar un posterior control de la documentación. Dicho recibo se encuentra registrado en el Libro de Garantías de Cumplimiento.

Al no existir la recepción definitiva del sistema, se encuentra pendiente el pago del último 10% de la Carta de Crédito, el cual se otorgará una vez que se encuentre operativo en forma totalmente automática. Actualmente no se ha superado aún la fase de pruebas funcionales. Se constató que la garantía de fiel cumplimiento de contrato venció el 31.10.05 no habiéndose renovado la misma hasta el 21.09.06.

### 3. Incidentes de tránsito aéreo

De acuerdo al Anexo 13 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional de la O.A.C.I. (Organización de Aviación Civil Internacional), se considera incidente de tránsito aéreo a todo suceso relacionado con la utilización de una aeronave que no llegue a ser un accidente, que afecte o pueda afectar la seguridad de las operaciones. En tal sentido, este Anexo define "incidente



grave” como aquél en el que intervienen circunstancias que indican que casi ocurrió un accidente.

Se analizaron los expedientes, correspondientes a los incidentes ocurridos en el año 2004, los que fueron suministrados por el Director de Tránsito Aereo, en nota del 13/07/06, la que se adjunta a fs.10, pudiéndose constatar que existe un procedimiento para la notificación de los mismos.

Las etapas del procedimiento son las siguientes:

- Realización de un formulario de “Notificación de Incidente ATS” (Air Transit Service), por parte de quien toma conocimiento (supervisor, controlador, ayudante, jefe o aeronave involucrada en el incidente)
- Elaboración de un dossier por parte del supervisor, en donde se adjuntan transcripciones magnéticas, fajas de progreso de vuelo, datos del radar, informes meteorológicos y estado técnico de equipos y radioayudas
- Informe del Director de Circulación Aérea
- Conclusiones y recomendaciones de la investigación inicial y medidas rectificativas que se propongan
- Remisión a la unidad investigadora competente.

En los expedientes estudiados en general se cumplen las etapas mencionadas, remitiéndose luego a la O.I.P.A.I.A. (Oficina de Investigación y Prevención de Accidentes e Incidentes Aéreos), quien comunicó que solamente deben ser elevados aquellos incidentes que revistan el carácter de graves.

A solicitud de la Dirección Gral. De Infraestructura Aeronáutica (D.G.I.A), por expediente interno N° 040008476 de fecha 31/5/04, la O.I.P.A.I.A. tomó a su cargo la investigación del incidente de tránsito aéreo tipo AIRPROX de fecha 12/5/04. Este incidente consistió en que dos aeronaves, una de PLUNA

S.A. y otra de VARIG S.A., se aproximaron simultáneamente por las cabeceras opuestas de la misma pista (06-24), siendo dirigidas por el controlador ejecutivo de la Torre de Control. Las condiciones meteorológicas estaban por debajo del mínimo requerido, siendo calificadas IMC (Condiciones Meteorológicas por Instrumentos).

La Comisión Investigadora concluye que la causa del incidente se debió a que el controlador ejecutivo de la Torre de Control se convirtió en un controlador ejecutivo del Control de Aproximación, no estando capacitado para ello, ya que era poseedor de una habilitación de control de aeródromo, contraviniendo procedimientos y reglamentaciones vigentes. El cumplimiento de los mismos podría haber evitado el incidente.

El informe final determinó que no se trató de un incidente grave sino de un Incidente de Tránsito Aéreo tipo AIRPROX, clasificado como Seguridad No Garantizada. Se emitieron recomendaciones generales que se resumen en selección, entrenamiento, habilitación y designación del personal de los servicios de tránsito aéreo, seguimiento de las recomendaciones de la O.A.C.I., supervisión del cumplimiento de los procedimientos y reglamentaciones y concientización del personal en el uso correcto de la fraseología en las comunicaciones, la que es fundamental para dar seguridad en las operaciones.

Esta auditoría concluye, que en este incidente, aunque hubo apartamiento de las normas y procedimientos establecidos que constituye una falta administrativa, no se aplicaron los procedimientos vigentes según el decreto 500/991 del 27.09.1991, en el libro II Sección III "De los Sumarios e Investigaciones Administrativas".

## 4. Conclusiones y Recomendaciones

### 4.1. Unidad de Control

4.1.1 En relación con las diferencias constatadas en las unidades de trabajo, se hace necesario la existencia de un criterio único entre la Unidad de Control y la Concesionaria, en relación a la definición de los pasajeros en tránsito. Se recomienda se aplique el criterio de los arribos, ya definido por el Director de Aeropuertos. En cuanto a las cargas, se debería gestionar el acceso por parte de Fiscalización a la base informática de la Dirección General de Aduanas (Sistema Lucía). De esta manera se minimizarían las diferencias, las que en caso de existir, deberían ser analizadas y solucionadas en tiempo y forma.

4.1.2 En cuanto a los partes de vuelo, su confección deberá uniformizarse para todas las compañías aéreas en un formulario único, el que deberá reportarse a la sección Fiscalización en un plazo que permita procesar la información en tiempo y forma.

En relación con el diseño del mencionado formulario, se recomienda que éste permita especificar separadamente la cantidad de pasajeros adultos, infantes y en tránsito, así como el total de los mismos. El personal encargado de la recepción de los formularios deberá constatar la correcta ubicación de los datos, procediendo a rechazarlo en caso que esto no se cumpla.

Se deberá hacer cumplir por la autoridad competente el decreto 611/978, que obliga a las compañías de aviación a presentar en forma mensual un reporte de vuelo, el que permitirá el chequeo de los datos por parte de la sección Fiscalización.

4.1.3 En cuanto al avance de obras, la Concesionaria está incumpliendo sus obligaciones, por lo que la Unidad de Control deberá exigir a la misma el levantamiento de las observaciones pendientes en el Grupo N°

1 del Plan de Obras en un plazo breve dado el tiempo que ha transcurrido. Asimismo la Unidad de Control deberá reiterar al Ministerio de Defensa Nacional la solicitud de aplicación de multas según lo establecido en el punto 4.16 Incumplimientos del Contratista y sanciones, del Régimen de Gestión Integral.

Las Notas relativas a las observaciones realizadas por la Unidad de Control a la Concesionaria, deberán ingresar al Ministerio de Defensa Nacional a través de un sistema unificado de ingresos de expedientes. Para ello debe haber una única mesa de entrada, de forma que se pueda realizar un seguimiento a los mismos, evitando su extravío. Asimismo se recomienda un adecuado sistema de archivo para la documentación, que esté acondicionado para la correcta conservación de la misma.

4.1.4 En relación con los precios de libre fijación, se recomienda realizar un plan de modificación del Pliego de Condiciones en acuerdo con la Concesionaria, de forma que estos precios no superen a los de la región.

4.1.5 Se recomienda a la Unidad de Control emitir informes semestrales con las formalidades correspondientes, de acuerdo a lo establecido en el Régimen de Gestión Integral y remitirlos al Ministerio de Defensa Nacional.

## 4.2. AIRCON 2000

4.2.1 La adquisición del AIRCON 2000 se realizó en forma tardía y el proceso de implantación no se cumplió en el periodo establecido, por lo que se recomienda se tomen las acciones necesarias para culminar con la fase prueba, de modo de lograr el total funcionamiento automático del mencionado sistema.

4.2.2 Se recomienda un mayor diligenciamiento en la obtención de la renovación de las garantías de cumplimiento de contrato, de forma de evitar riesgos en el caso de incumplimientos de la empresa proveedora.

#### 4.3. Incidentes aéreos

4.3.1 En relación con el incidente estudiado, la investigación administrativa derivó en la solicitud de un sumario administrativo, por parte del director de la División Tránsito Aéreo, la que no fue atendida hasta el momento. Por lo que se recomienda, se de trámite a la solicitud antes mencionada, tomándose las medidas correspondientes a la brevedad.

4.3.2 La O.I.P.A.I.A. hasta el momento realiza “recomendaciones” que no son de cumplimiento obligatorio. Se recomienda que las mismas tengan validez de norma y que por tanto esta oficina tenga potestad para hacerlas cumplir, debiendo dotarla de nuevos recursos humanos calificados, tecnológicos y materiales.

4.3.3 La O.I.P.A.I.A. actualmente depende jerárquicamente de la DINACIA, que es quien debe ejecutar las recomendaciones emitidas por la primera. Se recomienda que se inicien con el Ministerio de Defensa Nacional, los estudios de la conveniencia de la reforma de la estructura orgánica, para que la mencionada oficina, se desprenda de la órbita de la DINACIA, de forma de adquirir la necesaria independencia.

Es todo cuanto tenemos que informar.

Cra. Ruth López

A/C Olga Rossi

Cr. Luis Viera

Montevideo, 30 de junio de 2006

Sr. Director de la Dirección Nacional de  
Aviación Civil e Infraestructura Aeronáutica  
Br.Gral.(Av) José Luis Vilaro

Por la presente remito a Ud. el informe de la actuación desarrollada en la Dirección Nacional de Aviación Civil e Infraestructura Aeronáutica, dependiente del Ministerio de Defensa Nacional.

### **Objetivos y Alcance**

El objetivo fue evaluar el cumplimiento de la normativa vigente y de los cometidos asignados, así como evaluar la eficacia y eficiencia del sistema de control interno existente en la Unidad auditada.

En esta etapa se examinaron parcialmente las áreas donde se controlan y registran los Ingresos y Gastos de la Unidad 041, DINACIA, habiendo analizado las actividades cumplidas durante el ejercicio 2005.

Para dicho examen se aplicaron los procedimientos y técnicas de auditoria que se entendieron oportunos: análisis de documentación respaldante, de estados de cuenta bancarios y conciliaciones bancarias, de registros contables, un arqueo de fondos y valores, y entrevistas a los responsables de las diferentes áreas.

Las tareas se desarrollaron con independencia, objetividad y debido cuidado profesional.

El presente informe se divide en:

- 1) Ingresos
- 2) Gastos
- 3) Conclusiones y recomendaciones

### **1) Ingresos**

Las fuentes principales de ingresos de la DINACIA son

- a) los impuestos a los pasajes aéreos, que representan el 41% del total de ingresos del 2005;
- b) los ingresos Aeronáuticos, reducidos casi exclusivamente a Protección al Vuelo (Sobresuelos), el cual representa el 35% del total de ingresos del 2005.
- c) en tercer lugar está el canon cobrado a la concesionaria del Aeropuerto de Carrasco, que representa el 15% del total de ingresos del 2005.

En el Anexo 1 se expone el destino que se les asigna a los diferentes conceptos de Ingresos.

#### Facturación

Se realizó un relevamiento del sistema de facturación de los ingresos por Sobrevuelo (Protección al Vuelo).

A fin de efectuar el control de los vuelos, se utiliza el sistema informático automatizado **Aircon 2000**, el que proporciona a la oficina de Ingresos los datos necesarios para identificar al deudor y realizar los cálculos del monto a facturar.

Se examinaron las facturas de los meses correspondientes a setiembre y octubre del año 2005, correspondientes a los servicios de Sobrevuelo y alquiler de Hangares y se accedió a los mayores de los deudores al 26 de enero de 2005.

Como resultado de dicho examen, se constató la existencia de un gran número de deudores morosos cuyas deudas varían desde u\$s 30 hasta u\$s 30.000,

y que mantienen una antigüedad en sus saldos pendientes que data en algunos casos desde el año 1990 hasta el año 2004.

Consultados los jefes de la Unidad, nos manifestaron que esta situación obedece al hecho de que estos deudores son empresas extranjeras que en la mayoría de los casos, no tienen representante en nuestro país.

Consultados los responsables del sector acerca de las gestiones de cobro realizadas para el recupero de dichas deudas, respondieron que están estudiando la contratación de un servicio de cobranza internacional, brindado por la OACI (Organización de Aviación Civil Internacional). No fue posible obtener información con respecto a cual es el plazo de prescripción para este tipo de deudas.

#### Revisión de conciliaciones bancarias

Del relevamiento de la información proporcionada por la unidad ejecutora, surge que las cuentas bancarias con que operan, están todas radicadas en el BROU, según el siguiente detalle y afectaciones:

152/004205-8 \$ Sueldos

152/004213-8 \$ Fondo Rotatorio

152/004212-0 U\$S Fondo Rotatorio

152/004214-6 \$ Recaudación

152/004215-4 U\$S Recaudación

152/004211-1 \$ Terceros (depósitos en garantía y partidas de locomoción)

152/004381-3 U\$S } Donación Modal del BID (Préstamo no reintegrable)

152/004380-5 \$ }

03041121520030700 y 03041121520026247 Códigos SIR de las cuentas en la Tesorería General de la Nación

Se examinaron las conciliaciones de las cuentas del BROU, de enero/05 a noviembre/05. De dicho examen surge que existe una gran cantidad de partidas



pendientes de identificar, las que se mantienen por lapsos demasiado extensos, presentando una antigüedad de hasta 10 años. Estas partidas son mayoritariamente créditos bancarios, que obedecen a depósitos que no se han podido identificar, y que por esa razón no se les ha dado el alta correspondiente en los registros contables.

Entrevistada la jerarca del Dpto. Financiero Contable, expresó que los depósitos no identificados obedecen al hecho de que las empresas giran a la cuenta de DINACIA pero no envían comprobante del depósito. Sostiene que además el BROU no siempre les entrega el comprobante del depósito recibido. Esta situación unida a que los montos depositados difieren a veces del monto facturado debido al descuento que hace el banco de su comisión, es el que dificulta la identificación de los depósitos realizados.

Al 30/11/05, en la cuenta 152/004215-4 U\$S Recaudación, existen U\$S 244.211,77 de depósitos no contabilizados. De este importe, U\$S 113.213 corresponden a partidas con una antigüedad anterior al mes de noviembre de 2004.

En la cuenta 152/004214-6 moneda nacional Recaudación, a la misma fecha, los depósitos no contabilizados suman \$ 4.481.207, y de ellos, \$ 4.356.657 corresponden a partidas con una antigüedad anterior al mes de noviembre de 2004.

Al 30/11/05, el total de depósitos no contabilizados ni identificados, anteriores a set/05, en ambas cuentas, totaliza \$ 10.210.415.

En el Anexo 2 se presenta un detalle con los depósitos no contabilizados.

Al 31/12/05, en la cuenta en moneda nacional los créditos no contabilizados totalizan a \$ 13.308.154; y en la cuenta en dólares totalizan a U\$S 664.894,17.

### Arqueo de Caja y Valores

Con fecha 16 de diciembre de 2005 se practicó un Arqueo de Caja y Valores cuyos resultados se exponen en el Acta labrada a tales efectos. Del análisis de este procedimiento surge la siguiente observación:

Se mantienen en caja formando parte del saldo de existencias en Tesorería, cheques al cobro en moneda extranjera que están vencidos: algunos fueron emitidos en el año 1990 y otros en el año 1998. Resulta evidente que si no se examinan las fechas de estos documentos, se induce a error en cuanto a la apreciación de las disponibilidades de la Unidad.

El detalle de los documentos. Banco emisor, compañía aérea e importe se detallan a continuación:

<u>Librador</u>	<u>Banco</u>	<u>Número</u>	<u>Fecha</u> <u>Nota</u> <u>BROU</u>	<u>moneda</u>	<u>Importe</u>
Luftransport	Of America	50010900	20/12/90	U\$\$	634
Chincul Sacaifi	M.T.B.		20/12/90	U\$\$	162
Chincul Sacaifi	M.T.B.	110240	20/12/90	U\$\$	81
Cordoba Cgo.	Air Florida Int. Bank	0126	20/12/90	U\$\$	545
Getez	Barclays Bank	124	20/12/90	U\$\$	69
Alfredo Jaeggli	Sumitomo	612	20/12/90	U\$\$	67
3 M	Norwest Bank	788607	20/12/90	U\$\$	170
Quantum Inc.	Sun Bank	006865	20/12/90	U\$\$	384
Navegantes	Do Brasil	126767	10/12/98	U\$\$	178
Cargolux	Citibank	30250	10/12/98	U\$\$	5.235
3 M	Norwest Bank	232553	10/12/98	U\$\$	238
American	Bank One	634195	10/12/98	U\$\$	6.980
Malaysia	Citibank	6423	10/12/98	U\$\$	698
Polar Air Cargo	Wells Fargo Bank	32783	11/09/98	U\$\$	698
Cargolux	Citibank	30036	11/09/98	U\$\$	5.584
Pfizer Inc.	Summit Bank	7628	11/09/98	U\$\$	29
Dinar	Banco Rio	027758	11/09/98	U\$\$	28.775
Aéreo Cancún	BancoMer	70208	24/03/98	U\$\$	7.329
Dinar	Banco Rio	027756	08/07/98	U\$\$	30.619
Dinar	Credicoop	063834	07/08/98	U\$\$	2.618
Dinar	Banco Rio	027757	07/08/98	U\$\$	27.941
ConcordJetServ ice	Wells Fargo Bank	3681	06/04/05	U\$\$	238
			Total	U\$\$	119.272

Por otra parte, el total de cheques al cobro en moneda extranjera que totaliza U\$S 119.272 (dólares estadounidenses ciento diecinueve mil doscientos setenta y dos) , al tipo de cambio de \$ 23.46 por dólar, concuerda con el saldo del rubro “Caja Cheques al Cobro Rent. U\$S” expresado en moneda nacional, que surge del listado “Detalle de Rubros de Cheques al Cobro en Caja” llevado por Tesorería.

## **2) Gastos**

Con respecto a esta área se examinaron los procedimientos de Compras y lo referente a la compra y consumo de Combustible.

### Combustible

El consumo de combustible comprende las asignaciones que se realizan tanto a los diferentes aeropuertos como a la flota de vehículos perteneciente al Organismo. El combustible se entrega mediante la carga en un surtidor o a través de vales.

Los vales que asigna la Dirección a Regionales, los entregan a cada sector junto con una Minuta.

Cada sector dependiente de Regionales rinde cuentas luego, entregando una copia de la Minuta de Vales recibida, junto con las facturas de combustible por compra en el surtidor.

En Regionales se procede a realizar un resumen del consumo de combustible, listando por número de vale y de factura (si no tiene el número de vale se lo agregan en este momento, obteniendo de la Minuta los números no utilizados).

Los vales no se rinden regularmente, sino que esperan hasta agotarlos o que Regionales les solicite presentar la documentación respectiva.

Examinada la rendición del consumo de combustibles correspondiente a los meses de marzo y abril de 2005, se detectaron una serie de irregularidades

atinentes a la documentación respaldante del gasto, las que puestas en conocimiento de la Unidad, no fue posible obtener una explicación de las mismas. A continuación se exponen las principales observaciones detectadas:

- 4 boletas de nafta Supra sin fecha y escrituradas con la misma letra y birome a pesar de corresponder a empresas distintas: Lagomar Ltda. N° 885500 por \$ 4.550 y N° 883176 por \$ 3.500; y Paula SRL N° 407626 \$ 4.200 y N° 409743 por \$ 5.250. Al precio de \$ 29,40 el lt. las cuatro boletas son 595,23 lts.
- 7 boletas de Paula SRL sin fecha: N°428601, 431265, 435104, 429578, 437080, 437786, 434575, por un total de \$ 7.096.
- boletas de la misma estación, Hitta S.A. correspondientes a meses anteriores: bol. N° 60986-61647-61903 de 8-15-18/nov/04, por \$ 1.750 c/u (95.58 lt gas oil); bol. N° 64015-64411-65024 de 9-13-18/dic/04, por \$ 2.100 \$ 1.750 y \$ 1.750 respectivamente (112.3 lt y 93.58 lts); boletas N° 69923, 69924 y 69925, del 16/feb/05 por \$ 1.980 c/u ( 115,12 lts gas oil, c/u). En todos los casos se excede la capacidad del tanque de combustible de cualquiera de los vehículos asignados;
- la matrícula A 3774 que corresponde a la camioneta Mitsubishi L 200 asignada al aeropuerto de Rivera, aparece en las siguientes boletas: Estación Buceo Ltda. N° 456861, 8/4/05, \$ 350 (18,71 lt gas oil); N° 456862, 8/4/05, \$ 5.600 (299,46 lts gas oil); N° 456863, 8/4/05 \$ 2.700 (144,38 lts gas oil), es decir, en el mismo día cargó 462,55 lts de gas oil.
- a la camioneta mencionada en el ítem anterior se le asignaron en la misma estación las siguientes boletas: N° 456864, del 2/5/05 \$ 700 (37.43 lts gas oil); 456865, del 18/5/05 \$ 350 (18.71 lts gas oil); 456866, 18/6/05 \$ 350; 456867, 18/6/05 \$ 5.950 (318,18 lts gas oil); 456868, 11/7/05 \$ 1.050 (56.15 lts gas oil); 456869, 11/7/05 \$ 5.950 (318 lts gas oil); 456870 11/8/05 \$ 200 (9.95 lts gas oil); 456871, 19/9/05 \$ 720, 456872 del 19/9/05 \$ 1.620 (76 lts

gas oil); 456873, del 25/10/05, \$ 4.680 (219.71 lts gas oil); es decir 13 (trece) boletas con número correlativo y fechas correspondientes a distintos meses.

- Si bien todas las boletas mencionadas precedentemente son de gas oil, a esta camioneta se le facturaron también tres boletas, de la misma estación, por consumo de nafta súper 95 sp: N° 529454, \$ 5.750 (187 lts súper), 529458, \$ 2.800 (91 lts) y 529460, \$ 1.400 (45.6 lts súper), todas del día 11/8/05.

En resumen, se observa que los comprobantes del gasto no siempre tienen fecha; se rinden a veces con varios meses de atraso; están escriturados por cantidades que exceden la capacidad del tanque de los vehículos; se han encontrado boletas escrituradas a posteriori; boletas correlativas utilizadas a lo largo de seis meses; boletas en las que no se establece el concepto de la compra; y camionetas que consumen tanto gas oil como nafta súper.

Se examinaron los consumos de varios vehículos a nafta seleccionados al azar, en el mes de diciembre/05, con el siguiente resultado:

Matrícula	Litros Nafta	Consumo diario (25 días)
3842	423	17 lts
3843	308	12 lts
3844	291	12 lts
3845	467	19 lts
3849	246	10 lts
3850	151	6 lts
3851	201	8 lts
3852	134	5 lts
3853	203	8 lts
3854	242	10 lts
3880	418	17 lts

Estas mediciones, suponiendo un rendimiento mediano de 200 Km. con 20 lts, dan como resultado un total de 30.840 Km. recorridos, 2.804 Km. cada vehículo, y 112 Km. por día cada uno.

El total de solicitudes de vales de nafta de todas las reparticiones, durante el año 2005, fue de 2.986; y el total de vales de gas oil fue de 3.592.

Estas observaciones indican que el consumo de combustible parece excesivo. Sin embargo, para el año 2006 se solicitó se le asignara una mayor cantidad de combustible para consumo de la Unidad, que en el 2005.

### Estudio de Licitaciones

Se analizaron los procedimientos de compras seleccionando varios expedientes al azar entre los que se señalan: Licitación abreviada 1/2005; 6/2005; Licitación Pública 2/2003 y la Propuesta N° 063/2004 correspondiente a la ampliación de la Licitación Pública 10/2001 y Licitación abreviada 12/2005.

### **3) Conclusiones y Recomendaciones**

De los procedimientos aplicados así como del relevamiento realizado en la mencionada Unidad Ejecutora es posible establecer que no existe un adecuado control sobre los ingresos de la Unidad, teniendo en cuenta que luego de la entrada en vigencia del contrato de concesión con la empresa Puerta del Sur S.A., los cometidos de la DINACIA se han visto restringidos.

También es preciso señalar que con respecto al examen de los expedientes de compras, la especialización y tecnología que las adquisiciones traen aparejadas, en algunos casos inhiben de emitir opinión al respecto.

No obstante de lo relevado en este primer informe surgen las siguientes recomendaciones:

1. Intensificar los mecanismos necesarios para hacer efectivos los importes que se mantienen pendientes de cobro por servicios prestados, por concepto de sobresuelos.
2. Analizar los servicios que presta la OACI encargado de identificar las empresas deudoras en cualquier parte del mundo, y realizar las gestiones de cobro.
3. No contabilizar los depósitos que no es posible identificar, no constituye una norma de buena administración, ya que se trata de un ingreso real de la Unidad. Se recomienda crear un rubro transitorio “ Ingresos a Identificar” a fin de registrar las partidas que se mantienen aún pendientes de identificación.
4. Se sugiere cotejar los depósitos pendientes de identificar con los listados de deudores a cobrar, conciliando los saldos entre ambos registros.
5. En cuanto a los cheques pendientes de cobro y con fecha vencida, que se mantienen integrando el saldo de disponibilidades de la Unidad, se recomienda realizar la consulta ante la CGN a fin de proceder a depurar los saldos, exponiendo las verdaderas existencias de dinero con que cuentan.
6. Respecto a la compra y consumo de combustible, estas evidencian que la documentación utilizada hasta el presente no es válida para respaldar dicho gasto.
7. Con referencia al gasto de combustible realizado por alguno de los vehículos asignados a la DINACIA se recomienda la realización de una investigación administrativa a los efectos de deslindar responsabilidades.
8. Se recomienda aumentar el cuidado y control referido a las boletas que se presentan para rendir dicho consumo.
9. Se recomienda que el control a establecer en las rendiciones de vales de combustible incluya: las facturas deberán contar con fecha, identificar el n° de vale que se canjea, concepto de la compra, cantidad de litros, precio unitario y total, matrícula del vehículo y nombre del conductor.

10. También se entiende conveniente establecer directivas estableciendo que la rendición de cuentas debe presentarse dentro de los 10 días del mes siguiente
11. Se recomienda reducir la cantidad de litros de combustible asignados a la Unidad en un 50% para el próximo período.
12. En cuanto al resultado del examen practicado con referencia a los procesos de compras por licitación, se sugiere que se de cumplimiento en todas los casos a la exigencia de la presentación de los certificados originales o a copia certificada.
13. Previo a la adjudicación de una licitación, se debe verificar si alguno de los oferentes han presentado recursos a las actuaciones cumplidas en el proceso de selección y adjudicación.

Siendo cuanto corresponde informar en esta etapa de las actuaciones (primer informe), saluda cordialmente



Montevideo, 15 de Diciembre de 2009.

**Sra. Coordinadora de la División Sector Público**  
**Cra. Carmen Rúa**

Cúmplenos en elevar a Usted el segundo informe, de acuerdo a la planificación anual, relativo a la auditoría realizada en el Servicio de Cantinas Militares, en adelante S.CC.MM., unidad del Comando de Apoyo Logístico del Ejército, del Comando General del Ejército, dependiente del Ministerio de Defensa Nacional.

El objetivo de la presente actuación consistió en la evaluación:

- de la eficacia de los procedimientos y controles implementados, así como del cumplimiento de la normativa en las Secciones Sastrería y Prendas importadas,
- del cumplimiento de la normativa aplicable en lo que refiere a la generación de intereses de deuda y a la gestión de la cobrabilidad de los deudores.

El período auditado comprendió el año 2008 y el primer semestre del año 2009, si bien para la realización de algunas pruebas de auditoría el mismo se extendió al año 2006 y al mes de noviembre de 2009.

Se aplicaron los siguientes procedimientos de auditoría:

- cuestionarios y entrevistas a los Encargados de la División Financiero Contable, de la Sección Ventas, de la División Adquisiciones, de la Asesoría Jurídica, de la Sección Prendas Importadas y la Sección Sastrería y de la División Logística del M.D.N.
- entrevista al representante de la empresa I.T.C. Ltda.
- estudio de las normas jurídicas aplicables,

- análisis de documentación,
- análisis de registros contables,
- cotejo de información,
- análisis de rendiciones de gastos,
- relevamiento de toda información oportuna y confiable.

Las tareas fueron realizadas con objetividad, independencia y el debido cuidado profesional.

El presente informe se estructura en los siguientes capítulos:

1. Ingresos y Egresos.
  - 1.1. Sastrería.
  - 1.2. Prendas Importadas.
    - 1.2.1. Introducción.
    - 1.2.2. Compras en plaza.
    - 1.2.3. Compras en el exterior.
2. Deudores.
  - 2.1. Condiciones de venta.
  - 2.2. Análisis de la cobrabilidad de los deudores.
  - 2.3. Deudores excedidos y cálculo de Intereses.
3. Conclusiones y Recomendaciones.

### **1. Ingresos y Egresos.**

#### 1.1. Sastrería.

La Sección Sastrería tiene por cometido realizar las confecciones de los uniformes de gala, de la escuela militar, casaquillas, pantalones, los bordados y la colocación de metales que son parte de los uniformes, los cuales se venden tanto a contado como a crédito mediante retención del sueldo.

Las ventas contado se cargan por la División Financiero Contable, (en adelante D.F.C.), por medio de una planilla que la Sección le envía a los efectos de que pueda confeccionar los recibos de intervención por el efectivo recaudado.

Las ventas contado proporcionadas por la D.F.C. y que surgen del cierre emitido de forma mensual por el programa informático para el año 2008 totalizaron \$ 1.103.132. Dichas ventas no pudieron ser comparadas con los comprobantes respaldantes, debido a que si bien se solicitó la documentación, la misma no fue proporcionada por no ser posible su localización. Comparada esta cifra con la suma total de los recibos de intervención de cada mes del año 2008, que totaliza \$ 1.096.872, surge una diferencia de \$ 6.260 que no ha sido explicada al 15 de Diciembre de 2009.

Si bien la diferencia constatada no es material, la inexistencia de un procedimiento establecido para el archivo de la documentación respaldante de las ventas y la realización de controles ineficientes por parte de la D.F.C., no permiten asegurar la veracidad, integridad y exactitud de la información proporcionada por la Sección.

La Sección cuenta con planillas en las que se establecen las cantidades de materiales necesarios para la confección de cada prenda, de modo de tener preestablecido el costo aproximado de las mismas.

Se constató que en base al costo de confección se fijan los precios de venta de las prendas aplicando un porcentaje de utilidad del 30%.

Del análisis de los pagos a operarios, se constató la existencia de 27 confeccionistas y bordadores, de los cuales 6 son funcionarios del Servicio. Los confeccionistas y bordadores que no son funcionarios, no tienen vinculación formal alguna con el Servicio, ya sea contractual, o como prestador de servicios, abonándose su retribución sin que se emita la correspondiente factura por parte de los mismos.

En el caso de aquellos que son funcionarios del Servicio, el monto que perciben en concepto de retribución por las confecciones realizadas, les es abonado

de forma independiente a su salario, no realizándose los aportes correspondientes a la Seguridad Social.

## **1.2. Prendas Importadas.**

### 1.2.1. Introducción.

La Sección vende prendas y accesorios los que en su mayoría no se fabrican en el país. La necesidad de adquisición de productos se releva teniendo en cuenta la demanda por parte de los usuarios.

Las ventas del año 2008 totalizaron \$ 8.944.579. Los precios de venta se fijan aplicando un porcentaje de utilidad sobre el precio de costo, siendo el mismo de un 28% para el año 2008 y un 31% para el año 2009.

La modalidad de compra habitual es en plaza, siendo la misma al contado y en su gran mayoría a consignación. Asimismo, también se realizan importaciones actuando como intermediario de los proveedores del exterior la empresa I.T.C. Ltda..

### 1.2.2. Compras en plaza.

Del análisis realizado de las compras surgen las siguientes observaciones:

a) Falta de documentación probatoria: el Servicio documenta las compras realizadas por medio de documentación interna emitida por el programa informático, la que oficia de factura. La misma se confecciona en algunos casos teniendo en cuenta el precio de venta, al cual se le deduce el porcentaje de utilidad aplicado, y en otros se utiliza el listado de precios del proveedor del momento de la entrega de la mercadería el cual está cargado en el programa informático.

Del análisis realizado, se constató que las órdenes de pago se confeccionan en base a la documentación interna emitida por el Servicio.

No se pudo determinar la totalidad de las compras realizadas en el año 2008 para la Sección, dado que si bien se solicitaron los comprobantes

oficiales respaldantes de los proveedores, los mismos no fueron proporcionados al 15 de Diciembre de 2009.

b) Inventario en la Sección: en el período objeto de análisis no se contaba con inventario de mercadería propia y en consignación. Los únicos recuentos físicos que se realizan son a fin de determinar las unidades vendidas de los productos a consignación, interviniendo en los mismos el proveedor y el encargado del local de venta.

La ausencia de inventario no permite asegurar la integridad de:

- las existencias en los puntos de venta y en el depósito central, y
- de que las ventas informadas sean las efectivamente realizadas.

c) Controles jurídicos: no se tuvo evidencia que el Servicio realice los controles Jurídicos al momento de la contratación de los proveedores de la Sección Prendas Importadas, establecidos en el artículo 43 del T.O.C.A.F., de modo de garantizar que las empresas están debidamente constituidas y capacitadas para contratar con el Estado.

d) Controles administrativo-contables: al igual que en la Sección Sastrería, se constató una diferencia entre las ventas contado informadas y los recibos de intervención realizados por Habilitaciones, la que asciende a \$ 28.123,50. Si bien la misma ya había sido detectada por la D.F.C., no se ha explicado al 15 de Diciembre.

Por lo antedicho, se observa que no se puede tener certeza acerca de la exactitud e integridad de las compras realizadas, de los costos de las mercaderías y de los pagos realizados.

### 1.2.3. Compras en el exterior.

Del relevamiento realizado, se constató que las importaciones que realiza el Servicio son gestionadas por la División Logística del M.D.N., actuando como intermediaria en la gestión de compra la empresa I.T.C. Ltda.. La misma es representante de las firmas extranjeras con las que contrata el Servicio, si bien no se tuvo acceso a documentación que lo evidencie.

En el año 1992 se celebró un convenio entre la empresa I.T.C. Ltda. y el Servicio, a fin de acordar las condiciones para realizar las transacciones, el que fue rescindido en el año 2005 por el Director del Servicio.

Del análisis de las compras surgen las siguientes observaciones:

a) Ausencia de convenio entre el Servicio y la firma ITC Ltda.: se observa que la vinculación con la referida empresa continúa, sin que exista un acuerdo escrito que la respalde e incumpliendo con lo dispuesto por el art. 135 de la Ley 18.172.

b) Controles jurídicos: no se tuvo evidencia que el Servicio realice los controles jurídicos al momento de la contratación. Asimismo, de la documentación proporcionada por la empresa I.T.C. Ltda. no surge que la misma se encuentre debidamente legitimada para realizar cobros en nombre de los proveedores del exterior. Para el año 2008 se realizaron órdenes de pago a I.T.C. Ltda. por \$ 2.042.360, siendo los recibos que se tuvieron a la vista los de la empresa I.T.C. Ltda. y no de la firma proveedora del exterior, los que no cumplen formalidades requeridas. No se puede tener certeza que los montos abonados por el Servicio a la empresa I.T.C. Ltda. hayan cancelado las deudas contraídas con la empresa proveedora del exterior.

c) Condiciones y precio de compra: la factura pro forma es emitida por el proveedor del exterior a nombre del S.CC.MM y se estipula como condición de pago 90 días en algunos casos y en otros al contado. Sin embargo, a ITC Ltda. se le paga por la mercadería vendida y a los precios que la empresa le fija mediante la entrega de una lista de precios. De la comparación de los precios de dicha lista con los de la factura pro forma, surgen diferencias sustantivas en el mismo, los que superan al establecido en la factura. A vía de ejemplo se detalla para dos importaciones los precios promedio en pesos incluyendo los gastos asociados a la importación:

Importación	Precio Factura Pro Forma	Precio I.T.C. Ltda.	% de sobreprecio
750 Camperas	1.394.533	2.191.215	57,10
Indumentaria Militar	248.447	346.931	39,50

d) Identificación de pagos: la mercadería importada es ingresada en su totalidad al Servicio, documentándose la compra y abonando a la empresa I.T.C. Ltda. a medida que el Servicio vende la mercadería, sin identificar los artículos vendidos ni detallar en los recibos de pago la factura pro forma que se cancela, lo que dificulta el control y el seguimiento de la deuda contraída.

e) Ingreso de mercadería: se realizó el análisis del ingreso de 756 camperas importadas en el año 2009. Se constató un faltante de 11, el que surge de la comparación de la factura pro forma con el listado de entrega proporcionado por I.T.C. Ltda. Al momento de la recepción de la mercadería no se realizan controles por parte de la D.F.C. de modo de cotejar que las unidades de mercadería que figuran en la factura pro forma coincidan con las del listado proporcionado por la empresa I.T.C. Ltda.

Por lo expuesto, se observa que no existe un procedimiento para la realización de las compras, ventas y pagos que asegure la integridad y exactitud de las transacciones realizadas y que permita tener confiabilidad en los registros y las existencias.

## 2. Deudores

### 2.1. Condiciones de venta.

El Servicio vende a contado y a crédito, efectuándose un descuento del 9% sobre el precio de venta por las que se realizan al contado. Si bien se solicitó la Resolución que fija el porcentaje de descuento, la misma no fue proporcionada.

En el caso de las ventas a crédito, cuando al deudor del Servicio no se le pueda efectuar la retención en forma oportuna del monto adeudado, se generan los

llamados “deudores excedidos”, a los que se les cobra un interés de un 4% capitalizable mensualmente sobre la deuda.

## 2.2. Análisis de la cobrabilidad de los Deudores.

El Servicio les cobra a los usuarios, por las ventas realizadas a crédito, mediante retención de los haberes, la que se encuentra regulada en forma particular por la Ley 17.296 artículo 115, de fecha 21 de febrero de 2001 y por la Ley 17.829, de fecha 18 de setiembre de 2004.

De acuerdo a lo informado por la D.F.C., para el año 2008, las ventas a crédito totalizaron \$ 123.955.727 y las cobranzas efectuadas en el mismo año \$ 124.516.642. De lo expuesto anteriormente y del estudio que se realiza en el sub capítulo siguiente, se observa que el saldo de deudores excedidos no provendría del año 2008, sino de deudas de años anteriores.

Se analizó la gestión de cobranza mensual realizada por el Servicio a las Tesorerías de las diferentes Unidades Ejecutoras, para el período enero - diciembre de 2008. Se constató que existe una diferencia en menos entre el monto depositado al Servicio y el monto retenido por las Tesorerías que asciende a \$ 92.595. Al 15 de Diciembre la diferencia no fue explicada.

Si bien la diferencia constatada no es material, los controles realizados por la D.F.C. en base a la información proporcionada por las Tesorerías, no permiten asegurar la integridad de las cobranzas, ni la exactitud y confiabilidad de los registros.

## 2.3. Deudores Excedidos - Cálculo de intereses.

El Servicio cuenta con el programa informático Visual Store para la gestión de los deudores, el que sustituyó en el año 2006 al sistema AS 400. El mismo discrimina la deuda en capital e interés pero no permite emitir informes de deuda por antigüedad del deudor.

Se constató que además del programa, la información de los deudores se procesa por medio de planillas Excel que son confeccionadas por la D.F.C..



De acuerdo a la información proporcionada por dicha División por medio de planillas Excel al 3 de Junio de 2009, y al análisis realizado por esta auditoría, los deudores excedidos por ventas del Servicio son los que figuran en el siguiente cuadro:

<b>Categoría de Deudor Excedido</b>	<b>Capital</b>	<b>Interés</b>	<b>Total por categoría</b>	<b>% s/total por categoría</b>
Fallecidos	407.519	205.270	612.789	<b>4,45%</b>
Personal dado de Baja	1.032.069	213.647	1.245.716	<b>9,04%</b>
Personal en Ejercicio y Retirados	6.498.278	5.422.600	11.920.878	<b>86,51%</b>
<b>Total por composición de deuda</b>	<b>7.937.866</b>	<b>5.841.517</b>	<b>13.779.383</b>	100,00%
<b>% s/total x composición de deuda</b>	<b>57,61%</b>	<b>42,39%</b>	100,00%	

Se realizó un análisis de los estados de cuenta de deudores emitidos por el programa Visual Store a efectos de analizar la cobrabilidad de los mismos.

El mismo fue realizado en base a una muestra tomada al 3 de Junio de 2009 del 15% del total de deudores excedidos cuya deuda era superior a \$ 2.500, excluyendo las categorías de personal dado de baja y fallecidos.

Se analizaron asimismo, el 100% de los deudores excedidos con deudas mayores a \$ 25.000, debido a que representan el 35% del total.

Del análisis efectuado se observa que:

- a) no se pudo verificar el saldo inicial de deudores en el programa Visual Store, debido a que no se tuvo acceso a la documentación respaldante de los movimientos que conforman el saldo final de deudores en el programa AS 400,
- b) no es posible determinar la composición del saldo inicial a junio de 2006, debido a que el programa AS 400 no permite la discriminación entre capital e interés,

- c) en la fase de implementación del Visual Store se realizaron movimientos a modo de prueba que figuran actualmente en los estados de cuenta aunque no conforman el saldo del deudor,
- d) la exposición de los datos en los estados de cuenta no permite determinar con facilidad el saldo adeudado así como los saldos remanentes luego del cálculo de intereses y de cada pago,
- e) si bien fueron solicitados los listados respaldantes de la migración de datos del sistema informático AS 400 al Visual Store, los mismos no fueron proporcionados al 15 de Diciembre de 2009.

De acuerdo a la información proporcionada por la D.F.C., el Servicio aplica sobre saldos adeudados un interés capitalizable mensualmente del 4%.

Del análisis jurídico realizado se constató que la forma de aplicar el interés por las ventas a los usuarios se asemeja a lo establecido para los contratos de índole comercial, lo que implica generar intereses sobre intereses vencidos.

Si bien se solicitó la Resolución que fija el porcentaje a aplicar de interés y la forma de cálculo, la misma no fue proporcionada.

Según establece en el artículo 718 inc. 2º del Código de Comercio, cuando no existe acuerdo expreso entre las partes, los intereses sólo pueden capitalizarse anualmente.

No se tuvo evidencia de la existencia del referido acuerdo, así como tampoco de que los usuarios estén informados de dicha forma de cálculo.

Se observa que la forma de cálculo que está aplicando el Servicio, a excepción de que exista dicho acuerdo, no está permitida en nuestro ordenamiento jurídico.

### **3. Conclusiones y Recomendaciones.**

En relación a la evaluación de los procedimientos y controles implementados en la Sección Sastrería, se concluye que si bien cumple con el cometido asignado,



*REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY  
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS*

presenta apartamientos significativos a la normativa vigente en relación con la contratación del personal que desarrolla tareas en la Sección.

En cuanto a la Sección Prendas Importadas se concluye que no es posible evaluar el cumplimiento de su cometido debido a que no existen controles implementados tendientes a salvaguardar los activos del Servicio y que permitan asegurar la integridad, confiabilidad y transparencia de las transacciones de compra y registros, principalmente en lo que refiere a los proveedores del exterior.

Asimismo, se constataron apartamientos significativos a la normativa que le es aplicable en el proceso de compras y de contratación con los proveedores así como en el cumplimiento de las formalidades mínimas exigidas en la documentación respaldante de las compras y pagos.

En lo referente a deudores, si bien a principios del año 2009 el Servicio inició algunas gestiones de cobro, no se han establecido procedimientos adecuados para el tratamiento de las deudas. La información de que dispone el S.CC.MM. para realizar la gestión de dichos deudores no es confiable debido a que los registros no brindan seguridad razonable en cuanto a la integridad y exactitud de los datos, de modo de reflejar los montos reales adeudados y, a que la documentación de las deudas más antiguas y de monto significativo no está disponible.

En cuanto al cumplimiento de la normativa aplicable en lo que refiere a la generación y cálculo de intereses sobre las deudas, se concluye que se aparta de lo establecido en nuestro ordenamiento jurídico. No obstante, cabe destacar que el Servicio está realizando gestiones con el fin de regularizar la situación. Previo a la emisión del presente informe, se dictó una Directiva en la que se estableció una reducción de la tasa de interés así como que figure una nota al pie del comprobante de venta en la que se indica el porcentaje de interés que se aplica y la forma de cálculo.

Se recomienda al S.CC.MM.:


1. Establecer procedimientos y controles sobre las importaciones de modo de asegurar la veracidad e integridad de las mismas.


2. Esclarecer la vinculación del Servicio con la empresa I.T.C. Ltda.
3. Exigir a los proveedores la presentación de documentación formal por las compras de la Sección Prendas Importadas y controlar la vigencia de los certificados de obligaciones tributarias.
4. Adecuar el proceso de compras en la Sección Prendas Importadas a la normativa vigente, en lo que refiere a dar cumplimiento a las formalidades exigidas para la contratación con el Estado.
5. Instrumentar procedimientos adecuados en la Sección Prendas Importadas de modo de tener el inventario registrado y actualizado.
6. Promover el dictado de normativa adecuada a fin de regular el porcentaje y la forma de cálculo del interés a cobrar por el Servicio por las ventas que realice a crédito.
7. Implementar procedimientos que den confiabilidad en la generación de los datos de modo que permitan ser eficaces y eficientes en la gestión de deudores.
8. Realizar una revisión de los saldos de deudores excedidos de modo de cumplir con la normativa vigente.
9. Implementar procedimientos adecuados de modo de salvaguardar la documentación que respalda las ventas.
10. Adecuar las contrataciones de confeccionistas y bordadores de la Sección Sastrería de modo de cumplir con la normativa que les es competente.

Es todo cuanto tenemos que informar.

  
Cra. Beatriz Espala

  
Cra. Olga Rossi

  
Cra. Silvia Moscardi

  
Dra. Bárbara Zapater

Montevideo, 21 de Diciembre de 2009.

**Sra. Coordinadora de la División Sector Público.**

**Cra. Carmen Rua**

Cúmplenos en elevar a Usted el informe de la auditoría realizada en el Comando General de la Armada -COMAR- del Ministerio de Defensa Nacional – M.D.N.-, de acuerdo a lo previsto en el plan anual de auditoría. La auditoría comenzó el 14 de Agosto de 2009.

El objetivo consistió en evaluar el cumplimiento de la normativa aplicable a los ingresos y la confiabilidad e integridad de la información contable de los fondos de la cuenta corriente del BROU N° 152/30881, denominada M.D.N. - Administración Fondos de Terceros, por parte del Servicio de Hacienda y Contabilidad (SECON).

Asimismo, se evaluó la ejecución del pago de proveedores con fondos provenientes de la participación del COMAR en las Misiones de Operaciones de Paz (M.O.P.) por parte de la División Logística del Estado Mayor de la Armada, N4 – EMLOG.

El período objeto de análisis comprende los años 2007, 2008 y primer semestre de 2009. No obstante para la aplicación de procedimientos de auditoría en lo que refiere a los fondos M.O.P., el período objeto de análisis comprende desde el año 2006 hasta Enero de 2009.

Se realizaron los siguientes procedimientos de auditoría:

- Entrevistas y cuestionarios realizados al:
  - Jefe del Servicio de Hacienda y Contabilidad (SECON) de la Dirección General de Material Naval (DIMAT),
  - Jefe de la División Contaduría del SECON,
  - Jefe de la División Logística del Estado Mayor de la Armada (N 4 – EMLOG).

- Análisis de la normativa referida a los ingresos de la cuenta N° 152/30881.
- Confrontación de los registros contables de SECON con estados de cuenta bancarios.
- Revisión de la rendición de cuentas de Julio de 2008.
- Revisión de conciliaciones bancarias.
- Arqueo en Tesorería del SECON de los recibos intervenidos realizado el día 8/10/2009.
- Evaluación del programa informático utilizado en la División Contaduría y Tesorería del SECON.
- Análisis de registros contables del Departamento Financiero Contable de la División N 4 - EMLOG, del período 2006 a Enero 2009.
- Comparación de los registros contables del SECON y los de la División N 4 – EMLOG correspondientes al año 2008, en lo que refiere a la ejecución de los fondos M.O.P.,
- Confrontación de la documentación con registros contables de la División N 4 – EMLOG.

Las tareas fueron realizadas con objetividad, independencia y debido cuidado profesional.

La estructura del informe es la siguiente:

- 1) Consideraciones previas.
- 2) Análisis normativo de los ingresos.
- 3) Ingresos.
- 4) Información contable.
- 5) Egresos.

- 6) Evaluación de los pagos realizados con Fondos M.O.P.
  - 6.1) Pagos en efectivo.
  - 6.2) Pagos a través de la cuenta del BROU N° 152/30881.
- 7) Conclusiones y recomendaciones.

### **1) Consideraciones previas.**

La cuenta del BROU N° 152/30881 M.D.N. - Administración Fondos de Terceros, es una cuenta en dólares, administrada por el Servicio de Hacienda y Contabilidad (SECON).

Dicha cuenta está declarada ante la Tesorería General de la Nación, como cuenta que recibe fondos de terceros y se presenta rendición de cuentas en forma mensual ante el Ministerio de Defensa Nacional.

El SECON depende de la Dirección de Material Naval (DIMAT) y ésta del COMAR.

Según el Reglamento Orgánico del SECON, Decreto 24.227 de 14/05/1959, le compete entre otros:

- gestionar, percibir, distribuir y fiscalizar los fondos de la Armada;
- llevar la Contabilidad General de la Armada;
- llevar cuenta y razón de los fondos recibidos, de las inversiones y pagos efectuados.

De acuerdo al Manual Orgánico, el SECON cuenta con una Jefatura y 6 Divisiones, entre otras, la División Tesorería y Contaduría. En ésta última se encuentra la Mesa de Entrada y el Departamento de Contabilidad.

Por otra parte, la División N 4 – EMLOG depende del Estado Mayor de la Armada (ESMAY), órgano asesor del COMAR. La División N 4 – EMLOG tuvo la administración de los Fondos M.O.P. hasta enero de 2009.

El Departamento Financiero Contable del N4 – EMLOG llevaba los registros contables de los Fondos M.O.P.

## **2) Análisis normativo de los ingresos.**

Del análisis de los ingresos detectados en la cuenta N° 152/30881, surge que constituyen fondos de terceros los siguientes:

1. las garantías en dinero que presentan los oferentes en las licitaciones públicas,
2. las garantías que requiere la Prefectura Nacional Naval (PRENA) para la búsqueda y extracción de buques hundidos,
3. los montos por retenciones en los sueldos del personal del COMAR, para la adquisición por el Servicio de Armamento (SEARM) de armas personales. Se observa que no existe norma legal que habilite efectuar dicha retención,
4. los fondos de las Misiones de Operaciones de Paz de la O.N.U., para pagos de viáticos y de proveedores. Estos son recursos de afectación especial incluidos en el Art. 3 numeral 6 del TOCAF, pero calificados como fondos de terceros por el Art. 88 de la Ley 18.362 de 6/10/2008.

Cabe precisar que con anterioridad a la mencionada ley, no existía disposición normativa para que dichos fondos se volcaran en la cuenta N° 152/30881.

Asimismo se detectaron otros ingresos que constituyen fondos públicos de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 3 del T.O.C.A.F. y no son fondos de terceros:

1. por las actividades de reparación naval en los Diques Mauá y Punta Lobos, y por la construcción naval en el Astillero, del Servicio de Construcciones y Reparaciones y Armamento (SCRA),



2. por multa aplicada por la PRENA al buque SYROS, por la contaminación de las aguas de jurisdicción nacional. De acuerdo a lo informado por el SECON, el importe ingresó a la cuenta N° 152/30881 por no contar con la previsión de crédito presupuestal necesario ni tiempo suficiente para gestionarlo,
3. por el servicio de rescate, mantenimiento, salvamento marítimo y operaciones de buceo prestadas a terceros por el Servicio de Grupo de Buceo (GRUBU).

Se constató la existencia de otros ingresos que atienden a situaciones puntuales y no regulares, entre otros:

1. depósitos del exterior a la cuenta N° 152/30881, de la República Bolivariana de Venezuela y del Instituto Antártico Coreano, por acuerdos en el Marco del Tratado Antártico, Expo Singapur de la Comisión de servicio COMAR y de las Naciones Unidas para la extensión del límite de la plataforma continental, entre otros,
2. del Servicio de Oceanografía, Hidrografía y Meteorología (SOHMA), Servicio de Iluminación y Balizamiento (SERBA) y Servicio de Buques Auxiliares (SEBAX), que según lo informado provienen de convenios celebrados con terceros y de la venta de cartas náuticas y publicaciones marítimas.

Dada la variedad de conceptos y la ausencia de documentación respaldante, no es posible sostener que los ingresos detectados sean los únicos ingresos que nutren la cuenta N° 152/30881.

Los ingresos que no constituyen fondos de terceros deben depositarse en la Cuenta Única Nacional y deben ser incluidos en la Ley de Presupuesto Nacional y de Rendición de Cuentas.

### 3) Ingresos.

De la evaluación del control interno en el ingreso de fondos en la cuenta N° 152/30881 surgen las siguientes debilidades:

1. Se constataron partidas conciliatorias pendientes de registración por no identificarse oportunamente a quien correspondía el depósito. Esto responde a que la unidad de la Armada que recauda no comunica en forma oportuna el depósito.
2. La División Contaduría no controla la integridad de los fondos y su origen, dado que no verifica en todos los casos si existe un recibo oficial cuando es recaudación por Servicios de la Armada y si coincide el importe del recibo con el monto del depósito en el BROU. Se constataron depósitos, que según los registros del SECON, provienen de la División N4 - EMLOG sin la documentación que permita determinar el origen de los fondos y el destino de los mismos.
3. No existe oposición de intereses en la División Tesorería, la misma custodia los recibos oficiales en blanco y registra los libros de valores en moneda nacional y moneda extranjera.
4. Falta de integridad de los registros de recibos oficiales en blanco. De los libros de valores que lleva Tesorería, no surge íntegramente a cual repartición de la Armada se le entregaron los recibos. Del arqueo de valores realizado en la Tesorería del SECON, se constató:
  1. que la Tesorería utilizó recibos de una libreta que no figuraba como entregada,
  2. 6 libretas en blanco en la Tesorería que figuran registradas como entregadas,
  3. errores de cálculo en la registración.

#### 4) Información Contable.

En este capítulo se evaluará la integridad, exactitud y confiabilidad de la información contable.

##### Programa informático.

El SECON cuenta desde el año 1996 con un programa informático en DOS, diseñado e implementado por la División Informática del Estado Mayor de la Armada.

De la evaluación realizada al programa surgen las siguientes debilidades:

1. no existen políticas de cambio de claves de acceso,
2. no existe usuario para poder ejercer la administración del programa,
3. no están definidos en el SECON los responsables de realizar el respaldo de la información en medio magnético ni la periodicidad de la misma,
4. el sistema no garantiza que todos los movimientos autorizados por la División Contaduría sean confirmados por la División Tesorería, lo cual impide controlar la integridad de la registración.

##### Registros contables.

El SECON cuenta con un Plan de Cuentas, en el cual la cuenta N° 152/30881 se compone de varias subcuentas, entre otras:

- garantía de licitación,
- fondo de terceros SCRA,
- fondo de terceros varios,
- fondo de terceros astilleros,
- fondo de terceros PNN (Prefectura Nacional Naval) Multas,
- recaudación compra de armas.

La Mesa de Entrada de la División Contaduría registra los ingresos y egresos. A dichos movimientos, el programa informático le asigna un número de intervención correlativo, siendo impar para los ingresos y par para los egresos. El Jefe de la División Contaduría es quien autoriza dichos movimientos.

La División Tesorería visualiza en el programa los ingresos y egresos autorizados y realiza las confirmaciones, es por medio de éstas que la información es volcada al Libro Banco.

Se constató que en el Libro Banco no se registraron todas las intervenciones autorizadas por la División Contaduría, debido a omisiones de confirmación en la División Tesorería.

Si bien las Divisiones mencionadas, concilian diariamente el saldo de la cuenta, no existe un control a nivel de su composición, lo que impide detectar las omisiones de ingresos y egresos que se compensan.

Se observa que en el Libro Banco, sólo se identifica el número de la intervención que emite el programa informático y no surge el número del comprobante del ingreso ni del egreso que lo respalda.

A los efectos de analizar la información, se compararon los ingresos en dólares que surgen de los registros contables del SECON, con los importes acreditados por el BROU, dando lugar a las siguientes diferencias:

<b>Importe en U\$S</b>	<b>Registros Contables</b>	<b>BROU</b>	<b>Diferencia</b>
<b>Año 2007</b>	10.797.210	7.965.495	<b>2.831.715</b>
<b>Año 2008</b>	12.974.726	11.531.589	<b>1.443.135</b>
<b>Ene - Jun 09</b>	9.592.995	9.388.286	<b>204.709</b>

En el siguiente cuadro se explica la composición de las diferencias:

Concepto	Año 2007	Año 2008	Ene-Jun 2009
Partidas Conciliatorias	2.699	- 49.587	49.887
Anulaciones	2.429.542	1.254.174	119.759
Trasposos	402.954	239.742	55.063
Sin registro contable	- 3.480	- 1.194	- 20.000
<b>Diferencia Total</b>	<b>2.831.715</b>	<b>1.443.135</b>	<b>204.709</b>

Del análisis de las diferencias surgen las siguientes constataciones:

1. **Anulaciones:** obedecen a correcciones en los registros contables los cuales no mueven Banco. De acuerdo a lo informado por el Jefe de la División Contaduría corresponden a errores de digitación e imputación en las diferentes subcuentas.
2. **Trasposos:** obedece a traspaso entre subcuentas, debido a un cambio de destino. A modo ejemplo se constató trasposos de la subcuenta Fondo de Terceros SCRA a Fondo de Terceros Astilleros.
3. **Sin registro contable:** se constató partidas que figuran en el estado de cuenta bancario y no se encuentran registradas en el Libro Banco.
  - las diferencias que surgen en los años 2007 y 2008 responden a un canje de cheques no realizándose el registro de dichos movimientos,
  - la diferencia de U\$S 20.000 responde a una devolución por un retiro en Marzo de 2008, para una Misión en Portugal, no realizándose el registro contable correspondiente. Dicho retiro permaneció como partida conciliatoria hasta Enero de 2009, fecha en la que el mismo fue cancelado.

Rendiciones de Cuentas.

Se seleccionó el mes de Julio de 2008, a los efectos de realizar una comparación de los ingresos constatándose lo siguiente:

Ingresos en U\$S	Julio de 2008
Según Registros Contables de SECON	3.305.802
Según Rendición de Cuentas	1.398.061

Se constató que no todos los ingresos correspondientes al mes de julio de 2008, fueron declarados en la rendición de cuentas respectiva. La diferencia asciende a U\$S 1.907.741. Dicha diferencia se explica por lo siguiente:

1. Partidas que están en registros y que no fueron rendidas las que totalizan U\$S 1.977.254.
  - U\$S 1.047.283 depósito de la PRENA por el cobro de una multa realizada al buque SYROS,
  - U\$S 50.000 depósito de la División N 4 - EMLOG para un giro al exterior,
  - U\$S 218.000 depósito del Grupo de Apoyo de la Armada para un giro al exterior,
  - U\$S 661.971 corresponde a anulaciones.
2. Partidas que fueron rendidas y que no están en registros las que totalizan U\$S 69.513.

Dichas partidas no corresponden a movimientos bancarios sino a traspasos entre subcuentas.

Se observa, dada las debilidades constatadas, que la información contable de la cuenta N° 152/30881 del SECON no es íntegra, exacta ni confiable.

Asimismo, el SECON no cuenta con la ubicación institucional adecuada a la asignación de la responsabilidad por la gestión y fiscalización de los fondos de la Armada ni dispone de personal idóneo para el cumplimiento de estos cometidos.

### **5) Egresos**

Se constató que los egresos de fondos de la cuenta N° 152/30881, corresponden a:

1. la devolución de las garantías de licitación y por búsqueda de buques hundidos,
2. egreso de fondos de recaudación que fueron depositados en custodia por los Servicios y que van retirando parcialmente mediante "Adelanto de fondos"; egreso para pagos de proveedores y transferencias a la Cuenta Única Nacional en dólares N° 152/30726, denominada Proventos Armada Nacional M/E, para el pago de retribuciones personales del SCRA y GRUBU,
3. pago de viáticos, retenciones judiciales y giros para el pago de proveedores con fondos de las Misiones de Operaciones de Paz de la ONU (M.O.P.).

### **6) Evaluación de los pagos realizados con Fondos M.O.P.**

Los fondos provenientes de la participación del COMAR en las M.O.P. hasta Enero de 2009 fueron administrados por la División Logística del Estado Mayor de la Armada (N 4 - EMLOG).

El siguiente cuadro muestra el total de ingresos, de los cuales dispuso la División N4 - EMLOG para gastos de funcionamiento e inversión:

Año	Importe en U\$S
2006	3.450.372
2007	2.853.563
2008	4.865.338
Enero 2009	128.152
<b>TOTAL</b>	<b>11.297.425</b>

De acuerdo a lo informado por el Jefe saliente de la División N 4 – EMLOG, los pagos se realizaban en efectivo y con giros al exterior a través de la cuenta N° 152/30881.

#### 6.1) Pagos en efectivo.

Según los registros de N4 - EMLOG, en el año 2008 se pagó en efectivo U\$S 4.703.514 lo que representa un 97% del total ejecutado.

Se tomó una muestra de comprobantes de pagos realizados por la División N 4 - EMLOG con fondos M.O.P, seleccionada por el criterio de materialidad, en los años 2006, 2007 y 2008 y del análisis de la misma surgen las siguientes observaciones:

##### 1. Ausencia de documentación respaldante de los pagos:

1.1 en los años 2006, 2007 y 2008, se realizaron por la División N 4 - EMLOG pagos de U\$S 583.053, U\$S 339.636 y U\$S 1.442.604 respectivamente, con facturas pro forma y comprobantes no oficiales,

1.2 pagos de U\$S 177.071 realizados a partir de fotocopia de comprobantes,

1.3 pagos realizados a partir de la factura de crédito sin recibo correspondiente y viceversa,



1.4 giro bancario al Deutsche Bundesbank de U\$S 105.792 para la compra de repuestos buque Gral. Artigas y camiones, sin comprobante (del giro y compra),

1.5 adelanto de fondos a la Dirección de Material Naval (DIMAT) por U\$S 691.826, de los cuales, en la rendición de los gastos por U\$S 565.000, se constató que parte de los egresos se justifican con:

- facturas sin recibos,
- recibos oficiales sin las correspondientes facturas,
- comprobante de un giro al exterior sin la factura ni el recibo respectivo.

2. Falta descripción de la compra: que no permite determinar el objeto de la misma.
3. Transferencias a áreas de misión sin rendición de cuentas: U\$S 91.381, U\$S 120.273 y U\$S 161.580 por los años 2006, 2007 y 2008 respectivamente, al área de misión sin informe detallado del gasto.

6.2) Pagos a través de la cuenta del BROU N° 152/30881.

Según los registros del SECON hubo depósitos de la División N 4 – EMLOG en el período Enero 2008 a Enero 2009, por un total de U\$S 610.505 para efectuar transferencias al exterior.

Se constató que no todos los depósitos corresponden a Fondos M.O.P., una parte de los mismos provienen de adelantos de la Tesorería General de la Nación.

A la fecha de este informe, por un total de U\$S 122.627 no se tuvo evidencia del origen de estos fondos.

## 6) Conclusiones y Recomendaciones.

El Servicio de Hacienda y Contabilidad (SECON) no da cumplimiento a la normativa aplicable respecto a los fondos de la cuenta del BROU N° 152/30881, denominada M.D.N - Administración Fondos de Terceros, dado que no se ajusta al régimen financiero - contable establecido en el T.O.C.A.F., vertiendo a la cuenta fondos que no son exclusivamente de terceros. Se detectaron ingresos que constituyen fondos públicos que no se depositaron en la Cuenta Única Nacional y tampoco se incluyeron en la rendición de cuentas.

La información contable respecto de la cuenta carece de exactitud, confiabilidad e integridad, dada la existencia de errores y omisiones en los registros, la falta de documentación respaldante de ingresos y de egresos, la insuficiencia de controles respecto del origen y naturaleza de los fondos.

De la evaluación de los pagos realizados con Fondos M.O.P. se observa que el COMAR carece de documentación probatoria formal y confiable del destino dado a los mismos por un total de U\$S 2.648.156, por lo que no es posible afirmar que todos los fondos provenientes de la participación del COMAR en las M.O.P. hayan sido destinados a gastos de funcionamiento e inversión de la Armada.

Se recomienda:

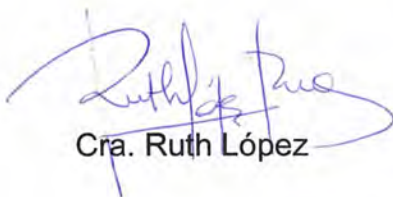
Para el M.D.N.:

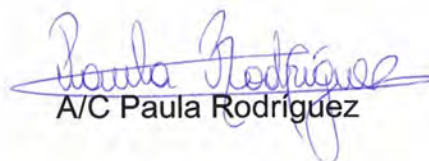
1. Crear en el COMAR una unidad de auditoría interna, con la finalidad de fortalecer el sistema de control interno para mejorar los procesos y operaciones de la organización.
2. Realizar una investigación administrativa a los efectos de determinar si hubo un manejo irregular en la ejecución de los Fondos M.O.P. percibidos por el COMAR en el período objeto de análisis.

Para el COMAR:

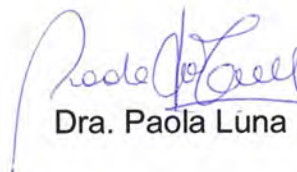
3. Redefinir la posición institucional del SECON mediante la vía normativa respectiva, de modo que la asignación de autoridad sea acorde con la responsabilidad por la gestión y fiscalización de los fondos de la Armada.
4. Establecer una política de capacitación del personal que cumple funciones en el SECON, acorde con las competencias requeridas para el desarrollo de las mismas.
5. Depositar todos los ingresos que constituyen fondos públicos en la Cuenta Única Nacional y rendir cuenta conforme a lo dispuesto por los Art. 114 y siguientes del T.O.C.A.F.
6. Definir e implementar procedimientos administrativos y contables, que aseguren de manera razonable, la gestión transparente de los fondos.

Es todo cuanto tenemos que informar.

  
Cra. Ruth López

  
A/C Paula Rodríguez

  
Cr. Marcello Pica

  
Dra. Paola Luna



Informe de la actuación realizada en la Dirección General de Secretaría (D.G.S.) del Ministerio de Defensa Nacional (M.D.N.) en cumplimiento del Plan anual de auditoría 2017.

### **OBJETIVO Y ALCANCE**

Evaluar la ejecución del Plan de Vivienda Adecuada (PVA) dentro del Programa 401 “Red de Asistencia e Integración Social”, implementado por la Dirección General de los Servicios Sociales (D.G.S.S.SS.) dependiente de la D.G.S., en el período 01/01/2015-02/08/2017.

La auditoría se realizó de acuerdo a las Normas de Auditoría Interna Gubernamental del Uruguay y a las Guías Técnicas para la gestión de la actividad de auditoría interna gubernamental, adoptadas por Resolución de la A.I.N. de fecha 22/08/2011, y a las Normas Generales de Control Interno adoptadas por Resolución de la A.I.N. de fecha 25/01/2007.

### **CONCLUSIÓN**

De los procedimientos de auditoría realizados sobre los controles implementados para la ejecución del PVA, se concluye que no es posible asegurar que los recursos asignados hayan sido destinados al mejoramiento de las condiciones edilicias de la vivienda del personal del Inciso en situación de mayor vulnerabilidad.

Asimismo los procedimientos implementados para la ejecución del plan no brindan transparencia en la gestión de los fondos.

Esto se fundamenta principalmente en:

- ✓ adquisición y pago de materiales sin tener conocimiento de las necesidades,
- ✓ autorización del beneficio y asignación de materiales sin documentación formal que identifique a los responsables de las decisiones tomadas,
- ✓ falta de controles respecto al stock y la recepción por parte de los beneficiarios.

Reservado según Resolución del 10/07/2012

Paysandú 941 Montevideo – República Oriental del Uruguay  
Tel. 2901.72.23 Int. 3102  
[www.ain.gub.uy](http://www.ain.gub.uy)



Si bien la D.G.S.S.SS realizó acciones de mejoras, tales como la definición de un protocolo de actuación interna y la solicitud de elaboración de un sistema informático para el PVA, se solicita que se contemplen las recomendaciones formuladas y se elabore un Plan de Acción indicando las medidas a adoptar, los plazos de implementación y los responsables asignados y que el mismo se presente ante la A.I.N..

Dado que el M.D.N., según Resolución de enero de 2018, autorizó la utilización de los fondos para financiar la construcción de vivienda de interés social (Exp. Nro. 17052805), se sugiere considerar las observaciones y recomendaciones en la medida que la mismas sean aplicables para el nuevo proyecto.

## INFORME DETALLADO

### Marco de referencia

El PVA integra el Programa 401 “Red de Asistencia e Integración Social” de la D.G.S. y fue creado para mejorar las condiciones edilicias de la vivienda del personal del Inciso en situación de mayor vulnerabilidad, fomentando la participación familiar.

El beneficio otorgado consiste en la entrega de materiales de construcción al personal en actividad que se inscriba voluntariamente y cumpla determinados requisitos y es no reintegrable.

Se creó el Plan por Circular No. 20/2011 de fecha 01/12/11 de la D.G.S.S.SS, modificativas Nos. 05/2012, 20/2013, 06/2014 y 02/2015, utilizando como insumo el censo habitacional del personal del Inciso del año 2009.

Si bien la Circular N° 20/2011 estableció un monto máximo de canasta de materiales a otorgar de \$ 30.000, actualmente dicha cifra es variable pudiendo superarla.

En el período 12/2011- 02/08/2017 se beneficiaron 1.346 funcionarios, según información proporcionada por la D.G.S.S.SS y fue financiado con el remanente

Reservado según Resolución del 10/07/2012

Paysandú 941 Montevideo – República Oriental del Uruguay  
Tel. 2901.72.23 Int. 3102  
[www.ain.gub.uy](http://www.ain.gub.uy)



del Programa 401.

FONDOS EJECUTADOS	
AÑO	IMPORTE (\$)
2011-2013	48.652.940
2014	23.450.184
2015	19.760.370
2016	40.935.422
<b>Total</b>	<b>132.798.916</b>

Fuente: SIFF

Según las competencias establecidas por el Decreto 215/2010, la D.G.SS.SS debe:

- definir las políticas y lineamientos para otorgar los beneficios a los funcionarios comprendidos en el Plan y el Departamento de Servicios Sociales Internos (DSSI), dependiente de esta Dirección,
- coordinar, instrumentar y gestionar los beneficios que brinda el Inciso con respecto del personal,
- controlar la ejecución presupuestal del Programa 401,
- compilar los datos referidos a la situación social del personal del Inciso y planificar las medidas en su mérito.

### Hallazgos.

A continuación se exponen los principales hallazgos de auditoría:

Reservado según Resolución del 10/07/2012

Paysandú 941 Montevideo – República Oriental del Uruguay  
Tel. 2901.72.23 Int. 3102  
[www.ain.gub.uy](http://www.ain.gub.uy)




<b>Hallazgo</b>	<p><b>Adquisición de materiales en cantidades superiores a las necesidades, agravada por la ausencia de controles en el proceso de solicitud de bienes al proveedor y en la entrega por parte de éstos a los beneficiarios.</b></p> <p>En el año 2016 se adquirieron materiales por \$ 40:935.422. Al 02/08/2017 se entregaron \$ 9:232.446, y se encuentran autorizaciones pendientes de entrega por \$ 4:722.343. El remanente por \$ 26:980.633 se encuentra en custodia de los proveedores sin estar identificados los beneficiarios.</p> <p>Del análisis del proceso de compras surge que:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Se adquirieron materiales hasta el tope máximo adjudicado.</li><li>• Las solicitudes para entrega de materiales a los proveedores no son avaladas por un superior, se realizan desde diversas direcciones de mail, incluso de mail personal, lo que no asegura la autenticidad de la orden pudiendo ser solicitados por personal no autorizado, a destinatario que no es beneficiario, o que las especificaciones y/o cantidades sean distintas a las originalmente otorgadas y/o adjudicadas.</li><li>• El beneficiario no cuenta con la descripción precisa de los materiales a recibir a efectos de ejercer el control sobre la calidad y cantidad de lo recibido. A vía de ejemplo, chapas, sin especificar medidas ni calibre.</li><li>• No se solicita a los proveedores los remitos</li></ul>
-----------------	--

Reservado según Resolución del 10/07/2012

Paysandú 941 Montevideo – República Oriental del Uruguay  
Tel. 2901.72.23 Int. 3102  
[www.ain.gub.uy](http://www.ain.gub.uy)



	<p>conformados por el beneficiario para controlar la efectiva entrega del bien, y validar los materiales entregados y los saldos pendientes. Tampoco se ejerce otro control compensatorio.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A instancias de la A.I.N., el M.D.N. solicitó los remitos de la LP 01/2016 a las 5 empresas adjudicatarias, habiendo sólo 2 proporcionado constancias del 80% de lo entregado. Del análisis de los mismos se constató: <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Entregas de tanques de agua que no constan en la planilla de materiales como autorizados.</li> <li>✓ Un proveedor entregó materiales que se habían adjudicado a otra empresa, situación que no pudo ser explicada por el DSSI al equipo auditor.</li> </ul> </li> </ul> <p>Como fuera observado en informe de auditoría comunicado por Exp. 919/2017, se pagó a los proveedores en forma previa a la entrega de los materiales (\$ 24.850.044 al 2/08/2017).</p>
<p><b>Criticidad del Hallazgo</b></p>	
<p><b>Riesgos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Colusión con proveedores.</li> <li>➤ Desvío de fondos y/o utilización indebida de los recursos.</li> <li>➤ Utilización de fondos en bienes innecesarios en detrimento de otros prioritarios.</li> <li>➤ Pérdida de bienes y recursos.</li> </ul>

Reservado según Resolución del 10/07/2012

Paysandú 941 Montevideo – República Oriental del Uruguay  
Tel. 2901.72.23 Int. 3102  
[www.ain.gub.uy](http://www.ain.gub.uy)






	➤ Dilución de responsabilidades.
<b>Recomendación</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Identificar los bienes adquiridos no asignados e implementar acciones que aseguren su disponibilidad y correcta distribución.</li> <li>2. Planificar la compra de materiales en función de necesidades que surjan de estudios de antecedentes actualizados.</li> <li>3. Definir y asignar tareas y responsabilidades para la solicitud de los materiales y exigir la entrega de documentación que acredite la recepción de los mismos en cantidad y calidad, y al beneficiario autorizado.</li> <li>4. Definir controles que permitan mitigar los riesgos descritos a los que se encuentra expuesto el M.D.N.</li> <li>5. Realizar una investigación administrativa a efectos de determinar las responsabilidades en el proceso de adquisición, distribución y pago de la LP 01/2016 y su ampliación.</li> </ol>

<b>Hallazgo</b>	<p><b>Controles ineficaces sobre la ejecución de obras, no permiten asegurar que el beneficio otorgado se utilice para el fin dado.</b></p> <p>En referencia a las inspecciones de obra realizadas una vez cumplido el plazo otorgado para su ejecución, se constató que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los referentes de las Unidades no reportan al DSSI las inspecciones realizadas ni sus resultados.</li> </ul>
-----------------	---

Reservado según Resolución del 10/07/2012

Paysandú 941 Montevideo – República Oriental del Uruguay  
Tel. 2901.72.23 Int. 3102  
[www.ain.gub.uy](http://www.ain.gub.uy)



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De los 260 beneficiarios de los ejercicios 2015-2016 constan sólo las visitas a 43 obras, las cuales excedieron el plazo máximo de ejecución en 274 días promedio.</li> <li>• De la visita realizada por el equipo auditor a la obra del beneficiario No.1956, cuyo plazo de ejecución se encontraba excedido, se constató que la misma no estaba finalizada y que no había sido inspeccionada por el DSSI.</li> </ul>
<p><b>Criticidad de Hallazgo</b></p>	
<p><b>Riesgos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Uso indebido de los fondos y/o materiales.</li> <li>➤ Pérdida de recursos.</li> <li>➤ Recursos ociosos.</li> <li>➤ Dilución de responsabilidades.</li> <li>➤ Población insatisfecha.</li> </ul>
<p><b>Recomendación</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definir controles que permitan asegurar que los materiales fueron utilizados para las obras aprobadas.</li> <li>2. Realizar visitas y seguimiento de las obras en forma oportuna.</li> </ol>

Reservado según Resolución del 10/07/2012

Paysandú 941 Montevideo – República Oriental del Uruguay  
 Tel. 2901.72.23 Int. 3102  
[www.ain.gub.uy](http://www.ain.gub.uy)




<b>Hallazgo</b>	<p><b>Ausencia de información íntegra, confiable y veraz de: solicitudes de ingreso al PVA, entrega de bienes a beneficiarios y resultados de inspecciones realizadas.</b></p> <p>La DSSI registra en 3 planillas Excel independientes: a) solicitudes de ingreso al programa; b) materiales asignados a los beneficiarios por proveedor para cada Licitación; c) inspecciones realizadas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En la de solicitudes: <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ no se respeta la correlatividad numérica dispuesta y se repiten números para distintos beneficiarios o faltan números,</li> <li>✓ figuran 386 solicitudes en estado “pendiente” y la documentación solo avala 89,</li> <li>✓ de 420 solicitudes dadas de baja, 163 no indican el motivo.</li> </ul> </li> <li>• En la de materiales de la LP 01/16, se constató entrega de materiales que no correspondían a esa licitación, lo que pone en evidencia la ausencia de un registro confiable para el control de los saldos pendientes de asignación por licitación (Ejemplo: beneficiario No. 1880).</li> <li>• Inspecciones (Planilla 2ª vuelta): contiene solamente las obras visitadas por el DSSI (Montevideo y Canelones) pero no incorpora las efectuadas por los referentes de las Unidades en el resto del país, que representan aproximadamente el 50% de los beneficios.</li> </ul>
-----------------	--

Reservado según Resolución del 10/07/2012

Paysandú 941 Montevideo – República Oriental del Uruguay  
Tel. 2901.72.23 Int. 3102  
[www.ain.gub.uy](http://www.ain.gub.uy)



<p><b>Criticidad del Hallazgo</b></p>	
<p><b>Riesgos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Toma de decisiones inadecuadas para la gestión del plan.</li> <li>➤ Población objetivo insatisfecha (demoras, errores, pérdidas de inscripciones).</li> <li>➤ Otorgamiento de beneficios a quienes no corresponde.</li> <li>➤ Pérdida de bienes.</li> <li>➤ Desvío de fondos para compra de bienes no necesarios.</li> </ul>
<p><b>Recomendación</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Hacer un relevamiento de las solicitudes presentadas y verificar el curso de acción que se dio a las mismas, identificar aquellas que se encuentran pendientes y disponer su pronta resolución para la entrega de los materiales ya adquiridos.</li> <li>2. Delimitar el acceso a los registros asignando permisos que garanticen la seguridad de la información.</li> <li>3. Circularizar a los proveedores, evaluar la correspondencia de los saldos informados a efectos de determinar los saldos de los materiales acopiados y disponer su pronta entrega.</li> <li>4. Registrar los resultados de todas las inspecciones realizadas que sirvan como insumo para corregir</li> </ol>

Reservado según Resolución del 10/07/2012

[Paysandú 941 Montevideo – República Oriental del Uruguay](#)  
 Tel. 2901.72.23 Int. 3102  
[www.ain.gub.uy](http://www.ain.gub.uy)



	brechas y toma de decisiones en tiempo y forma y monitorear los resultados del Plan.
--	--

<b>Hallazgo</b>	<p><b>Ausencia de información confiable y actualizada sobre la población objetivo y monitoreo de la ejecución del PVA</b></p> <p>El último dato sobre la población objetivo corresponde al censo realizado en el 2009 y la D.G.SS.SS no ha brindado al DSSI lineamientos para actualizar dichos datos.</p> <p>No se tiene un registro integral de la ejecución del PVA para realizar el seguimiento y monitoreo de los resultados del plan a nivel general ni de beneficiario.</p>
<b>Criticidad del Hallazgo</b>	
<b>Riesgos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Toma de decisiones inadecuadas para la gestión del plan.</li> <li>➤ Otorgamiento de beneficios a quienes no corresponde.</li> <li>➤ No cumplir con el objetivo del plan por desconocer posibles beneficiarios.</li> </ul>
<b>Recomendación</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Realizar un relevamiento sobre la situación social del personal del Inciso y planificar las medidas a adoptar.</li> <li>2. Implementar un procedimiento que permita</li> </ol>

Reservado según Resolución del 10/07/2012

Paysandú 941 Montevideo – República Oriental del Uruguay  
 Tel. 2901.72.23 Int. 3102  
[www.ain.gub.uy](http://www.ain.gub.uy)




	<p>mantener actualizada la información sobre la población objetivo.</p> <p>3. Crear un registro para medir los resultados y el avance del PVA, a nivel general y por beneficiario.</p>
--	--

Reservado según Resolución del 10/07/2012

Paysandú 941 Montevideo – República Oriental del Uruguay  
Tel. 2901.72.23 Int. 3102  
[www.ain.gub.uy](http://www.ain.gub.uy)



<p><b>Hallazgo</b></p>	<p><b>Debilidades en los controles realizados para el otorgamiento del beneficio, no aseguran su pertinencia y oportunidad.</b></p> <p>Se constató que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- se carece de firmas y/o identificación del responsable de la evaluación realizada, que aseguren la pertinencia y responsabilidad,</li> <li>- existen demoras para el otorgamiento del beneficio, En una muestra de 134 beneficios otorgados, el plazo promedio de aprobación fue de 239 días. Al 02/08/2017, las solicitudes pendientes fueron ingresadas con una antigüedad promedio de 429 días,</li> <li>- el beneficio otorgado no posee la aprobación formal de un superior una vez que el equipo técnico realizó la evaluación de la solicitud.</li> </ul>
<p><b>Criticidad de Hallazgo</b></p>	<p style="text-align: center;">  </p>
<p><b>Riesgos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Uso indebido de los fondos y/o materiales.</li> <li>➤ Proporcionar fondos a una población diferente a la establecida en el plan.</li> <li>➤ Pérdida de recursos.</li> <li>➤ Recursos ociosos.</li> <li>➤ Dilución de responsabilidades.</li> </ul>

Reservado según Resolución del 10/07/2012

Paysandú 941 Montevideo – República Oriental del Uruguay  
 Tel. 2901.72.23 Int. 3102  
[www.ain.gub.uy](http://www.ain.gub.uy)



	Población insatisfecha.
<b>Recomendación</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definir actividades de control que permitan mitigar los riesgos.</li> <li>2. Analizar los motivos de las solicitudes pendientes y evaluar la pertinencia de otorgar el beneficio.</li> <li>3. Establecer plazos límites para cada etapa del proceso desde el otorgamiento del beneficio hasta el monitoreo de cumplimiento.</li> </ol>

<b>Hallazgo</b>	<p><b>La DSSI tiene asignadas tareas operativas y de control incompatibles.</b></p> <p>El Reglamento Orgánico funcional asignó al DSSI la gestión del Programa Red de Asistencia de Integración social, en el cual está comprendido el Plan de Vivienda, y también el control de ejecución presupuestal del mismo.</p> <p>La superposición de las tareas de gestión y control no permite asegurar que los recursos se utilicen de forma eficiente para el cumplimiento de los objetivos del Plan.</p>
<b>Criticidad del Hallazgo</b>	<p>Medio</p>
<b>Riesgos</b>	<p>➤ Desvío de fondos y/o utilización indebida de los</p>

Reservado según Resolución del 10/07/2012

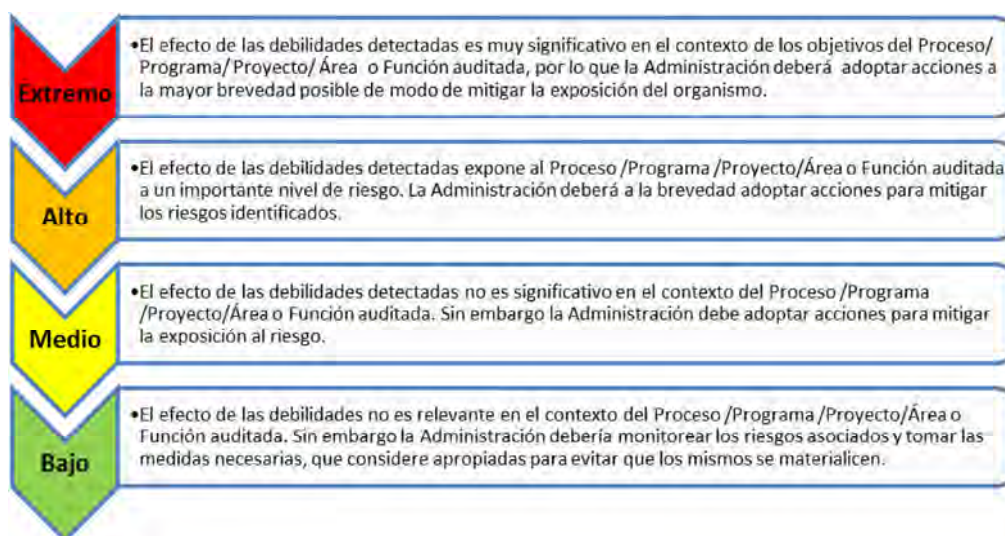
Paysandú 941 Montevideo – República Oriental del Uruguay  
 Tel. 2901.72.23 Int. 3102  
[www.ain.gub.uy](http://www.ain.gub.uy)





	<p>recursos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Utilización de fondos en bienes innecesarios en detrimento de otros prioritarios.</li> <li>➤ Recursos ociosos.</li> </ul>
<b>Recomendación</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reformular las competencias asignadas al DSSI asignando el monitoreo y seguimiento de la Ejecución Presupuestal del plan y al Departamento Financiero el control de la ejecución presupuestal.</li> <li>2. Definir y asignar actividades de control de la ejecución presupuestal.</li> </ol>

Participaron en la realización de esta auditoría las funcionarias de la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Defensa Nacional, Cra. Estela Estévez y T/A Noelia Ramos.



Reservado según Resolución del 10/07/2012

Paysandú 941 Montevideo – República Oriental del Uruguay  
 Tel. 2901.72.23 Int. 3102  
[www.ain.gub.uy](http://www.ain.gub.uy)

Montevideo, 9 de Mayo de 2011.

**Sra. Coordinadora de la División Público  
Cra. Carmen Rúa.**

Cúmplenos en elevar a Usted el informe de la auditoría realizada en el Comando General de la Armada -COMAR- del Ministerio de Defensa Nacional – M.D.N., de acuerdo a lo previsto en el plan anual de auditoría del año 2010.

El objetivo consistió en la evaluación del proceso de contratación y verificación de la ejecución de las obras de infraestructura en el Astillero del Servicio de Construcciones, Reparaciones y Armamento de la Armada (SCRA) con los fondos percibidos por el Proyecto Administración Nacional de Combustible, Alcohol y Portland (ANCAP).

Las obras de infraestructura objeto del presente informe, corresponden a las realizadas por empresas contratadas por el SCRA, mediante la modalidad de arrendamiento de obra.

La Dirección Nacional de Arquitectura del Ministerio de Transporte y Obras Públicas (DNA – MTOP), brindó asesoramiento mediante Informe técnico de fecha 5 de Octubre de 2010, que se adjunta en Anexo I.

El período objeto de análisis fue de Marzo de 2009 hasta Marzo de 2010, no obstante para la realización de algunas pruebas de auditoría el mismo se extendió al mes de Febrero de 2011.

Las tareas se desarrollaron con objetividad, independencia y el debido cuidado profesional, realizando los procedimientos de auditoría detallados en el Anexo II, obteniendo evidencia suficiente, confiable, relevante y útil que permite fundamentar los hallazgos, conclusiones y recomendaciones del presente informe.

La estructura del informe es la siguiente:

- 1) Antecedentes.
- 2) Proceso de Obras de infraestructura en el Astillero.

- 2.1 Áreas intervinientes en el proceso.
- 2.2 Procedimiento de contratación.
- 2.3 Ejecución de las obras.
- 3) Conclusiones y recomendaciones.

### **1) Antecedentes**

El 03/03/2009 con la firma del contrato con ANCAP, el SCRA recibió U\$S 4.300.000, para la construcción de dos barcasas fluviales sin propulsión y un remolcador de empuje. Según la documentación compulsada, U\$S 1.008.113 se destinaron a la ejecución de obras (materiales de construcción, cargas sociales y pagos a las empresas contratadas mediante la modalidad de arrendamiento de obra) en el Astillero ubicado en Punta Lobos – Cerro.

Las obras de infraestructura son las siguientes:

- cobertizo a nuevo (galpón metálico) con instalación eléctrica,
- ampliación cobertizo existente,
- cerramiento lateral del galpón existente,
- explanada exterior de hormigón y red de distribución de gases,
- camino de acceso vehicular y acondicionamiento de suelo,
- solución de aguas servidas.

### **2) Proceso de Obras de Infraestructura en el Astillero.**

#### **2.1) Áreas Intervinientes en el proceso.**

De acuerdo a lo informado por la Dirección General de Material Naval (DIMAT), participaron el Estado Mayor de la DIMAT (EMMAT), el SCRA y el SERIN - Servicio de Reparaciones e Instalaciones Navales, ambos Servicios pertenecen a la DIMAT.

De las áreas que intervienen en el proceso surgen las siguientes constataciones:

- de la documentación proporcionada no existe evidencia de la participación del EMMAT;
- el SCRA no comunicó a la Dirección Nacional de Arquitectura del MTOP la realización de las obras del Astillero, no dando cumplimiento a la normativa, siendo que a dicha Dirección le compete por el art. 325 de la Ley 16.736 el estudio, proyecto, dirección superior, ejecución o, en su caso, contralor de la ejecución de las obras públicas realizadas por el Estado;
- de acuerdo al Manual Orgánico del SERIN, su misión entre otras, comprende la dirección de las obras o proyectos de infraestructura. Sin embargo el SERIN no designó un Director Técnico de Obra en representación del Estado, incumpliendo su misión y lo previsto en el Pliego de Condiciones Generales aprobado por Decreto 8/990 de 24/01/1990. En su lugar designó un Asesor y Supervisor de Obra, el que participó entre otras tareas, en el anteproyecto, proyecto gráfico, memoria descriptiva y el registro de obra pública en el BPS, sin ejercer la función de dirección de obra. Por lo tanto la dirección y administración de las obras quedó a cargo sólo de las empresas privadas.

De lo expuesto surge que el SCRA no contó con el debido asesoramiento ni los controles necesarios en la ejecución de la obra, con el riesgo de pagar por obras no realizadas o de mala calidad, atrasos y dificultades en la ejecución de los proyectos.

## **2.2) Procedimiento de contratación.**

Del análisis del procedimiento de contratación realizado por la División Astillero del SCRA surge que:

- la contratación fue por compra directa y no por licitación pública como corresponde de acuerdo a lo previsto en el TOCAF,

- no se confeccionó expediente del procedimiento de contratación de acuerdo al Decreto 500/991, lo que no permite asegurar la integridad de la documentación respaldante del mismo,
- no se realizó el Pliego de Especificaciones Particulares, según lo dispuesto en el artículo 45 del TOCAF y al Pliego Único de Bases y Condiciones Generales para los contratos de obras públicas,
- existen dos memorias descriptivas con diferente contenido, faltando detalles y definiciones en rubros importantes, no quedando definidas las necesidades del Astillero,
- no surge cual fue el criterio utilizado para cursar invitación a las empresas,
- las empresas presentaron varias ofertas en distintas fechas. El siguiente cuadro muestra las fechas de las distintas ofertas presentadas:

Empresa	Fecha de Ofertas
ARMCO S.A.	10/02/2009 - 03/03/2009 - 04/03/2009
RENTILAN S.A.	16/02/2009 - 25/02/2009 - 18/03/2009
CALPU S.A.	16/02/2009 - 18/03/2009
INTEGRAL TECH	16/02/2009
INAMERICA S.A.	16/02/2009

- las actas del estudio de oferta tienen errores, por ejemplo se recomienda adjudicar a RENTILAN SA, por U\$S 100 más que lo ofertado, a CALPU S.A. y ARMCO S.A. en base a una oferta de 25/02/2009 que no existe,
- no se constituyeron las garantías de mantenimiento de oferta y de cumplimiento de contrato,
- el gasto no contó con la intervención previa del Tribunal de Cuentas,
- no existe resolución de adjudicación, por lo que el gasto no fue dispuesto por ordenador competente,
- las empresas RENTILAN S.A. y CALPU S.A. comparten el representante técnico, situación observada por la D.N.A. del M.T.O.P.,

- se realizaron trabajos adicionales por las empresas RENTILAN S.A. y CALPU S.A. sin existir una autorización expresa para la realización de los mismos, ni pedido de cotización a otras empresas.

Las constataciones señaladas responden a que el SCRA realizó un procedimiento de compra directa a partir de la solicitud de tres presupuestos, aplicando el art. 11 de la Ley 13.318 en redacción dada por Art. 53 de la Ley 13.892 de 19/10/1970.

Dicha normativa no se encuentra vigente por aplicación de la derogación genérica dispuesta por el Art. 140 del TOCAF, ni le es aplicable a la contratación de las obras de infraestructura en el Astillero, dado que éstas no implican la ejecución de una obra por cuenta de terceros.

Por lo expuesto, el SCRA incumplió la normativa, eludió los controles del gasto, no asegurándose contratar según sus necesidades ni al mejor proveedor, facilitando el acuerdo entre las empresas y restándole transparencia a la contratación.

### **2.3) Ejecución de las obras.**

El monto total contratado asciende a U\$S 716.616, el que incluye el suministro de materiales y realización de las siguientes obras, cuyo detalle se explicita en el Cuadro 1:

**RENTILAN S.A.:** piso galpón metálico (cobertizo), instalación eléctrica para galpón - alimentación desde subestación y explanada exterior en hormigón.

**CALPU S.A.:** camino de acceso vehicular y acondicionamiento de suelo, ampliación de cobertizo existente, cerramiento lateral y solución final de aguas servidas,

**ARMCO S.A.:** construcción metálica de galpón.

Respecto al camino de acceso vehicular y acondicionamiento de suelo contratado a CALPU S.A., durante la ejecución se sustituyó la consolidación del sustrato para la conformación de una circulación bituminizada cotizado en U\$S 21.000, por un canalón de desagüe principal y aumento de los niveles de relleno de

balastro compactado. De acuerdo a lo informado, la sustitución respondió a un problema de inestabilidad del terreno.

El total de pagos a las empresas contratadas fue de U\$S 856.064, realizados por el Jefe del Departamento de Administración de Proyectos del Astillero.

La DNA del MTOP, no pudo realizar una evaluación de la razonabilidad de lo pagado con el costo total de la obra, por no existir información completa y mensurable.

El siguiente cuadro detalla las diferencias por empresas:

Empresa	Dólares			% Pagos/ Pr.Cont.
	Precio s/Contrato	Pagos	Diferencia	
RENTILAN SA	452.344	595.526	143.182	31,65
CALPU SA	158.925	174.188	15.263	9,60
ARMCO SA	105.347	86.350	-18.997	-1,80
<b>Total</b>	<b>716.616</b>	<b>856.064</b>		

Fuente: Relaciones de gastos del SCRA.

#### Diferencias por trabajos adicionales:

El SCRA pagó por trabajos adicionales **U\$S 143.182** a RENTILAN SA (piso de galpón, modificación de estructura y aumento de resistencia de la explanada, canalización de gases e instalación eléctrica) y **U\$S 15.263** a CALPU SA (compactación de piso en galpón de granallado y tareas de vialidad).

Los trabajos adicionales respondieron a que surgieron requerimientos que no fueron contemplados en la memoria descriptiva, pagando más de lo previsto inicialmente.

#### Diferencias por obligaciones impagas:

El SCRA mediante contrato se obligó a pagar por concepto de IVA a ARMCO SA **U\$S 18.997**, con certificados de crédito de la DGI, o en su defecto en efectivo. Al 02/12/2010 dicho monto no fue abonado. Esto responde a que el SCRA considera

que está amparado en la exoneración prevista en el Art. 34 del Decreto 220/998, con el riesgo de un eventual reclamo por la empresa.

Asimismo, en la documentación proporcionada no hay factura que detalle los trabajos realizados.

### **Cemento pórtland.**

De acuerdo al contrato de arrendamiento de obra, ANCAP debe pagar al SCRA U\$S 120.000 en pórtland gris común valuado a precio de costo.

Según la planilla de la División Pórtland de ANCAP, el total suministrado al 02/12/2009 fue de 479.000 kg, lo que equivale a U\$S 67.345. El mismo fue entregado en su mayoría a granel siendo un insumo de limitada vida útil.

El SCRA no cuenta con registro de los ingresos y egresos de pórtland.

Se remitió cuestionario al Jefe de la DIMAT, preguntando detalle de cantidades utilizadas y se informó que se consumió la totalidad del pórtland entregado por ANCAP.

Con fecha 24/06/2010 el Jefe del SCRA informa el detalle de las obras realizadas con dicho pórtland y la DNA del MTOP, constató que en dichas obras solo se consumieron 35.000 kg, lo que equivale a U\$S 5.388.

Para aclarar estas inconsistencias, se remitió un nuevo cuestionario a la DIMAT. Con fecha 25/02/2011, el Jefe de la DIMAT informó que el pórtland se utilizó en trabajos adicionales no previstos inicialmente, como forma de pago a las empresas bajo la modalidad de cambio - trabajos por pórtland para realizarlos-.

En consecuencia, no es posible determinar el destino dado a los restantes 444.000 kg., lo que impactaría en un aumento del costo de las obras.

### **Supervisión de las obras.**

Según lo informado por el Asesor y Supervisor de Obra, semanalmente se realizaban visitas al Astillero para controlar que se ejecutara la obra, verificar el avance de la misma y dar la conformidad técnica para el pago a las empresas.



Las visitas no se encuentran documentadas. Si bien existen informes de avance de obra de las empresas, no todos cuentan con el aval del Asesor y Supervisor de Obra, ni surge de los mismos que se haya supervisado la calidad de las obras y el cumplimiento de las condiciones requeridas.

La DNA del MTOP, constató que en los trabajos realizados por la empresa CALPU S.A. existen deficiencias de compactación del suelo en un sector.

El Pliego de Condiciones Generales aprobado por Decreto 8/990 de 24/01/1990, establece que se debe labrar acta de la recepción definitiva de las obras en presencia del representante técnico de la empresa y del Director de Obra. De acuerdo a lo informado por el Asesor y Supervisor de Obra, se hizo una recorrida con cada una de las empresas, con los Jefes del Astillero y del SCRA a los efectos de validar las mismas, no realizándose acta de recepción de las obras, incumpliendo la normativa.

Por lo expuesto, no es posible afirmar que haya existido una supervisión adecuada para garantizar que la calidad de los trabajos realizados haya sido la requerida y contratada por el SCRA.

### **Aportes de obra.**

De acuerdo a lo previsto en el Pliego de Condiciones Generales, las aportaciones por concepto de seguridad social son de cargo del propietario del inmueble. Corresponde al Director de Obra exigir a las empresas contratadas los comprobantes necesarios para verificar el personal que trabaja en la obra.

El total de pagos al BPS por concepto de aporte unificado de la construcción es de \$ 1.362.035, correspondiente \$ 1.033.043 a RENTILAN S.A. y \$ 328.992 a CALPU S.A.

El siguiente cuadro compara el monto imponible que surge de los contratos y el que surge de lo declarado al BPS:

Cuadro 2	Pesos			
	Empresa	Monto Imp. declarado al BPS	Monto Imp. s/contrato	Diferencia % de incremento
	RENTILAN SA	1.385.473	698.681	686.792 98,30
	CALPU SA	438.029	383.792	54.237 14,13
	<b>TOTAL</b>	<b>1.823.502</b>	<b>1.082.473</b>	

Fuente: Relaciones de gastos del SCRA y Contratos.

En RENTILAN S.A. el incremento del monto imponible fue del 98,30%, lo que no es razonable comparado con el incremento de pagos por trabajos adicionales que fue del 31,65% expuesto en el Cuadro 1.

Se constató que ninguna de las áreas intervinientes en el proceso de obras realizó el control de los jornales declarados y el cierre de obra en el BPS.

Esto responde a la falta de asignación de responsabilidad para realizar dicho control, pudiendo las empresas contratadas incluir en las planillas presentadas al BPS, personal no afectado directamente a la ejecución y en consecuencia pagar por aportes que no corresponden a las obras realizadas.

### 3) Conclusiones y Recomendaciones.

De la evaluación del proceso de contratación se concluye que el COMAR incumplió con la normativa vigente prevista en el TOCAF, no contó con asesoramiento adecuado, el proceso de selección de las empresas contratistas no fue transparente, eludió el control preventivo del gasto y no contrató según las necesidades.

Si bien se realizaron las obras del Astillero, existieron debilidades en el control interno, por la falta de asignación de responsabilidad en la dirección de obra y ausencia de controles, que derivaron en un incremento significativo de los trabajos adicionales de RENTILAN S.A. y CALPU S.A., en que algunos trabajos no tuvieron



**REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY  
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS**


la calidad requerida y que se realizaran pagos al B.P.S. por jornales que excedían lo previsto contractualmente.

Debido a la falta de integridad en la información, no es posible comprobar el destino dado a 444.000 kg. de pórtland ni evaluar la razonabilidad de lo pagado con los costos de las obras realizadas.

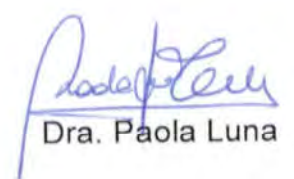
Se recomienda al M.D.N. lo siguiente:

1. Disponer una investigación administrativa a los efectos de determinar responsabilidades por el destino dado a 444.000 kg. de Pórtland y por la cantidad de jornales declarados al B.P.S.
2. Asegurar para futuras obras públicas, que el COMAR siga los procedimientos de contratación previstos en el T.O.C.A.F. y cuente con la debida planificación y asesoramiento, designando un director de obra y estableciendo los controles necesarios en la ejecución.

Es todo cuanto tenemos que informar.

  
Cra. Ruth López

  
Cr. Marcello Pica

  
Dra. Paola Luna

Montevideo, 30 de Julio de de 2012.

**Sra. Coordinadora de la División Público**

**Cra. Carmen Rúa**

Se eleva a Usted el informe de la auditoría realizada en el Comando General de la Fuerza Aérea - C.G.F.A. - del Ministerio de Defensa Nacional - M.D.N. - de acuerdo a lo previsto en el plan anual de auditoría.

### INFORME EJECUTIVO

#### Objetivo y alcance

El objetivo consistió en evaluar los controles en las compras realizadas con los fondos percibidos por el Comando General de la Fuerza Aérea - C.G.F.A.- del Ministerio de Defensa Nacional - M.D.N. - por las Misiones de Operaciones de Paz, en adelante M.O.P..

El período objeto de análisis abarcó los ejercicios del 2010 y 2011.

#### Principales hallazgos de auditoría.

- En la planificación: El C.G.F.A. carece de un procedimiento definido a los efectos de la elaboración y aprobación de un plan anual detallado de compras M.O.P.. El plan de compras que realiza no tiene el nivel de detalle suficiente que permita realizar un seguimiento, control y análisis de desvíos.
- En los registros contables: La Dirección de Economía y Finanzas (D.É.F.) registra solamente los movimientos financieros, no cuenta con información respecto de qué bienes o servicios se adquirieron.
- En el inventario: Los controles que realiza la Inspectoría y Auditoría Aérea no son efectivos, dado que se verifican las existencias en base al reporte de inventarios de bienes que le realizan las distintas Unidades, no contando con información de la D.E.F. que le permita realizar un cruzamiento de las existencias con los bienes adquiridos. Asimismo, no recibe de la División Abastecimiento Material Aeronáutico (DIVAMA) el inventario de repuestos aeronáuticos, ni realiza inspecciones en dicha División.



AUDITORIA INTERNA  
DE LA NACION

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY  
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS

- En las compras: Se constató que en los expedientes no está documentada la necesidad, por lo que no es posible evaluar que lo comprado se ajuste a lo requerido, pudiéndose comprar más, menos o distinto a las necesidades.

- En la recepción y custodia: La DIVAMA posee una concentración de tareas que debilita los controles. Realiza el procedimiento de compra, recepciona, registra, custodia y distribuye los repuestos aeronáuticos.

### **Conclusiones y recomendaciones**

De la evaluación de los controles en las etapas de planificación, registración, inventario y recepción de los bienes ejecutados con fondos M.O.P., se concluye que no existen controles eficaces para la salvaguarda de los activos adquiridos por el C.G.F.A., que den seguridad razonable respecto del ingreso y destino de los mismos.

Se recomienda lo siguiente:

- 1) Definir e implementar por parte del C.G.F.A. un procedimiento con designación de responsables para elaborar la planificación anual de compras, con un nivel de detalle que permita realizar un seguimiento de lo planificado en relación a lo ejecutado y sea útil para la toma de decisiones.
- 2) Generar información por parte de la D.E.F. respecto de los bienes que se adquieren con la ejecución de los fondos.
- 3) Modificar la RFA 24-2 de 14/10/2010, de modo que la DIVAMA no concentre las funciones en la compra, recepción, registro, custodia y distribución de repuestos aeronáuticos.
- 4) Dotar a la Inspectoría y Auditoría Aérea de recursos que permita cumplir los cometidos asignados por la RFA 87-1 del 02/10/2009.
- 5) Determinar responsables de la recepción de los bienes, con identificación del lugar o área que los recibe al momento de conformar la documentación respaldante, que asegure la debida oposición de intereses y permita hacer un seguimiento de las adquisiciones.
- 6) Solicitar a la U.G.E.F. el acceso al S.I.I.F. para consulta del estado de ejecución de estos fondos.

## INFORME ANALÍTICO

El objetivo consistió en evaluar los controles en las compras realizadas con los fondos percibidos por el C.G.F.A. por las Misiones de Operaciones de Paz, en adelante M.O.P..

El período objeto de análisis abarcó los ejercicios del 2010 y 2011.

La auditoría se realizó de acuerdo a las Normas de Auditoría Interna Gubernamental del Uruguay (NAIGU) y a las Guías Técnicas para la gestión de la actividad de auditoría interna gubernamental, adoptadas por Resolución de la A.I.N. de fecha 22/08/2011 y a las Normas Generales de Control Interno adoptadas por Resolución de la A.I.N. de fecha 25/01/2007.

La estructura del informe es la siguiente:

- 1) Marco de Referencia
- 2) Hallazgos de auditoría
- 3) Conclusiones y recomendaciones

### 1) Marco de Referencia

El artículo 88 de la Ley 18.362 del 06/10/2008, declara a los fondos M.O.P. como fondos de terceros administrados por la Dirección General de Secretaría del M.D.N. (D.G.S).

La Unidad de Gestión Económico Financiera (U.G.E.F.) dependiente de la Dirección de Recursos Financieros de la D.G.S., es quien coordina la administración con las Fuerzas y realiza el control financiero de los fondos M.O.P..

De acuerdo al Decreto 501/2009 de 28/10/2009, la U.G.E.F. emite informe respecto de la planificación de las Fuerzas, evaluando la existencia de disponibilidad financiera y control del cumplimiento del régimen especial de contratación para la adquisición de insumos y equipamiento relacionada con la participación de las Fuerzas Armadas en las M.O.P..

En el C.G.F.A. intervienen en la ejecución de los fondos (ver organigrama en Anexo I):

- el Centro Coordinador de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (CE.CO.MA.PA) responsable de asesorar, planificar, coordinar y evaluar todo lo concerniente a las M.O.P.
- la Dirección de Economía y Finanzas (D.E.F.), tiene el control y administración de las cuentas de la Fuerza.
- la Inspectoría y Auditoría Aérea, centraliza el registro y realiza inspecciones de las existencias de todos los bienes muebles del C.G.F.A..
- el Servicio de Abastecimiento del Comando Aéreo Logístico (C.A.L.) realiza las adquisiciones, del cual dependen:
  - la División Licitaciones (material no aeronáutico)
  - y la División Abastecimiento Material Aeronáutico (DIVAMA).

Los fondos M.O.P. son depositados en la cuenta corriente en dólares del B.R.O.U. N° 152/51470 que administra la U.G.E.F., transfiriendo al C.G.F.A a la cuenta en dólares del B.R.O.U. N° 152/30793 por Fondo Rotatorio, viáticos del personal militar y compras de Equipo en el exterior.

El total de ingresos fondos M.O.P. percibidos por concepto de horas de vuelo, equipo y viáticos es de USD 6.046.919 y USD 6.537.001 en los años 2010 y 2011, respectivamente.

## 2) Hallazgos de auditoría

De la evaluación de los controles en la ejecución de los fondos surgen las siguientes observaciones:

En la planificación: El C.G.F.A. carece de un procedimiento definido a los efectos de la elaboración y aprobación de un plan anual detallado de compras con Fondos M.O.P.. Si bien el CE.CO.MA.PA tiene asignada la tarea de planificar lo concerniente a las M.O.P. no se tuvo evidencia de su participación.

El plan de compras que realiza el C.G.F.A. no tiene el nivel de detalle suficiente que permita realizar un seguimiento, control y análisis de desvíos.

El siguiente cuadro muestra la relación entre la apertura del crédito SIIF realizada por la U.G.E.F. a partir del plan de compras global elevado por la Fuerza y el total ejecutado en gastos de funcionamiento e inversión en pesos uruguayos:

Año	Crédito/Plan	Ejecutado	Variación
2010	101.541.360	50.356.299	50%
2011	157.595.929	33.320.822	79%

Fuente: planilla ejecución de la U.G.E.F y crédito del SIIF

El hecho de que lo ejecutado es significativamente menor a lo previsto, responde a que el C.G.F.A. incrementa el plan para contar con disponibilidad financiera. Esto evidencia que el plan de la Fuerza no responde a una planificación real, que permita evaluar que lo planificado se ajuste a las necesidades, ni sirve para la toma de decisiones, seguimiento y control.

En los registros contables: La D.E.F. registra solamente los movimientos financieros, no teniendo discriminado qué corresponde a gastos de funcionamiento y a gastos de inversión, ni cuenta con información respecto de qué bienes o servicios se adquirieron en la ejecución de los fondos.

Asimismo, la D.E.F. no cuenta con acceso para consulta al SIIF respecto de estos fondos, debido a que los mismos son administrados por la D.G.S. del M.D.N.

En el inventario: La Inspectoría y Auditoría Aérea recibe en formato word los reportes de inventarios de bienes que realizan las distintas Unidades. Dichos reportes no son procesados por la Inspectoría, ni cuentan con un software a tales efectos.

Los inspectores realizan controles, pero no son efectivos, dado que se verifican las existencias en base al reporte de la Unidad, no contando con información de la D.E.F. que le permita realizar un cruzamiento de las existencias con los bienes adquiridos.



La Inspectoría y Auditoría Aérea no recibe de la DIVAMA el inventario de repuestos aeronáuticos, no dando cumplimiento a lo dispuesto en la RFA 87-1 de 02/10/2009, ni realiza inspecciones en dicha División.

En las compras: Se seleccionó una muestra de expedientes de compras en el año 2010 a partir del reporte de ejecución de la U.G.E.F., que totalizan \$ 30.958.618 (61% del total ejecutado).

La U.G.E.F. controla el cumplimiento de las formalidades en la contratación y la disponibilidad financiera.

Se constató que en los expedientes no está documentada la necesidad, por lo que no es posible evaluar que lo comprado se ajuste a lo requerido, pudiéndose comprar más, menos o distinto a las necesidades.

En la recepción y custodia: En las facturas de los expedientes analizados está conformada la recepción, pero no se identifica el lugar o área que recibe los bienes, no pudiendo determinar si quien recibe está autorizado o si están segregadas las funciones entre quien recibe, custodia y dispone el destino de los bienes.

La DIVAMA es quien recepciona los repuestos aeronáuticos siendo también quien realiza el procedimiento de compra, registro, custodia y distribución de dichos bienes. Dichas funciones están reglamentadas en la Resolución del C.G.F.A. 24-2 de 14/10/2010. La falta de oposición de intereses y la ausencia de controles internos pueden dar lugar a acuerdos con las empresas en perjuicio del Estado y un inadecuado manejo de los bienes.

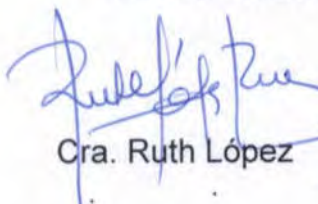
### **3) Conclusiones y recomendaciones**

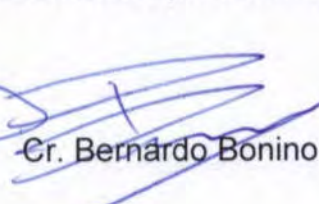
De la evaluación de los controles en las etapas de planificación, registración, inventario y recepción de los bienes ejecutados con fondos M.O.P., se concluye que no existen controles eficaces para la salvaguarda de los activos adquiridos por el C.G.F.A., que den seguridad razonable respecto del ingreso y destino de los mismos.

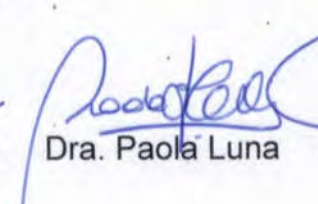
Se recomienda lo siguiente:


1. Definir e implementar por parte del C.G.F.A. un procedimiento con designación de responsables para elaborar la planificación anual de compras, con un nivel de detalle que permita realizar un seguimiento de lo planificado en relación a lo ejecutado y sea útil para la toma de decisiones.
2. Generar información por parte de la D.E.F. respecto de los bienes que se adquieren con la ejecución de los fondos.
3. Modificar la RFA 24-2 de 14/10/2010, de modo que la DIVAMA no concentre las funciones en la compra, recepción, registro, custodia y distribución de repuestos aeronáuticos.
4. Dotar a la Inspectoría y Auditoría Aérea de recursos que permita cumplir los cometidos asignados por la RFA 87-1 del 02/10/2009.
5. Determinar responsables de la recepción de los bienes, con identificación del lugar o área que los recibe al momento de conformar la documentación respaldante, que asegure la debida oposición de intereses y permita hacer un seguimiento de las adquisiciones.
6. Solicitar a la U.G.E.F. el acceso al S.I.I.F. para consulta del estado de ejecución de estos fondos.

Es todo cuanto tenemos que informar.

  
Cra. Ruth López

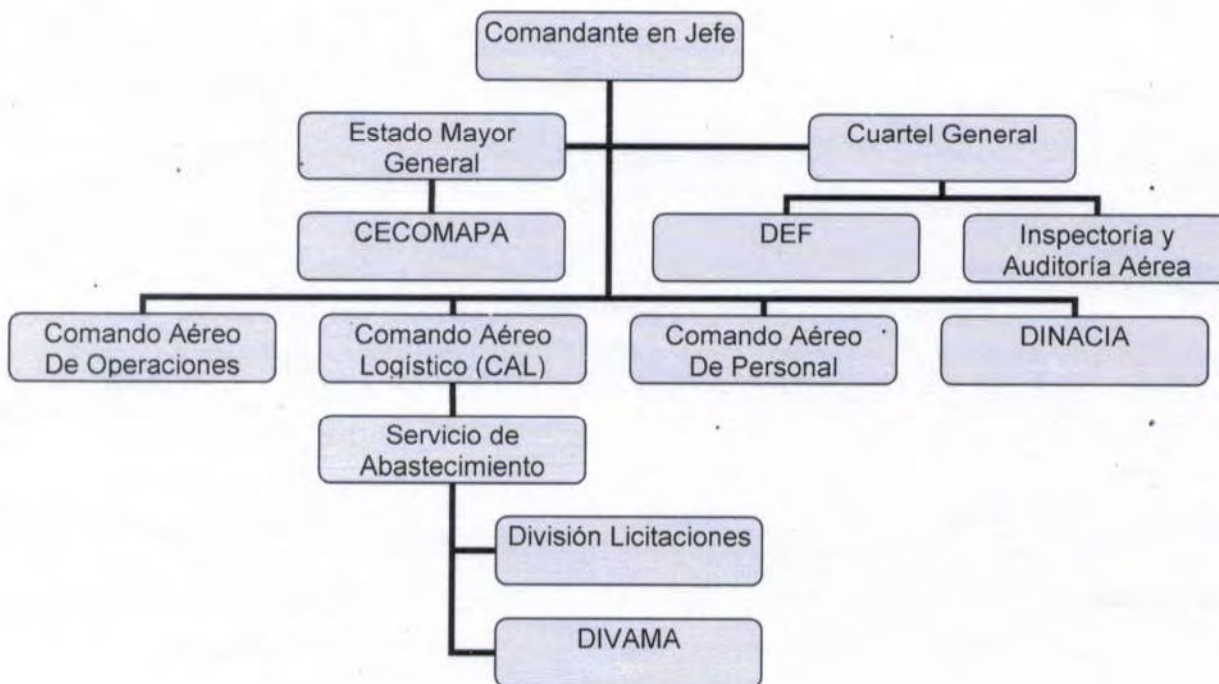
  
Cr. Bernardo Bonino

  
Dra. Paola Luna

  
Cr. Marcello Pica

Anexo I -

El siguiente organigrama ubica a las Unidades del C.G.F.A. que intervienen en la ejecución de los Fondos M.O.P.





Informe de la actuación realizada en el Servicio de Tutela Social de las Fuerzas Armadas, – en adelante STS - dependiente de la Dirección General de Servicios de las Fuerzas Armadas, del Ministerio de Defensa Nacional. La misma se dispuso en cumplimiento del Plan anual de auditoría 2015.

### **OBJETIVO y ALCANCE**

Evaluar la administración del Fondo Especial de Tutela Social, en adelante FETS, realizado por el STS, y el cumplimiento de la normativa aplicable.

El alcance del presente informe abarcó las erogaciones del FETS, destinadas al Área de Ancianidad, apoyo a circunstancias especiales, vehículos y créditos a largo plazo expuestos en el balance al 31/12/2014 y los procedimientos licitatorios de los Servicios fúnebres.

La auditoría se realizó de acuerdo a las Normas de Auditoría Interna Gubernamental del Uruguay y a las Guías Técnicas para la gestión de la actividad de auditoría interna gubernamental, adoptadas por Resolución de la A.I.N. de fecha 22/08/2011 y a las Normas Generales de Control Interno adoptadas por Resolución de la A.I.N. de fecha 25/01/2007.

### **RESUMEN EJECUTIVO – CONCLUSIÓN**

De la evaluación de la administración del FETS, se concluye que hubo apartamientos en su utilización de acuerdo a lo previsto por la normativa. Esto obedece principalmente a la falta de coordinación entre la Dirección General de los Servicios y el Servicio de Tutela Social, respecto a quien ejerce la autoridad y responsabilidad sobre el FETS, sumado a la ausencia de planificación estratégica y financiera para el cumplimiento de los objetivos asignados.



La falta de políticas y planes que definan la estrategia para alcanzar los objetivos propuestos y de indicadores que permitan medir el avance, para la evaluación y monitoreo de los cometidos, no permite verificar que la gestión del fondo sea realizada con eficacia y eficiencia. Asimismo, la no definición de criterios formales, para el acceso equitativo de los usuarios a los servicios que financia el FETS le resta transparencia a la gestión.

Por lo anteriormente dicho se sugieren las siguientes recomendaciones:

1. Coordinar atribuciones y responsabilidades entre el STS y la DGSS en función de que la primera tiene la responsabilidad de administración sobre el FETS por ley, y que a la segunda le corresponde dirigir, coordinar y supervisar los servicios comunes a todas las Fuerzas.
2. Realizar una planificación estratégica, operativa y financiera para el cumplimiento de los cometidos asignados al FETS. En particular:
  - a. Definir indicadores de gestión e impacto que permitan evaluar y monitorear la gestión del FETS y del cumplimiento de sus objetivos, asignando la responsabilidad para su seguimiento.
  - b. Realizar estudios para determinar beneficiarios y necesidades, definir el destino a dar a los remanentes y si es necesario, actualizar la norma para no generar inequidades y restar transparencia al proceso.
  - c. Definir la política para bienestar social en el área de ancianidad, evaluando la conveniencia de mantener o modificar las modalidades utilizadas (Hogar o casas de salud) en función a los resultados obtenidos.



- d. Definir y reglamentar los parámetros para el otorgamiento del apoyo económico para el servicio brindado en casas de salud.
3. Establecer un procedimiento para la autorización de las erogaciones del FETS, con definición de controles y supervisión sobre las mismas.
4. Realizar los procedimientos de compras competitivos para la prestación del servicio fúnebre en Montevideo e Interior, que tenga en cuenta la calidad y precio en relación a los precios de mercado.
5. Definir actividades de control y supervisión por el STS, para verificar que la calidad del servicio fúnebre prestado se corresponda con el contratado.
6. Presentar una rendición de cuentas a los aportantes de las acciones realizadas y de los estados contables auditados, de modo de transparentar la gestión del uso de fondos de terceros.
7. En caso de mantener el Hogar en funcionamiento, se recomienda:
  - a) Invertir en el mejoramiento de la estructura edilicia.
  - b) Registrar y controlar el stock de todos los insumos que se reciben y las sillas de ruedas.
  - c) Rever la necesidad de los insumos suministrados por el INDA.

## INFORME DETALLADO

### I. Marco de referencia

El FETS fue creado para atender las erogaciones que demanden los servicios fúnebres y el mejoramiento del bienestar social de los beneficiarios, en las Áreas de: Ancianidad, Minoridad, Recreación y Apoyo a la Salud, no comprende los Servicios de Viviendas y Retiros y Pensiones Militares.



Los beneficiarios son los integrantes de las Fuerzas Armadas en actividad o retiro, los funcionarios del Ministerio de Defensa Nacional y funcionarios de la Caja de Retirados y Pensionistas Militares.

Dicho Fondo debe ser administrado por el STS y se integra por el aporte del 1% de las asignaciones de todos sus aportantes.

### **Ingresos**

Los fondos se encuentran depositados en la cuenta bancaria del BROU denominada Fondo Especial de Tutela.

Los ingresos a la cuenta son transferencias mensuales de CGN por el personal activo y de la Unidad Ejecutora Servicios de Retiros y Pensiones de las FFAA, por los retirados.

Dichos ingresos constituyen Fondo de Terceros, no se consideran Recursos de Afectación Especial (artículo 40, Ley N° 17.296 de 21 de febrero 2001).

El siguiente cuadro muestra los ingresos en pesos uruguayos del año 2014.

INGRESOS/AÑOS	2014
ACTIVOS	63.772.638
PASIVOS	133.607.883
INTS. FINANCIEROS *	19.467.617
<b>TOTAL</b>	<b>216.848.138</b>

**Fuente de información:** Estado de Ingresos del FETS al 31/12/2014 con dictamen de auditoría externa.

\*Generados por inversiones en letras de regulación monetaria. Con fecha 18 de diciembre de 2013 el Ministro de MDN dictó resolución autorizando a la DGSSFFAA a invertir los remanentes del FETS en instrumentos de deuda emitidos por el Estado uruguayo y/o Banco Central del Uruguay.



### **Egresos vinculados a las siguientes áreas**

<b>AREAS/AÑOS</b>	<b>2014</b>
SERVICIO FUNEBRE	56.458.102
ANCIANIDAD	32.469.298
MINORIDAD	45.482.897
RECREACION	26.509.668
APOYO SALUD	6.613.463
CIRC. ESPECIALES	487.371
<b>TOTAL POR AREAS</b>	<b>168.020.799</b>

**Fuente de información:** Estado de Egresos del FETS al 31/12/2014 con dictamen de auditoría externa.

El dictamen de auditoría externa informa que “no existe un procedimiento escrito que permita discriminar los gastos que pertenecen propiamente al FETS de los del resto de los servicios que se encuentran bajo la órbita de los DGSSFFAA”.

## **II. Hallazgos**

De los procedimientos de auditoría realizados se destacan los siguientes hallazgos:

### **1) Estructura organizativa, asignación de autoridad y responsabilidad.**

El FETS debe ser administrado por el STS, dependiendo éste de la Unidad Ejecutora (UE) Dirección General de los Servicios, quien tiene como cometido dirigir, coordinar y supervisar las actividades de los servicios comunes a todas las Fuerzas. No se evidencian acciones coordinadas entre la DGSS y el STS para la ejecución del fondo.

A vía de ejemplo, las solicitudes para autorizaciones especiales no tienen un único criterio de ingreso, pudiendo tramitarse por el STS o por la DGSS, siendo analizados indistintamente por una u otra Dirección, generándose en algunos casos resoluciones contradictorias, como en la presentación de una solicitud para la intervención quirúrgica en el exterior por \$ 57.509, que fue negada por el Director del STS por no estar comprendida en la norma y aprobada por el Director





General de los Servicios.

No están definidas las funciones y responsabilidades para la administración del FETS, así como la coordinación entre el STS y las demás dependencias de la Dirección General de los Servicios respecto al fondo.

Se constató que el Director General de los Servicios autoriza gastos financiados con el fondo, como por ejemplo situaciones especiales, sin la evaluación ni intervención del Director del Servicio de Tutela.

Asimismo, el procedimiento de compras establecido para la UE, no incluye la participación en el proceso al Director del STS como administrador del FETS en el caso que las mismas sean financiadas con este fondo.

## **2) Planificación de la Utilización del FETS.**

No se realiza una planificación estratégica para el cumplimiento de los cometidos asignados al FETS. Por ejemplo no se realiza análisis estadístico de la población objetivo en el área de ancianidad, que permita realizar una planificación para la prestación del servicio.

La ejecución del gasto se realiza en función de la demanda de los servicios.

En consecuencia, no es posible evaluar y monitorear si los gastos que se están realizando se corresponden con los objetivos establecidos y si se cumple en forma eficiente.

## **3) Utilización del FETS.**

### **a) Gastos no comprendidos en la normativa.**

Se constataron gastos no alineados al destino específico del Fondo, y gastos que si bien están alineados, requerirían revisión de la normativa vigente. Los mismos se detallan a continuación:

- **Autorizaciones especiales.**

El Director de la UE autoriza por Resolución gastos no previstos expresamente en la norma, incluyendo fundamentaciones no claramente alineadas



al cometido del fondo.

En el año 2015 se tramitaron 43 autorizaciones especiales por un monto de \$ 1.286.152 y USD 31.488. y del 01/01 al 07/04 del corriente, se realizaron 14 autorizaciones especiales por un monto de \$ 715.206. y USD 700.

Se verificó que en los gastos analizados, la Asesoría Jurídica del STS ha informado que no corresponde el beneficio, sin embargo fueron autorizados con posterioridad por el Director de la UE.

Se destacan los siguientes gastos:

- Percusión digital para la banda de percusión de la FAU, USD 2.024 (Resolución 14/15)
- Diplomado “European Energy Manager”, para funcionaria arquitecta de la DGSSFFAA, USD 1500 (Resolución 24/15).
- Apoyo banda de músicos artillería de ejército, USD 8.000 (Resolución 34/15).
- Intervención quirúrgica en el exterior, \$ 57.509 (Resolución 55/15).
- Apoyo a la unidad de Lactancia materna del HCFFAA (Resolución 43/15).
- Tratamiento de fertilización in vitro \$ 79.079.50 (Resolución 05/16).
- Plan de Marketing e Imagen Institucional, para la DGSS, \$97.600 (Resolución 13/16).

Estas situaciones evidencian un uso discrecional y desvío de los fondos a otros cometidos distintos para el que fue creado, sin criterios que garanticen que se concedan los mismos beneficios en las mismas circunstancias.

- **Vehículos:**

Se destinaron USD 171.315 del FETS para la permuta de 12 vehículos por compra directa por excepción N° 1/2013. La adjudicación fue autorizada mediante Resolución N° 23/2013 por el Director General de la UE.



Se informó que el uso dado a los vehículos corresponde a comisiones de servicio para el traslado de pasajeros o de carga, no pudiendo asegurar que los mismos sean utilizados para los servicios establecidos en la normativa.

- **Créditos a largo plazo:**

Préstamo otorgado al Servicio de Viviendas por Convenio de fecha 1° de diciembre de 1995, el cual tuvo sucesivas prórrogas, el que fue cancelado el saldo de UR 5.094,86 el 20 de octubre de 2014.

Dicha erogación no está comprendida en la norma legal.

**b) Área de Ancianidad**

De acuerdo al Decreto 326/84 para el cumplimiento del servicio, podrán realizarse inversiones a los efectos del mejoramiento del bienestar social de los beneficiarios que superan los 65 años en:

1. Adquisición o arrendamiento de Hogares y Residenciales.
2. Adquisición o arrendamiento de Casas de Salud, admitiéndose en este caso menores de 65 años que necesiten y carezcan de atención directa, por incapacidad comprobada.
3. Toda inversión que mejore el bienestar de los beneficiarios mayores de 65 años.

La prestación del servicio se realiza bajo las siguientes modalidades: arrendamiento de casas de salud y Hogar de Ancianos Los Cerrillos.

- **Arrendamiento de casas de salud.**

Acceden a este beneficio los aportantes al FETS, retirados o pensionistas, mayores de 65 años, o menores de 65 años no auto válidos. Éstos realizan la búsqueda y elección de la casa de salud.



La División Servicio Social evalúa los requisitos que deben cumplir los solicitantes, elevando el expediente para la aprobación del Director del STS, no realizándose actividades de control respecto a las casas de salud presentadas por el solicitante.

En el mes de Setiembre de 2015, habían 182 beneficiarios.

Se constató la autorización del beneficio no habiendo cumplido con la totalidad de los requisitos exigidos, a modo de ejemplo, solicitud de tres precios, recibos de cobro para verificar si corresponde el beneficio y falta de presentación de la partida de nacimiento solicitada por la División Jurídica del STS.

El monto que subsidia el STS, según lo informado, se realiza luego de un estudio de ingresos, gastos personales y de medicamentos, no cubriendo en todos los casos la totalidad del servicio facturado. No se tuvo evidencia de dicho estudio, ni criterios objetivos definidos que sustenten el monto a otorgar, lo que conlleva a que se realice un uso discrecional del fondo. En el mes de setiembre de 2015 la diferencia a cargo de los beneficiarios ascendió a \$ 269.039 (facturado \$ 3.540.025 y pagado \$ 3.270.986).

- **Hogar de Ancianos “Los Cerrillos” - Canelones:**

El beneficio del Hogar de Ancianos es para personas mayores de 65 años, auto válidos. El mismo dispone de 29 plazas, en un predio de aproximadamente 32 hectáreas, asignándose: cuatro funcionarios para su mantenimiento y vigilancia nocturna, una doctora de la Dirección General de los Servicios según los requerimientos, una psicóloga que realiza visitas semanales y una asistente.

Se brindan cuatro comidas diarias, elaboradas en el Hogar con víveres enviados por la Dirección General de los Servicios y el INDA.

De los procedimientos realizados se constató:



- Al 28/04/2016 se encuentran alojados 8 huéspedes, informándose que la cantidad de beneficiarios ha venido decreciendo, residían 14 personas en 02/2014.
- Existencia de humedades, roturas y calefacción insuficiente. Asimismo, techo ruinoso en el área principal del hogar, por falta de mantenimiento.
- No hay evidencia de actividades de control y supervisión por parte del STS sobre:
  - Cantidad de insumos solicitados a la Dirección General y al INDA en función de las personas hospedadas, consumos y registros.
  - Las acciones realizadas por las personas asignadas al mantenimiento y servicio del Hogar.
  - El uso del predio.
- No cuentan con un inventario actualizado de las existencias de mobiliario en el Hogar. Se verificó que en la relación de existencias al 28/04/2016, no se incluyeron una Televisión y dos aires acondicionados. Asimismo, en el Hogar se custodian sillas de ruedas pertenecientes al STS las cuales no están inventariadas en el mismo.

### c) Área Servicios Fúnebres

El Servicio Fúnebre se integra por aquellos componentes que determine el STS para cada una de las seis Categorías definidas según el rango.

Para el caso de funcionarios civiles y los familiares a los que corresponda, se estará a lo que resuelva el STS, debiéndose guardar relación, al establecerse la categoría, con la jerarquía del cargo desempeñado y la retribución percibida.

- Las licitaciones de Servicios Fúnebres de Montevideo y del Interior se encuentran vencidas.

Las mismas se adjudicaron en los años 2008 y 2007 respectivamente, siendo



prorrogables anualmente por cinco años.

Por lo expuesto existen los riesgos de omisión del servicio por parte de las empresas al no estar la obligación vigente y que el precio de los servicios no se ajuste a los valores de mercado.

- No se tuvo evidencia de los controles realizados sobre la calidad de los servicios prestados por las empresas fúnebres.

Si bien se manifestó la existencia de quejas, no existe un registro de las mismas que permita determinar la magnitud de los desvíos.

Colaboraron en la realización de esta auditoría las funcionarias de la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Defensa Nacional, Cra. Estela Estévez, T/A Noelia Ramos y Dra. Julia Lema.

RESERVA

Montevideo, 4 de Julio de 2011.

Sra. Coordinadora de la División Sector Público  
Cra. Carmen Rua

Se eleva a usted el segundo informe realizado en la Dirección Nacional de Sanidad de las Fuerzas Armadas (D.N.S.FF.AA.), Unidad Ejecutora 033, del Inciso 003 Ministerio de Defensa Nacional (M.D.N.), de acuerdo a lo establecido en el plan anual de auditoría del año 2010.

### **Objetivo y Alcance**

El objetivo de la actuación consistió en evaluar el proceso de venta de servicios a terceros no usuarios de la D.N.S.FF.AA. y la gestión de cobranza, así como el cumplimiento de la normativa aplicable.

Asimismo, se evaluó el proceso de facturación y gestión de cobranza al Fondo Nacional de Recursos (F.N.R.) en el marco del Programa de Transplante Hepático.

El período auditado comprendió los años 2008, 2009 y 2010, si bien para la realización de algunos procedimientos de auditoría se extendió al mes de Junio de 2011.

Se realizaron los procedimientos de auditoría, que se adjuntan en el Anexo N° 1, obteniendo evidencia suficiente, confiable, relevante y útil que permite fundamentar los hallazgos, conclusiones y recomendaciones del presente informe.

Las tareas se desarrollaron con independencia, objetividad y el debido cuidado profesional.

El informe se estructura en los siguientes capítulos:

1. Marco de Referencia.
2. Venta de servicios y gestión de cobranza.
3. Programa de Transplante Hepático.
  - 3.1. Antecedentes.
  - 3.2. Proceso de facturación y cobro.
4. Conclusiones y Recomendaciones.

### **1. Marco de Referencia.**

La D.N.S.FF.AA. en el marco del Decreto 78/994 del 22 de febrero de 1994 y la Ley 17.556 del 18 de setiembre de 2002, realiza respecto de otras instituciones públicas y/o privadas y terceros no usuarios, actos médicos, quirúrgicos, exámenes, estudios y otras prestaciones asistenciales.

Dichas prestaciones sólo podrán brindarse cuando exista capacidad excedentaria, es decir una vez cubiertas las necesidades de sus usuarios.

La contraprestación percibida por los servicios brindados constituye fondo de terceros, los mismos se rinden en el S.I.I.F. y se destinan a gastos de funcionamiento del Hospital Central de las Fuerzas Armadas (H.C.FF.AA.).

Asimismo, la D.N.S.FF.AA. percibe ingresos por prestación de servicios en virtud de los convenios celebrados con el F.N.R. en el marco del Programa de Transplante Hepático.

### **2. Venta de servicios y gestión de cobranza.**

El Departamento de Venta de Servicios (D.V.S.), dependiente de la División Comercial (D.C.) ante el requerimiento de servicios por parte de particulares o instituciones públicas y privadas, consulta en forma telefónica a las áreas requeridas sobre la existencia de excedentes en el servicio a vender.



Se constató que la D.N.S.FF.AA. no tiene definido un procedimiento formal para la determinación del excedente debido a que de acuerdo a lo informado, la Dirección entiende que no resulta necesario dado que la demanda de los terceros no usuarios en algunos casos no es material y en otros permite cubrir las necesidades de los usuarios además de la propia venta.

Por lo expuesto, no es posible asegurar que se priorice la atención de los propios usuarios de la Dirección Nacional frente a las ventas de servicios a terceros no usuarios.

Una vez determinada la disponibilidad del servicio, si la solicitud proviene de un particular, se confecciona un presupuesto de acuerdo a los aranceles vigentes y si el mismo es aceptado se realiza el pago del servicio previo a recibir la asistencia. Si se trata de una institución pública o privada el servicio es brindado con anterioridad al pago del mismo.

Tanto en el Decreto 78/994 como en la Ley 17.556 no se establece en base a qué criterios y con qué periodicidad deberán fijarse los aranceles.

De acuerdo a lo informado por la D.C., los mismos se aprueban por Orden de Servicio del Director Nacional de Sanidad previo análisis de la D.C. de los aranceles fijados por Decreto del M.S.P. N° 179/002, los precios establecidos por U.C.A. y los precios de plaza.

Se constató que la D.N.S.FF.AA. no ha realizado estudios de costos para la determinación de los aranceles, pudiendo percibir como reembolso sumas que no cubran los costos asociados a la prestación.

Finalizada la prestación del servicio al tercero no usuario, el D.V.S realiza la prefacturación en el sistema informático "Venta de Servicios" y se efectúa el registro manual en el Libro de Prefacturas. Posteriormente las prefacturas son remitidas a la División Financiero Contable (D.F.C.), a los efectos de realizar la facturación, la registración contable y el cobro correspondiente.

De acuerdo a lo informado por la D.F.C. por medio de los mayores contables del sistema informático, los ingresos por venta de servicios a particulares y a instituciones públicas y privadas en los años 2008 a 2010, son los que figuran en el siguiente cuadro:

Año	Ingresos en \$ s/programa contable
2008	10.843.961
2009	7.148.622
2010	11.787.610
<b>TOTAL</b>	<b>29.780.193</b>

De la comparación de los mayores contables con las planillas Excel elaboradas por la D.F.C. surgen diferencias para los años 2008 y 2009, las cuales no son materiales.

De los procedimientos aplicados surgen las siguientes observaciones:

- Los registros manual e informático del D.V.S., presentan debilidades que no permiten asegurar la exactitud e integridad de los datos contenidos en los mismos y dificultan la obtención de información discriminada por servicio prestado y por paciente. A modo de ejemplo:
  - los números de las prefacturas no se asignan correlativamente, se constataron asignaciones de un mismo número de prefactura dos veces y la misma prefactura con números distintos;
  - el sistema no cuenta con perfiles de usuario, se constató que todos los usuarios ingresan con una única contraseña, en consecuencia todos los que operen en el mismo pueden ingresar, modificar y suprimir información;
  - no existe un único criterio definido para ingresar en el sistema los datos referentes al servicio brindado.

- Se prefacturaron servicios por importes distintos a lo establecido en los aranceles sin que se realizaran controles previos al envío a la D.F.C. de la prefectura para su posterior facturación.
- Al realizarse la venta a particulares, se le cobra por un estimativo del servicio a brindar y luego de prestado el mismo en caso de existir saldo pendiente se gestiona su cobro. Se constató que:
  - a) la D.F.C. no tiene definido un procedimiento mediante el cual se asegure que el particular reconozca el saldo pendiente de pago. De acuerdo a lo informado por la D.F.C. la deuda existente en el período Enero 2010 a 04 de Julio de 2011 asciende a \$ 699.287, representando un 40% del total de las ventas realizadas;
  - b) no fue posible determinar la existencia de deuda con anterioridad al mes de Enero de 2010, dado que de acuerdo a lo informado por la D.F.C., la D.C. no le remitía hasta esa fecha información de su existencia;
  - c) la D.C. no cuenta con un procedimiento adecuado que le permita asegurar que los particulares certifiquen el domicilio de manera de poder ubicarlos para gestionar el cobro.
- El total adeudado por ventas de servicios a instituciones al mes de Febrero de 2011, asciende a \$ 15.912.699 y Unidades Reajustables 4.731,94, siendo la deuda generada del año 1996 a 2007 de \$ 6.289.503, es decir el 39,5% del total pendiente de cobro.
- La D.F.C. no tiene implementado un procedimiento formal de gestión de cobranza, la misma se gestiona telefónicamente y en algunos casos con intercambio de deuda entre instituciones. Se constató que de la muestra de convenios analizados, los mismos no establecen plazos para el pago ni mora por incumplimiento.

Se observa que las debilidades de los sistemas informáticos, la ausencia de procedimientos de control y de integridad y confiabilidad de la información, exponen a que la D.F.C no cuente con la totalidad de la información de las ventas realizadas por la D.C.

### **3. Programa de Transplante Hepático.**

#### 3.1. Antecedentes.

Para el desarrollo del Programa de Transplante Hepático intervienen la D.C., la D.F.C. y las distintas áreas del H.C.FF.AA. y el F.N.R..

El 16 de julio de 2008 se firma un Acuerdo entre el F.N.R y la D.N.S.FF.AA., referente a la realización de controles y demás actividades de seguimiento de los pacientes que se encuentran en situación de pre y post transplante hepático en el Uruguay.

El 24 de noviembre de 2009 se firma un Acuerdo entre la D.N.S.FF.AA, el M.S.P y el M.E.F. para la realización y financiamiento de transplantes hepáticos en el H.C.FF.AA.

Según lo convenido, dicho Programa se financiará únicamente con aportes del F.N.R.

De acuerdo a lo informado por el la D.C. a la fecha del presente informe se han realizado 27 transplantes hepáticos y 1 transplante hepato – renal.

La realización del transplante hepato – renal no se encuentra amparada en el marco del Acuerdo, dado que el mismo solamente contempla la realización de transplantes hepáticos.

#### 3.2. Proceso de facturación y cobro.

El paciente del Programa ingresa al H.C.FF.AA. por el Servicio de Enfermedades Hepáticas, donde se cargan los datos del mismo al sistema

informático María del F.N.R. Dicho Servicio da inicio al proceso de prefacturación, el que es realizado por el D.V.S. de la D.C..

Se constató que el mencionado Servicio presenta atrasos en el ingreso de datos al sistema, dado que quien realiza el ingreso es una funcionaria que no se dedica exclusivamente a dicha tarea. Estos atrasos impiden que el D.V.S. pueda iniciar la prefacturación.

En el D.V.S. se realiza la recopilación y verificación de la documentación respaldante por la atención brindada a los pacientes del Programa, la que se encuentra dispersa en las distintas áreas del H.C.FF.AA.. Asimismo y en base a esta documentación realiza la prefacturación.

Dicha prefacturación se realiza en el sistema informático de facturación del D.V.S. en base a los tres conceptos establecidos en los convenios del Programa de transplante hepático:

- cápita fija (por la cantidad de pacientes no usuarios de la D.N.S.FF.AA. en la lista del Programa Nacional de Transplante Hepático),
- cápita complementaria (por la atención que reciba el paciente de acuerdo al protocolo anexo al convenio),
- gasto real (atención adicional al paciente que haya sido autorizada previamente por el F.N.R.).

El D.V.S. le remite al Servicio de Enfermedades Hepáticas la mencionada prefacturación para que éste efectúe el control y cierre de la prefacturación en el sistema María y la envíe al F.N.R. a fin de que realice la liquidación correspondiente.

El D.V.S. utiliza una interfase desarrollada por la División Comunicaciones e Informática (D.C.I.) para realizar la exportación de la prefacturación del sistema del D.V.S. al sistema María. La misma presenta

fallas que no permiten que el pasaje de la información de un sistema al otro se pueda realizar de manera automática. Esto genera atrasos en el envío al Servicio de Enfermedades Hepáticas, lo que retarda el cierre y posterior envío de la prefacturación al F.N.R.

El F.N.R. remite mensualmente la liquidación para que el Departamento Contable de la D.C. realice los controles de los conceptos y montos de prestación (cápitales y gasto real). Para ello se confeccionan planillas Excel con información remitida por la Dirección Técnica, Laboratorio y Farmacia.

El procedimiento de control implementado no es eficaz, debido a que se encontraron diferencias entre las planillas elaboradas por el Departamento Contable y los informes que recibe de las áreas involucradas, situación que no permite asegurar la exactitud e integridad de los datos contenidos en las mismas.

De no existir diferencias en las liquidaciones entre el F.N.R y la D.C., se remite la liquidación y la prefactura a la D.F.C. para que emita la factura correspondiente.

Dada la ineficacia del control implementado no puede asegurarse que la prefacturación que se envía a la D.F.C. no contenga errores que luego se trasladan a la posterior facturación.

La D.F.C. informó que el F.N.R. puso en conocimiento a la D.N.S.FF.AA. que tiene una previsión del monto pendiente de facturación por transplante hepático propiamente dicho de \$ 20.000.000 aproximadamente.

De acuerdo a lo informado por la D.F.C. al 22 de Junio de 2011 se han facturado al F.N.R. únicamente las cápitales fijas y variables y los gastos reales del convenio de seguimiento pre y post transplante. Los 28 transplantes realizados aún no han sido facturados, así como tampoco los gastos reales vinculados al transplante propiamente dicho.

Los atrasos en la facturación son originados por las debilidades del proceso de prefacturación antes mencionadas.

Se observa que la financiación de Programa de Transplante Hepático no se está realizando únicamente con los aportes del F.N.R., sino con fondos de terceros que tienen como destino el financiamiento del funcionamiento de la propia D.N.S.FF.AA., por lo que se incumple con lo establecido en los Acuerdos.

Asimismo, la D.N.S.FF.AA. no ha realizado estudios de costos para determinar a qué monto asciende la realización de un transplante hepático, dado que de acuerdo a lo informado por la D.C. la fijación de dicho monto se calculará realizando un promedio una vez que se tengan 10 transplantes facturados.

Por lo expuesto, no es posible asegurar que la D.N.S.FF.AA. tenga cubierto el costo de realizar dichos transplantes.

#### **4. Conclusiones y recomendaciones.**

De la evaluación de los procesos de venta de servicios a terceros no usuarios y de gestión de cobranza, se concluye que las debilidades en los controles implementados por la D.F.C. sobre la prefacturación realizada por la D.C y en los sistemas de información, así como la ausencia de un procedimiento formal para la gestión de cobranza, no permiten asegurar a la D.N.S.FF.AA. que todas las ventas realizadas por la D.C. sean facturadas y cobradas.

Asimismo, la ausencia de procedimientos adecuados, tanto para la determinación de la capacidad excedentaria como para la fijación de las tarifas, no asegura que se priorice la atención a los usuarios y que los costos asociados a los servicios que se venden se cubran.

De los procedimientos aplicados para la evaluación de los procesos de facturación y gestión de cobranza al F.N.R. se concluye que los mismos no son eficaces, dada la inadecuada coordinación y comunicación de las áreas intervinientes en dichos procesos y las debilidades de la interfase utilizada por la D.C. para exportar la prefacturación al sistema María.

Asimismo, al no contar la D.N.S.FF.AA. con estudios de costos de la realización de transplantes hepáticos, no es posible evaluar si se logra cubrir los costos por la realización de los mismos. En consecuencia y dada la utilización transitoria de fondos de terceros para financiar el Programa de Transplante Hepático, la D.N.S.FF.AA. pone en riesgo la financiación de las prestaciones que brinda a sus usuarios.

Se recomienda lo siguiente:

- 1) Rever los Acuerdos celebrados en el marco del Programa de Transplante Hepático para que los mismos incluyan la realización de transplantes hepato – renales.
- 2) Promover una adecuada coordinación y comunicación entre las áreas involucradas en el Programa de transplante hepático, la asignación de personal dedicado exclusivamente a dicho Programa y la mejora de los sistemas informáticos utilizados para remitir de manera oportuna e íntegra la información al F.N.R.
- 3) Realizar estudios de costos a fin de determinar que costos tiene la D.N.S.FF.AA. en la realización de las ventas de servicios y los transplantes hepáticos.
- 4) Formalizar la determinación del excedente, definiendo un procedimiento que permita conocer las áreas del H.C.FF.AA. que tienen disponibilidad para realizar ventas.



- 5) Implementar procedimientos de control que le permitan a la D.F.C. verificar la integridad de las prefacturas que realiza la D.C.
- 6) Instrumentar las mejoras que sean necesarias en los registros informáticos y manuales, de modo de unificar criterios y definir perfiles de usuarios.
- 7) Definir un procedimiento formal para realizar la gestión de cobranza, tanto a particulares como a instituciones públicas y privadas, estableciendo cláusulas por incumplimiento de plazo y certificación del domicilio de los particulares.
- 8) Establecer mecanismos para gestionar las deudas antiguas pendientes de cobro.

Es todo cuanto tenemos que informar.



Cra. Olga Rossi



Cra. Patricia Ferrari




A/C Ana Nieves



Dra. Claudia Epstein

Vº Bº



AUDITORIA INTERNA  
DE LA NACION  
Dra. Elena Marta Posada

## ANEXO N° 1 – Procedimientos de Auditoría.

- 1) Cuestionarios y entrevistas realizados a los Jefes de:
  - División Financiero Contable,
  - División Comercial y de la
  - División Comunicaciones e Informática.
- 2) Entrevistas realizadas a funcionarios de:
  - División Financiero Contable,
  - División Comercial,
  - Departamento de Venta de Servicios,
  - Servicio de Enfermedades Hepáticas,
  - Dirección Técnica y
  - División Jurídico Notarial.
- 3) Actas realizadas a los Jefes de:
  - División Comercial, realizadas el 01/06/2011 y el 21/06/2011,
  - División Financiero Contable, realizada el 22/06/2011.
- 4) Actas realizadas a los funcionarios de:
  - División Financiero Contable, realizada el 21/06/2011,
  - División Comercial, realizada el 01/06/2011,
  - Departamento de Venta de Servicios, realizadas el 02/06/2011 y el 07/06/2011,
  - Servicio de enfermedades Hepáticas, realizada el 07/06/2011.
- 5) Estudio de Convenios con Instituciones Públicas y Privadas.
- 6) Estudio de Convenios y Acuerdos celebrados con el F.N.R.
- 7) Análisis de las liquidaciones provenientes del F.N.R. para el año 2010.
- 8) Confrontación de planillas excel elaboradas por la División Comercial con las liquidaciones del F.N.R.
- 9) Cotejo del libro caja con los estados bancarios de la cuenta N° 152/36404.



- 10) Revisión de rendiciones al S.I.I.F. de la cuenta N° 152/36404.
- 11) Análisis de antigüedad de deuda por venta de servicios, realizado hasta el mes de febrero de 2011.
- 12) Cotejo de mayores contables por venta de servicios con las planillas Excel elaboradas por la D.F.C.
- 13) Análisis de expedientes de venta de servicios por distintos conceptos de venta.
- 14) Revisión de prefacturas realizadas por la D.C. para distintos conceptos de venta de servicios.

Montevideo, 29 de Julio de 2011.

**Sra. Coordinadora de la División Público**

**Cra. Carmen Rua.**

Cúmplenos en elevar a Usted el informe de la auditoría realizada en el Comando General de la Fuerza Aérea - C.G.F.A. - del Ministerio de Defensa Nacional - M.D.N. - de acuerdo a lo previsto en el plan anual de auditoría.

El objetivo consistió en la evaluación del proceso de ingreso de los fondos percibidos por el C.G.F.A. por las Misiones de Operaciones de Paz, en adelante M.O.P., y del cumplimiento de la normativa aplicable.

El período objeto de análisis fue desde el año 2006 al mes de Octubre de 2010.

Se realizaron los procedimientos de auditoría, que se adjuntan en el Anexo N° 1, obteniendo evidencia suficiente, confiable, relevante y útil que permite fundamentar los hallazgos, conclusiones y recomendaciones del presente informe.

Las tareas fueron realizadas con objetividad, independencia y el debido cuidado profesional.

La estructura del informe es la siguiente:

- 1) Marco de Referencia.
- 2) Análisis de los ingresos y de los registros contables.
- 3) Cuentas bancarias.
- 4) Conclusiones y recomendaciones.

#### **1) Marco de Referencia.**

El C.G.F.A. participa en las M.O.P. desde el año 2003 en Congo y desde el año 2008 en Haití. Ésta última finalizó en el mes Abril de 2011.

Asimismo, participó en la M.O.P. de Etiopía – Eritrea desde el año 2004 hasta el año 2008, fecha en la que finalizó la Misión.

Los conceptos por los cuales el C.G.F.A. percibe ingresos de la O.N.U. de acuerdo al "Memorandum of Understanding" (M.O.U.) y Letter of Assist (L.O.A.) son los siguientes:

- Viáticos: reembolso al personal militar destacado en Área de Misión.
- Equipo: incluye Equipo mayor (infraestructura material, camiones, jeep, ambulancia, etc.) y el autosostenimiento (comida, comunicaciones, artículos de oficina, electricidad, lavandería, limpieza y asistencia médica).
- Horas de vuelo: partida por vuelos realizados en Área de Misión.

En el año 2008 hubo un cambio normativo que produjo una modificación en la administración de los fondos M.O.P. a partir del año 2009.

Hasta julio del año 2009, la O.N.U. giraba los fondos por la participación en las M.O.P. de las tres Fuerzas Armadas, (Comando General de la Armada - CO.M.AR. -, C.G.F.A. y el Comando General del Ejército - C.G.E. -) a la cuenta en dólares del C.G.E. en el B.R.O.U. N° 152/30857.

La Oficina de Planeamiento y Presupuesto del Ejército (O.P.P.E.) del C.G.E. tramitaba los reembolsos de O.N.U., distribuía los montos girados previa coordinación con el COM.AR. y el C.G.F.A. Estos fondos no eran volcados a la Cuenta Única Nacional ni sometidos a control del Tribunal de Cuentas.

El artículo 88 de la Ley 18.362 del 06/10/2008, declaró a los fondos M.O.P. como fondos de terceros y estableció que la administración de los mismos se realice a través de la U.E. 001 Dirección General de Secretaría (D.G.S.) del M.D.N..

Asimismo, creó la Unidad de Gestión Económico Financiera (U.G.E.F.), dependiente de la Dirección de Recursos Financieros de la D.G.S., con el cometido de coordinar la administración y el control de los fondos M.O.P..

La U.G.E.F. se encuentra en funcionamiento desde el segundo semestre del año 2009, recibiendo de la O.N.U. los fondos M.O.P. de las tres Fuerzas Armadas en su

cuenta en dólares en el B.R.O.U. N° 152/51470 denominada Fondos O.N.U.. Estos fondos integran el Tesoro Nacional y están sometidos al control del Tribunal de Cuentas.

La Dirección de Economía y Finanzas (D.E.F.) controla y administra la cuenta que recibe los fondos M.O.P.. Hasta el año 2009 se utilizaba la cuenta en dólares del B.R.O.U. N° 152/30750 y cuando comenzó a intervenir la U.G.E.F., a solicitud de la misma, se pasó a utilizar la cuenta en dólares del B.R.O.U. N° 152/30793.

## 2) Análisis de los ingresos y de los registros contables.

Los ingresos en dólares por fondos M.O.P. del C.G.F.A. en el período según los estados bancarios de las cuentas administradas por la D.E.F., C.G.E. y U.G.E.F. fueron los siguientes:

**Cuadro 1: Ingresos en dólares fondos M.O.P.**

Año	2006	2007	2008	2009	2010
C.G.E.-U.G.E.F.	3.659.258	4.298.625	6.590.518	4.512.830	5.018.908
C.G.F.A.	3.659.258	4.298.625	6.590.518	2.380.364	3.671.113

**Nota:** El año 2010 incluye movimientos hasta el mes de Octubre de 2010.

La diferencia en los ingresos en los años 2009 y 2010 se debe a que a partir del año 2009, el C.G.F.A. no cuenta con la disponibilidad de los fondos M.O.P., únicamente recibe depósitos de la U.G.E.F. por concepto de Fondo Rotatorio de U\$S 239.000, viáticos del personal militar y compras de Equipo en el exterior.

La O.N.U. remite un comunicado de transferencia de fondos donde se detallan los montos girados a cada Fuerza discriminados por concepto de ingreso. No es posible evaluar la integridad de los ingresos dado que:

- a. No se tuvo acceso a la totalidad de los comunicados de transferencia. Esto obedece a que no se ha asignado la responsabilidad de recabar dicha información a ninguna de las áreas intervinientes en el proceso - D.E.F., Centro Coordinador

de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. (CE.CO.MA.PA.) del C.G.F.A. y U.G.E.F.-

b. No se pudo determinar con exactitud el saldo remanente de fondos M.O.P al 31/12/2008, debido a que la cuenta N° 152/30750 se nutría con fondos de otra naturaleza y no fue posible realizar su discriminación. El saldo era de U\$S 742.397 y se traspasaron U\$S 150.300.

Se observa que la multiplicidad de registros en la D.E.F., cuaderno de ingreso manual, programa Memory y planillas auxiliares en Excel, genera un uso ineficiente de los recursos humanos y materiales.

Se constató una subutilización de la herramienta informática debido a que el programa Memory no tiene definidas cuentas que permitan obtener información relevante, clara y oportuna. Dado esto la D.E.F. utiliza las planillas Excel para detallar los distintos conceptos de ingreso.

El siguiente cuadro muestra los ingresos discriminados por concepto, a partir del análisis de los registros auxiliares llevados por la D.E.F.:

**Cuadro 2: Ingresos en dólares por concepto.**

Concepto de Ingreso	Año 2006	Año 2007	Año 2008	Año 2009
Viático	1.785.760	2.111.922	2.168.911	1.177.480
Horas de Vuelo	444.298	1.503.036	2.501.938	1.494.541
Equipo	1.330.009	1.109.597	1.927.484	1.003.324
<b>Total</b>	<b>3.560.067</b>	<b>4.724.555</b>	<b>6.598.333</b>	<b>3.675.345</b>

El cuadro 2 muestra solamente el período 2006-2009, dado que en el año 2010 no se llevaron los registros auxiliares.

De la comparación de los cuadros 1 y 2 surgen diferencias, que ascienden en los años 2006 a 2008 a U\$S 99.191, U\$S 425.930, U\$S 7.815 respectivamente.

Las mismas no pudieron ser explicadas por la D.E.F. ni analizadas por este equipo auditor con los registros de dicha Dirección dadas las inconsistencias en la información respaldante de los ingresos.

Dado que a partir del año 2009 la U.G.E.F. registra en el programa contable Zureo los movimientos de ingresos y egresos de fondos M.O.P. del C.G.F.A., se compararon para dicho año los mencionados registros con los de la D.E.F. a los efectos de determinar cuanto percibió el C.G.F.A. por cada concepto de ingreso.

De la comparación realizada para el año 2009 surge lo siguiente:

Concepto	Registros Auxiliares D.E.F.	Programa Zureo U.G.E.F.	Diferencias
Viáticos	1.177.480	1.115.234	62.246
Horas de Vuelo	1.494.541	1.494.541	0
Equipo	1.003.324	1.125.595	-122.271
<b>Total</b>	<b>3.675.345</b>	<b>3.735.370</b>	<b>- 60.025</b>

1. la diferencia de U\$S 62.246 corresponde a un error de registro en el programa Zureo, la U.G.E.F. registró el ingreso por concepto de Equipo, cuando correspondía registrarlo en Viáticos.
2. La diferencia de U\$S 122.271, se compone por U\$S 62.246 explicados en el punto 1 y de U\$S 60.025. Esta última diferencia no pudo ser explicada.

Dado que no se pudo acceder a la documentación respaldante, no es posible tener certeza que los montos informados correspondan con lo efectivamente percibido por Viáticos, Equipo y Horas de vuelo.

Del análisis del proceso de ingreso por viáticos, equipos y horas de vuelo de las M.O.P. del Congo y Haití surge lo siguiente:



#### **a) Viáticos.**

En el M.O.U se establece el monto a abonar mensualmente por O.N.U. por concepto de viáticos por cada efectivo, el que asciende a USD 1.176,75.

De la comparación de lo efectivamente percibido de O.N.U. por concepto de viáticos con lo generado mensualmente por el personal en misión en el Congo, para el período comprendido entre los meses de octubre de 2009 y agosto de 2010, se constató que no surgen diferencias materiales.

Se observa que ni la U.G.E.F. ni el CE.C.O.MA.PA. controlan que lo efectivamente percibido de O.N.U. se corresponda con lo establecido en el M.O.U., dado que no cuentan con procedimientos de control respecto de los fondos.

#### **b) Equipo.**

La O.N.U. realiza inspecciones en área de misión que verifican que el equipo desplegado se encuentre operativo y conforme con las especificaciones mencionadas en el M.O.U., aplicando O.N.U. en su defecto penalizaciones.

Se observa que ninguna de las áreas que intervienen en el proceso de ingresos cuentan con la totalidad de dichas inspecciones, no pudiéndose determinar en el período objeto de análisis el monto total de penalizaciones, ni comparar lo devengado por Equipo con lo efectivamente percibido. Si bien el CE.C.O.MA.PA. por Reglamento de la Fuerza Aérea N° 21-21 tiene como función realizar el monitoreo y seguimiento de las M.O.P., se constató que no se ha asignado a un responsable para controlar las penalizaciones.

A modo de ejemplo, en el período 01/03/2010-30/06/2010 el C.G.F.A. debió percibir U\$S 76.403 por Equipo en la Misión en el Congo, pero únicamente percibió U\$S 37.425 debido a que O.N.U penalizó por U\$S 38.978, representando un 51.02% de pérdida.

### c) Horas de Vuelo.

En la L.O.A. se establece el monto a abonar por horas de vuelo, el que asciende a U\$S 3.850 en caso de realizarse en el avión CASA C-212 y U\$S 2.100 si se realizan en el helicóptero BELL B-212.

El CE.C.O.MA.PA. realiza controles mensuales de la liquidación de O.N.U., con los datos que O.N.U. y cada Jefe de los Contingentes le remiten.

Se constató que la U.G.E.F. no realiza ningún control del monto por horas de vuelo percibido.

De la comparación de los montos abonados por O.N.U. con la liquidación del CE.CO.MA.PA. para el período enero de 2008 a octubre de 2009 no surgen diferencias.

De la evaluación del proceso de ingreso por viáticos, equipos y horas de vuelo se observa que el C.G.F. A. y la U.G.E.F. no cuentan con información confiable e íntegra ni con controles suficientes para determinar la veracidad y exactitud del monto total a percibir por cada concepto.

### 3) Cuentas bancarias.

Según lo informado por la D.E.F., el CE.C.O.MA.PA. y el Comando Aéreo Logístico, el C.G.F.A. mantuvo operativas las siguientes cuentas bancarias en el exterior:

BANCO - PAIS	Nº CUENTA	FECHA DE APERTURA	FECHA DE CLAUSURA
RIGGS BANK-EE.UU	10000-8	SIN DATOS	01/07/2004
WACHOVIA BANK – EE.UU	200020748942	01/07/2004	01/12/2005
WACHOVIA BANK – EE.UU	200024526131	SIN DATOS	SIN DATOS
HSBC BANK – EE.UU	3733-8	30/12/2005	15/11/2010
UNIBANK – HAITI	270-1052-781386	Abril 2008	Marzo 2009
UNIBANK – HAITI	270-1052-835789	Marzo 2009	Setiembre 2009
UNIBANK – HAITI	270-1052-867250	Setiembre 2009	Enero 2010
SOGEBANK – HAITI	7-1111-116-1	Marzo 2010	Agosto 2010
SOGEBANK – HAITI	351109-521-2	Agosto 2010	Abril 2011

De acuerdo a lo informado:

1. los autorizados al manejo de las cuentas bancarias eran:
  - los Agregados Aeronáuticos Adjuntos a la Embajada de Uruguay en los Estados Unidos en el Riggs Bank, Wachovia Bank y HSBC Bank y,
  - los responsables contables de cada contingente en el Unibank y Sogebank.
2. el saldo al cierre de la cuenta en el Riggs Bank fue transferido a la cuenta en el Wachovia Bank y el saldo de ésta al HSBC Bank.
3. la cuenta en el Wachovia Bank N° 200020748942 es una de las cuentas cerradas del C.G.F.A. y se utilizaba para realizar las transferencias bancarias para el pago de proveedores aeronáuticos.
4. la cuenta en el Wachovia Bank N° 2000024526131, fue informada por la D.E.F. el 03/11/2010 como una de las cuentas que el C.G.F.A. tenía en el exterior. Sin embargo, con fecha 25/02/2011 la D.E.F. rectificó el número proporcionado indicando la cuenta referida en el punto 2. Por tanto no fue posible obtener evidencia de la titularidad de la cuenta N° 2000024526131.
5. no fueron proporcionados los estados bancarios ni los registros contables de la cuentas en el Riggs Bank y Wachovia Bank debido a la multiplicidad de reestructuras que sufrió el C.G.F.A. desde el año 1990 hasta el año 2005, traslado de archivos e instalaciones inadecuadas para el archivo de la documentación.
6. la cuenta bancaria en el HSBC Bank N° 3733-8, se nutre con fondos de rentas generales y fondos M.O.P. de las cuentas bancarias N° 152/30750 y N° 152/30793. A dicha cuenta se realizan transferencias para la compra de repuestos aeronáuticos en el exterior. Dicha cuenta está declarada en la Tesorería General de la Nación y se rinde mensualmente a la Contaduría General de la Nación.

7. la D.E.F. solo cuenta con los estados bancarios de la cuenta en el HSBC Bank N° 3733-8 para el período Enero de 2007 a la fecha de cierre de la misma. Esto responde a las mismas razones expresadas anteriormente para las cuentas en el Riggs Bank y en el Wachovia Bank.
8. de las cuentas bancarias en Haití que estuvieron operativas la D.E.F. solo cuenta con los estados bancarios, del Sogebank para el período 11/10/2010 al 10/11/2010 y del Unibank para el período 26/02/2009 al 23/12/2009. Dichas cuentas se utilizaban para el fondo rotatorio mensual de U\$S 5.000 en área de misión y para el depósito de fondos que realiza la O.N.U. por los viáticos diarios de U\$S 11.78 por cada efectivo.

Dada la ausencia de toda la documentación respaldante, de registros contables y de estados bancarios de las cuentas Riggs Bank y Wachovia Bank, no fue posible tener certeza de la integridad de los fondos ni que el origen de los mismos provenga únicamente de las cuentas informadas.

#### **4) Conclusiones y Recomendaciones.**

De la evaluación del proceso de ingreso de los fondos M.O.P. percibidos por el C.G.F.A. y del cumplimiento de la normativa aplicable se concluye que no es posible asegurar la integridad de los fondos. Esto obedece a las debilidades en el control interno del proceso, debido a la falta de asignación de responsabilidad, de integridad en la documentación respaldante de los ingresos y en los movimientos de las cuentas bancarias en el exterior, así como la ausencia de controles eficaces y de supervisión adecuada.

La inconsistencia de la información de los registros contables en la D.E.F., sumado a la dispersión de la documentación e inadecuada coordinación entre la D.E.F., el CE.CO.MA.PA. y la U.G.E.F. no asegura que el C.G.F.A. obtenga información cierta, relevante, clara y oportuna para la toma de decisiones.



Se recomienda lo siguiente:

Para el M.D.N.:

1. Definir e implementar un procedimiento formal en la U.G.E.F. que permita asegurar en forma razonable, la veracidad e integridad de los montos a percibir por fondos M.O.P., el control de las penalizaciones de O.N.U. y la coordinación con las Fuerzas para mejorar el acceso a la información y documentación de los ingresos.
2. Realizar una investigación administrativa, en lo que refiere a las cuentas bancarias en el Riggs Bank y Wachovia Bank N° 200020748942 y N° 2000024526131, a los efectos de determinar si hubo manejo irregular de los fondos depositados en esas cuentas.

Para el C.G.F.A.:

3. Definir e implementar un procedimiento formal de ingreso de los fondos M.O.P. que permita conocer oportunamente los fondos disponibles y así cumplir con las obligaciones contraídas. Este deberá contemplar lo siguiente:
  - a. adecuada coordinación con la U.G.E.F.,
  - b. uso eficiente del programa contable,
  - c. archivo de la documentación con designación de responsable,
  - d. segregación de funciones incompatibles,
  - e. supervisión adecuada de las distintas etapas del procedimiento.

Es todo cuanto tenemos que informar.

Cra. Ruth López

Cra. Olga Rossi

Cr. Bernardo Benino

Montevideo, 31 de enero de 2007

Sra. Auditora de la  
Auditoría Interna de la Nación  
Ec. Laura Remersaro

Se eleva a Ud. el informe de la Auditoría que dio comienzo el día 27 de octubre de 2006, en la Dirección General de Secretaría del Ministerio de Defensa Nacional.

### **OBJETIVO Y ALCANCE**

El presente informe constituye una ampliación y profundización del informe emitido por la Auditoría Interna de la Nación al 30 de diciembre de 2005.

Los objetivos de la presente actuación fueron:

- Análisis de los servicios prestados por los Agregados Militares en Misiones Diplomáticas y Oficiales en el exterior, en lo relacionado con los costos y beneficios de los mismos.
- Evaluación del cumplimiento de la normativa vigente relativa a las rendiciones de cuentas y a las formalidades de la documentación correspondiente.
- Análisis de la Cuenta Corriente N° 003071-8 del Banco de la República Oriental del Uruguay cuya finalidad era solventar los Gastos Confidenciales del Ministerio de Defensa.

El período objeto de análisis para el primer objetivo fueron los años 2005 y 2006 y para el segundo objetivo el período comprendido entre el 2 de enero de 2003 y julio de 2004, fecha en que fue clausurada la Cuenta Corriente N° 003071-8.

Los procedimientos llevados a cabo fueron:

- Cuestionarios y entrevistas
- Lectura de la normativa y reglamentaciones vigentes
- Análisis de documentación
- Revisión de rendiciones de cuentas
- Relevamiento de toda información oportuna y confiable

Las tareas fueron realizadas con independencia, objetividad y debido cuidado profesional.

El presente informe se estructurará en los siguientes capítulos:

- 1) Agregados Militares
- 2) Cuenta Bancaria N° 003071-8
- 3) Conclusiones y recomendaciones

#### 1) Agregados Militares

##### Normativa

El Decreto 475/990 de fecha 16/10/90 reglamenta las Agregadurías Militares, Navales y Aeronáuticas en el extranjero a fin de determinar en forma precisa su número y países destino. El mencionado decreto establece las Agregadurías de la República Oriental del Uruguay en las Misiones Diplomáticas en el extranjero, se desempeñen en los países que se mencionan a continuación y con arreglo al número de integrantes mencionados: Argentina, Brasil, Gran Bretaña, Chile, EE.UU, España, Francia, Paraguay, Alemania, Sudáfrica, China y Canadá.

El presente Decreto de acuerdo a lo informado por Informática Jurídica del Ministerio de Defensa Nacional, tiene ampliaciones en los siguientes Decretos: N°343/993 (Alemania), N°361/993 (EE.UU), N° 510/993 (Chile), N° 186/995 (Sudáfrica), N° 414/995 (España y Paraguay), N° 26/997 (Paraguay), N° 121/997 (China), N° 105/999 (Canadá) y el N° 333/006 (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte).

No se tuvo evidencia de que existan decretos ampliatorios referidos a la creación del destino de las Agregadurías Militares en Colombia, Italia, Rusia, México e Israel. Sin perjuicio de ello, existen las correspondientes Resoluciones del Poder Ejecutivo que establecen las designaciones del personal que desarrollará las Agregadurías Militares en los mismos.

##### Cometidos

El Comando General del Ejército, U.E. 004 tiene dentro de sus cometidos sustantivos, el mantener Agregados Militares de nuestro país en el exterior. Los Comandos de la Fuerza Aérea y de la Armada no disponen de dicha especificación.

No se obtuvo evidencia de que los cometidos generales (o específicos) del personal que desempeña las Agregadurías Militares en el exterior estén regulados. Sin perjuicio de ello, los Comandos otorgan directivas para el personal designado en Misión Diplomática, según lo establecido en el Artículo 4 del Decreto 281/973

Según lo informado por el Comando General de la Armada, el Agregado Militar es un interlocutor válido con la Armada del país anfitrión u organismo internacional. Se encarga de investigar y tramitar las necesidades operativas y de adquisición de repuestos, incorporación de nuevo material, requerimiento de adiestramiento, etc. Las actividades del Agregado Naval no son únicamente de carácter militar, sino también social, cultural y diplomático, involucrando en estas tareas a su propia familia. Sus funciones son múltiples y variadas destacándose entre ellas las siguientes:

- Representar al mando Naval ante la Armada u Organismo Internacional anfitrión.
- Apoyar a las unidades y/o al personal naval que realiza visitas operativas, cursos y enlaces.
- Recolectar información de inteligencia relacionada a las actividades de Defensa de los países, particularmente sobre el alistamiento y despliegue de las Armadas de los mismos, así como de sus avances en tecnología militar.

Según lo informado por el Comando General de la Fuerza Aérea, las funciones del Agregado Militar son entre otras, las que se mencionan a continuación:

- Ejercer la representación de la Fuerza Aérea Uruguaya (F.A.U.) en todos los actos y actividades que realicen durante su Misión.
- Informar al Ministerio de Defensa Nacional y al Estado Mayor General de la F.A.U. de las actividades oficiales cumplidas.
- Informar sobre la situación socioeconómica, político y militar del país sede.
- Recibir autoridades nacionales para facilitar el cumplimiento de la misión oficial.
- Tramitar permisos de sobrevuelo.
- Ser el interlocutor válido en relación con problemas y terminología del medio aéreo.

Según lo informado por el Comando General del Ejército, las funciones del Agregado Militar son entre otras las que se mencionan a continuación:

- Informar. No se aclara que tipo de información proporciona.
- Representar a las Fuerzas Armadas de su país como parte integrante de una Misión Diplomática.



- Asesorar al Jefe de la Misión Diplomática en aquellos casos en que se plantean problemas de carácter militar.
- Actuar de nexo entre las Fuerzas Armadas de ambos Estados a los efectos de lograr intercambio de informaciones y cooperación en tecnología, capacitación, educación, material bélico, de comunicaciones.

#### Procedimiento para la selección de los señores Agregados Militares

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 3 del Decreto 281/73 “los Agregados Militares, Navales o Aeronáuticos son designados, entre los Oficiales Superiores combatientes y en actividad pudiéndose en casos especiales ser designados Tenientes Coronales o sus equivalentes, combatientes y en actividad.”

Se observó que en la normativa vigente, no se define un procedimiento único para la selección de los señores Agregados Militares, así como tampoco se encuentra especificado el perfil que deben cumplir.

A continuación se detalla el criterio de selección adoptado por cada Comando General:

- Comando General de la Armada: la selección se efectúa teniendo en cuenta los méritos de los Oficiales, y en algunos casos el dominio del idioma del país correspondiente. En caso de Misiones Oficiales para participar en cursos de Postgrados y Maestrías, se consideran las idoneidades y se realiza un concurso de méritos y en algunos casos de oposición.
- Comando General de la Fuerza Aérea: el criterio de selección se fundamenta en base al perfil técnico-profesional, dotes personales y méritos en función de la necesidad de cumplir con una adecuada representación en aquellos países en los cuales se posee un estrecho relacionamiento con sus Fuerzas Aéreas, referente a temas operativos, de capacitación, de intercambio técnico-profesional, o por ser dichos países poseedores de industrias aeronáuticas mayoritariamente proveedores de servicios y repuestos para nuestras aeronaves y equipamiento tecnológico necesariamente vinculado a ellas.
- Comando General del Ejército: la selección la realiza el Sr. Comandante en Jefe del Ejército, en base a las calificaciones y méritos de los Oficiales Generales o Superiores, según sea el caso, elevando la propuesta a Resolución del Poder Ejecutivo.

#### Gasto Total

Los señores Agregados y Agregados Militares Adjuntos, tienen derecho a percibir según su rango y equivalencia, durante el período en que se encuentren

cumpliendo la Misión Diplomática, las siguientes partidas que conforman el gasto total de la Agregatura:

- Asignaciones (Sueldo Presupuestal, Gastos de Representación, Hogar Constituído y Asignación Familiar)
- Gastos de Etiqueta – Únicamente Oficiales Generales
- Gastos de Funcionamiento de Misión
- Gastos de Alquiler de Residencia
- Gastos de Residencia
- Partidas de Gastos de Doble Agregatura
- Viáticos – por una sola vez
- Partida Extraordinaria a solicitud del interesado y sujeta a aprobación

El siguiente cuadro muestra para el primer semestre del año 2005 y el primer semestre del año 2006, el gasto total relativo a las partidas mencionadas precedentemente:

<b>GASTO TOTAL en U\$S - AGREGADOS MILITARES</b>				
<b>FUERZA</b>	<b>PRIMER SEMESTRE 2005</b>	<b>% s/Total</b>	<b>PRIMER SEMESTRE 2006</b>	<b>% s/Total</b>
AEREA	981.491	30%	1.021.709	33%
EJERCITO	1.135.520	35%	1.099.934	36%
ARMADA	1.124.911	35%	948.325	31%
<b>TOTAL</b>	<b>3.241.922</b>	<b>100%</b>	<b>3.069.968</b>	<b>100%</b>

El gasto total expresado en el cuadro anterior al 30/06/05 y al 30/06/06 corresponde a 39 y 34 Agregados Militares respectivamente.

De los países en los cuales existen agregaturas, el que registró un mayor gasto para el primer y segundo período analizado, fue la misión en EE.UU con un monto de U\$S 1.363.586 y U\$S 1.243.459, respectivamente. Los mencionados valores representan el 42% y 41% del gasto total de cada período.

## Rendiciones de Cuentas

Los señores Agregados Militares y Agregados de Defensa, deberán rendir cuentas de las partidas que se mencionan a continuación de acuerdo a lo que establece el Decreto 230/974 del 26 de Marzo de 1974:

- Gastos de Alquiler de Residencia
- Gastos de Residencia
- Gastos de Doble Agregatura o Concurrencia, cuando corresponda
- Gastos de Etiqueta para Oficiales Generales
- Gastos de Funcionamiento de Oficina o Misión, cuando corresponda
- Gastos de Instalación o Reinstalación de Oficina

La documentación analizada correspondió a los Agregados Militares situados en los siguientes países: EE.UU., China y Argentina. Del mencionado análisis se pudo verificar lo siguiente:

- a) Gastos de Etiqueta: en las rendiciones de cuenta se debe especificar fecha, lugar, motivo y nómina de los concurrentes, sus cargos oficiales y sus funciones. El Agregado Militar en Washington DC, EE.UU. no detalló ninguno de los requisitos exigidos para la presentación de dicha rendición.
- b) Documentación Respaldatoria: se constató que en las rendiciones remitidas por el Agregado Militar en Washington DC, EE.UU., no se adjunta la documentación, presentándose en sustitución de la misma, los cheques emitidos para el pago de los servicios.
- c) Secuencia numérica de la Documentación Respaldatoria: algunos comprobantes no se encuentran emitidos en forma correlativa, verificándose respecto de un mismo proveedor la factura N° 10123 en la fecha 24/01/06 y la factura N° 10122 en la fecha 07/03/06. Se adjunta copia de comprobantes de fs. 12 a 13.
- d) Se presentó un documento de pago realizado con tarjeta visa de gastos de alojamiento y recepción correspondientes a los meses de enero, febrero y marzo del 2006, cuya vigencia había expirado en marzo del 2004.

- e) Las rendiciones de cuentas con los comprobantes respectivos deben ser remitidas antes del día 20 del mes siguiente al de la finalización del trimestre correspondiente. Existen rendiciones de cuentas en las cuales no figura la fecha en que fueron remitidas por lo que no se puede verificar el cumplimiento de la normativa establecida a tales efectos.
- f) En relación con los comprobantes que se encuentran emitidos en idioma extranjero, la normativa establece que en todos los casos se deberán enviar comprobantes originales acompañados de las respectivas traducciones al español. Se constató que no se cumple con lo establecido en la referida normativa, por lo que se reitera lo observado en el Informe de la Auditoría Interna de la Nación de fecha 30/12/05.

#### Informes de los Agregados Militares

Los Agregados Militares remiten información por escrito (fax, correo electrónico y vía valija diplomática) acerca de la situación del país y sobre las actividades que desarrollan en el mismo, al Departamento de Asuntos Internacionales y a sus respectivos Comandos.

En aquellos casos en los que se encuentre en un país un Agregado Militar y de Defensa (Ejército), un Agregado Aeronáutico y un Agregado Naval, el informe es remitido por el primero de los mencionados.

Una vez recibido el informe dicho Departamento lo envía directamente a la Secretaría de la Señora Ministra de Defensa con el resumen del respectivo informe impreso, a la vez que se envía a la casilla de correo de la Secretaría del Ministerio de Defensa Nacional la documentación recibida (adjuntos de prensa, etc), con copia al Jefe de Departamento de Enlace de la Dirección Nacional de Inteligencia de Estado (DINACIE). Este sistema se empezó a implementar en el mes de mayo del año 2006.

Los partes de información remitidos pueden ser de la siguiente forma:

- Partes Periódicos de Información (P.P.I.): son generalmente mensuales, y allí se detallan los hechos ocurridos en el mes anterior en el ámbito político, militar, económico, psico-social y tecnológico. Pueden abarcar otros factores en caso de que así lo amerite.
- Parte Especial de Información (P.E.I): se remiten en caso que ocurra algún hecho de especial interés para nuestro país o de trascendencia para la comunidad internacional en general.

El Departamento de Asuntos Internacionales elaboró una relación de informes periódicos y especiales, recibidos entre el 01/01/06-31/07/06 de los siguientes

países: Alemania, Argentina, Brasil, Chile, China, España, Italia, Paraguay, Reino Unido, Federación Rusa y Sudáfrica.

Por el período 01/01/06-31/07/06 el mencionado Departamento no ha tenido acceso a informes de los siguientes países: Canadá y Estados Unidos.

No fue posible acceder a la lectura de los Informes remitidos por los Señores Agregados ya que la información allí contenida, de acuerdo a lo manifestado por las autoridades del Ministerio de Defensa Nacional, es clasificada, reservada y confidencial, por lo cual, no es posible emitir opinión respecto a la relación costo beneficio del mantenimiento de dichas Agregaturas.

## 2) Cuenta Bancaria N° 003071-8

Con el objeto de relevar información respecto de la cuenta bancaria N° 003071-8, se efectuó un cuestionario al Jefe de la Dirección Contabilidad actual, Capitán de Navío (CG) Eduardo Franco, el que se adjunta a fs. 14 a 15. Se obtuvo información recabada por él de los Sres. Oficiales Superiores, debido a que no cumplía funciones en dicha dirección en el período objeto de estudio.

Se realizaron cuestionarios a los funcionarios Coronel. (Av.) Alberto García y Coronel Manuel Antonio Lerena, los que se adjuntan a fs. 16 a 17, eran las firmas autorizadas en la cuenta antes mencionada

La Cuenta Corriente N° 003071-8 estaba integrada por partidas correspondientes a tres trimestres presupuestados para el alquiler de la casa de la Misión en EEUU y a las partidas trimestrales de gastos confidenciales del Sr. Ministro. La mencionada cuenta fue cerrada en el mes de julio de 2004.

Las firmas autorizadas para el movimiento de fondos durante el período objeto de estudio, fueron las que se detallan a continuación :

<u>PERIODO</u>	<u>1ª FIRMA</u>	<u>2ª FIRMA</u>
2003	Brig. Gral. José L. Vilardo	C/N (CAA) Edgardo Sauto
2004	Cnel. Manuel Lerena	Cnel.(Av.) Alberto García

Del cuestionario realizado a Capitán de Navío (CG) Eduardo Franco, se obtuvo como respuesta que el cuarto trimestre era remitido al Sr. Jefe de Misión para mantenimiento y reparación de la casa en EE.UU, siendo la misma propiedad del Estado Uruguayo.

En lo que respecta a las partidas de alquileres del exterior fueron en el año 2003 aproximadamente de U\$S 29.049 y en el año 2004 de U\$S 31.373.

Los montos anuales por concepto de gastos confidenciales del Sr. Ministro de Defensa Nacional ascendieron en el año 2003 a \$ 571.133 y en el año 2004 a

\$ 620.797 lo que equivale a U\$S 19.492,60 y U\$S 23.532,90, respectivamente, al tipo de cambio al 31 de diciembre de cada año.

Solicitados los respectivos comprobantes respaldatorios de los movimientos de la cuenta, el Sr. Jefe de la Dirección Contabilidad C/N (CG) Eduardo Franco por nota No.077/DC/06 del 24/08/06 la que se adjunta a fs. 18, manifiesta que la totalidad de los fondos habían recibido el tratamiento de gastos confidenciales y al no estar sujetos a la rendición de cuentas, dichos comprobantes habían sido entregados al Sr. Ministro saliente al finalizar su gestión.

Se verificaron las siguientes observaciones en lo que respecta al manejo de los fondos públicos:

- Se parte de una confección incorrecta del planillado presupuestal dado que se presupuestan alquileres de una vivienda que es propiedad del Estado uruguayo.
- Una vez obtenida la aprobación del planillado, se trasponen los rubros correspondientes a tres trimestres de alquileres de una casa propiedad del Estado Uruguayo, a la cuenta de gastos confidenciales del Sr. Ministro, dándole un tratamiento reservado a los mismos por un monto mucho mayor al previsto por el legislador para esos fines, eludiendo de esta forma los controles existentes a estos efectos.
- En lo que respecta a la legalidad de la situación antes descrita, se pudo constatar la violación sistemática de lo dispuesto en el artículo 16 del TOCAF, en lo relativo a la imposibilidad de comprometer gastos sin la asignación presupuestal correspondiente.

### 3) Conclusiones y recomendaciones

De la auditoría realizada en la Dirección General de Secretaría del MDN, se puede concluir que existen debilidades en los procedimientos implementados en lo que refiere a la documentación respaldatoria de las rendiciones de cuentas, y en la ausencia de normativa legal para nuevos destinos. Para el período objeto de análisis no se tuvo acceso a los informes que permitirían evaluar la gestión y por consiguiente el costo- beneficio de mantener Agregados Militares en el exterior.

Con respecto al tercer objetivo, se puede concluir que las partidas depositadas en la cuenta corriente nº 003071-8, responden a dos conceptos claramente diferentes: partidas para gastos confidenciales propiamente dicho y partidas para gastos de alquiler en EEUU de agregados militares, habiéndosele dado tratamiento de gastos confidenciales a ambos conceptos.

Del resultado de las actuaciones cumplidas, surgen las siguientes recomendaciones:

#### Agregados Militares

- 1) Reglamentar cada ampliación de destinos de las agregadurías militares con el correspondiente decreto.
- 2) Dar cumplimiento en tiempo y forma a la remisión de los informes de acuerdo a lo establecido por el sistema implementado en mayo de 2006.
- 3) Definir los cometidos generales para el personal que desarrolla agregadurías militares en el exterior, sin perjuicio de que los Comandos puedan otorgar directivas específicas para el personal designado en Misión Diplomática.
- 4) Realizar un adecuado control de las rendiciones de cuenta, atendiendo especialmente a que se deberían rechazar aquellos gastos que no cuenten con un respaldo documental confiable.
- 5) Adoptar las medidas pertinentes en caso de incumplimientos en la normativa vigente referida a las rendiciones de cuentas.
- 6) Ajustarse a la normativa referida a no aceptar fotocopias de cheques en sustitución de los comprobantes respaldantes de los gastos.

#### Cuenta Bancaria N° 003071-8

- 1) En relación con los gastos de alquiler de las viviendas de los Señores Agregados Militares en el período sujeto a análisis, se sugiere una investigación administrativa a los efectos de determinar responsabilidades en lo referente al uso de las partidas antes referidas.
- 2) Se recomienda verificar la correcta presupuestación e imputación del rubro alquileres en la etapa presupuestaria y de ser necesaria la reasignación a los rubros que se estime pertinente.

Es cuanto tenemos que informar.

Cr. Mario Barcala

Cra. Ruth López

Cra. Olga Rossi

Cr. Luis Viera

Montevideo, 15 de Setiembre de 2008.

**Sra. Auditora Interna de la Nación**

**Ec. Laura Remersaro**

Cúmplenos en elevar a Usted el presente informe relativo a la auditoría realizada en la División Registro Nacional de Armas -R.N.A.- dependiente del Servicio de Material y Armamento -S.M.A.- unidad del Comando General del Ejército.

El objetivo consistió en la evaluación:

- a) de la eficacia del sistema de control interno del proceso de ingreso, custodia y egreso de armas en el Depósito Fiscal del R.N.A.,
- b) de la administración de los ingresos generados a partir del proceso anterior
- c) del cumplimiento de las normas jurídicas aplicables a la materia.

El período auditado comprendió el ejercicio 2007 y el primer semestre de 2008. No obstante, para la aplicación de algunos procedimientos de auditoría el período se extendió hasta agosto de 2008.

Se aplicaron los siguientes procedimientos de auditoría:

- Análisis de normas jurídicas.
- Confrontación de documentación con registros y con las existencias de armas en el Depósito Fiscal, realizado el 13 de agosto de 2008.
- Entrevistas y cuestionarios al Director del R.N.A. y al Jefe de la División Financiero Contable.
- Inspecciones oculares de las instalaciones de los depósitos del R.N.A. efectuadas el 8 de abril y 25 de julio de 2008.
- Arqueo de Caja de los fondos recaudados por concepto de Depósito Fiscal, realizado el 30 de julio de 2008.
- Análisis de las rendiciones de gastos de los fondos en el período de alcance.



- Actas realizadas al Director del S.M.A., al Jefe de la División Registro Nacional de Armas y al Jefe del Departamento de Registro de Armas el día 1º de agosto de 2008.

Las tareas fueron realizadas con objetividad, independencia y debido cuidado profesional.

La estructura del informe es la siguiente:

1. Consideraciones previas.
2. Evaluación del proceso de ingreso, custodia y egreso de armas.
3. Hallazgos respecto al manejo de fondos.
4. Conclusiones y recomendaciones.

### **1. Consideraciones previas.**

#### a. Identificación de los conceptos por los que se depositan armas en el S.M.A.

El S.M.A. cuenta con dos Depósitos de armas, uno denominado "Judicial" y el otro "Fiscal".

En el Depósito Judicial se depositan armas por los siguientes conceptos:

- remitidas por un Juez, en el marco de un proceso judicial determinado.
- incautadas por el S.M.A. por carecer de Guía de Posesión, Título de Habilitación para la Adquisición y Tenencia de armas, encontrarse en estado irregular o por tratarse de un arma de calibre prohibido, previa orden judicial.
- incautadas por la División Fauna de la Dirección General del Recursos Naturales del M.G.A.P., previa orden judicial.
- donadas por particulares.

En el Depósito Fiscal se depositan armas y municiones importadas, desde el ingreso al país hasta finalizar el proceso de gestión de despacho de las mismas.

b. Ubicación de los Depósitos en la estructura orgánica del R.N.A.

En el Reglamento de Organización y Funciones (R.O.F.) del S.M.A., aprobado por Decreto 114/998 del 28/04/1998, se establece la estructura orgánica del Servicio, en donde el Registro Nacional de Armas, figura como una División con los siguientes Departamentos: a) Registro de Armas; b) Control Civil de Importaciones; c) Inspecciones.

El Depósito Fiscal depende del Departamento Control Civil de Importaciones y el Depósito Judicial depende directamente del Jefe del R.N.A.

**2. Evaluación del proceso de ingreso, custodia y egreso de armas.**

a. Ingreso

Se inicia con la presentación por parte del importador de la solicitud de importación de mercaderías en un formulario no prenumerado, denominado "Solicitud de importación de mercancías controladas".

Desde la solicitud hasta el ingreso de las armas y municiones al Depósito, se cumple con el procedimiento establecido por los Artículos 1 a 7 del Decreto 550/1969 de 4/11/1969 y del Decreto 91/1993 de 24/2/1993.

Al ingresar al Depósito Fiscal, se abren las cajas y se controla su contenido en relación con el Documento Único Aduanero, la factura de compra y el certificado de importación por el R.N.A., por parte de un funcionario del R.N.A., lo cual se documenta en un acta firmada por el importador, por el funcionario del R.N.A. y conformado por el Jefe del R.N.A.

Todas las etapas del proceso, desde el ingreso hasta la salida del arma del Depósito Fiscal, son registradas en un programa informático.

**b. Custodia**

El Depósito Fiscal cuenta con medidas de seguridad adecuadas para la custodia de las armas.

Las armas y municiones en custodia quedan registradas en un libro en formato papel, foliado, en el cual se registran las actas que documentan la apertura de bultos al ingresar la mercadería en el Depósito y su entrega al importador al egreso.

Se constató que dicho registro no está ordenado por fecha de ingreso o egreso del arma, ni por número o fecha de acta, lo cual dificulta la asociación de la fecha de ingreso de un arma con la de su egreso.

Se seleccionaron las siguientes empresas: Club Uruguayo de Tiro, Driva S.A. y Schneck S.A. a partir del inventario que surge del programa informático, a los efectos de cotejar los registros con las existencias. Del mismo no surgieron diferencias.

### **c. Egreso**

Por aplicación del Decreto 550/1969, particularmente de sus Artículos 5, 6 y 7, el depósito de la mercadería importada tiene como límite temporal la finalización de la "gestión de despacho" por parte del importador o, en su defecto, la finalización del trámite de importación cuando el importador no pudo obtener, por causa justificada, la habilitación del "despacho directo" en tiempo oportuno. Por lo tanto, una vez culminada dicha gestión o trámite, el importador debe retirar la mercadería del Depósito, debiendo darse en ese momento su egreso.

Sin embargo, de acuerdo a lo constatado a partir del análisis del inventario de "Existencias en el Depósito fiscal" de fecha 31 de Julio de 2008 firmado por el jefe del R.N.A., existe mercadería depositada en el Depósito desde el año 2001 perteneciente a la empresa "Gadiluz", desde 1999 perteneciente a "Juan Goldfarb S.A.", desde 1997 perteneciente al Club Uruguayo de Tiro, desde 1994 perteneciente a "Driva S.A.", desde 1993 perteneciente a C.U.C.P., desde 1991 perteneciente a "Schneck S.A.", entre otras, excediendo todas el límite temporal establecido por la norma jurídica indicada para su permanencia.

Según lo manifestado por el Jefe del R.N.A, dicha situación es permitida pues le es útil a la empresa importadora dejar depositada la mercadería en el citado Depósito Fiscal y realizar retiros parciales en virtud de sus necesidades de venta.

En consecuencia, en estos casos, el S.M.A. presta de hecho un “servicio de depósito” de mercadería que desvirtúa el cometido asignado por los Artículos 5, 6 y 7 del Decreto 550/1969 y excede al conjunto de cometidos asignados por Ley y normas reglamentarias al Servicio, vulnerándose el Principio de especialidad rector de la competencia de todo Órgano del Estado.

A su vez, el egreso de la mercadería se da previo pago, por parte del importador, de una serie de conceptos establecidos en la Circular interna del S.M.A. N° 105/V/97, que a continuación se mencionan:

- Tasa por depósito de mercaderías.
- Tasa por transporte, manipuleo y estiba.
- Tasa equivalente al costo de maquinaria contratada para la carga y descarga de maquinaria contratada.
- Recargos por atrasos en el pago por parte de las empresas.

Por último, se constató que el R.N.A. percibe fondos por concepto de depósito de camiones y contenedores, cuya recaudación no está prevista por esta Circular, ni por ninguna otra norma jurídica.

Respecto a la recaudación de los conceptos indicados cabe formular las siguientes observaciones:

1. El S.M.A. carece de legitimación para cobrar la Tasa por depósito de mercadería, en el régimen que lo hace actualmente, pues:
  - a) no fue creada expresamente por Ley y si bien su alícuota ha sido fijada por el Artículo 611 de la Ley 17.296, el S.M.A. no aplica la misma, sino un sistema de alícuotas regresionales fijadas por la citada Circular interna, lo cual vulnera el Artículo 2 del Código Tributario;
  - b) la tasa pierde su naturaleza de tal cuando su cobro deja de estar asociado al servicio jurídico administrativo que debe prestar el S.M.A. por Decreto 550/1969, transformándose en un precio por el servicio de

depósito de aquella mercadería cuya gestión o trámite de importación ha finalizado, para lo cual el Servicio carece de norma jurídica legal o reglamentaria que lo habilite.

2. El S.M.A. carece de legitimación para el cobro de las Tasas por transporte, manipuleo, estiba, costo de maquinaria contratada, pues no fueron creadas expresamente por Ley, vulnerando el Artículo 2 del Código Tributario. A su vez, carece de legitimación para el cobro de una tasa o tarifa por el depósito de camiones y contenedores, pues dicha actividad excede los cometidos asignados al S.M.A. y carece de norma jurídica legal o reglamentaria que lo habilite a ello.
3. Lo recaudado por estos conceptos no se vuelca a la Cuenta Única Nacional – C.U.N.- y son administrados de forma autónoma por el propio R.N.A.
4. Se factura en oportunidad del retiro de la mercadería, a partir de una orden de facturación y no de forma mensual como lo requiere la citada Circular.
5. No se cobran los recargos establecidos en la Circular por el atraso en el pago.
6. No existe una adecuada segregación de funciones en el proceso de recaudación, pues quien cobra, además registra y realiza las rendiciones de cuentas.
7. No existe supervisión adecuada sobre los registros y las Rendiciones de Cuentas realizadas.
8. Se constató la ausencia de actividades de control sobre dichos fondos, lo cual se manifiesta en la no realización de arqueos en forma periódica.
9. La documentación respaldante, tales como órdenes de facturación y recibos de cobro, no están prenumerados.
10. No existe constancia de los cobros efectuados a las empresas en el año 2007, dado que, según lo manifestado por el Jefe del Registro de Armas, los recibos no se confeccionaban en duplicado, ni se guardaron las órdenes de facturación.

11.No se detalla en la orden de facturación la fórmula de cálculo del monto a pagar.

### **3. Hallazgos respecto al manejo de fondos.**

El día 30 de julio de 2008 se realizó un Arqueo de Caja de los fondos percibidos por el R.N.A., habiéndose constatado la existencia en moneda nacional y en moneda extranjera de \$ 23.321 y U\$S 80 respectivamente. Comparado este saldo con las Rendiciones de Cuentas exhibidas coincidían exactamente.

Del análisis de la documentación respaldante surge una diferencia en más de \$ 4.067 y una diferencia en menos de U\$S 4.067, que obedecía a un comprobante de egresos en moneda nacional registrado en la Rendición de Cuentas en moneda extranjera.

El encargado de la custodia de dichos fondos, el Jefe del Registro de Armas, el día del Arqueo no pudo explicar esta diferencia.

El día 1 de agosto de 2008, se labraron actas al Director del S.M.A., al Jefe del Registro Nacional de Armas y al Jefe del Registro de Armas, de las que surgen las siguientes precisiones:

- Se entregaron a fines de junio de 2008 \$ 50.000 y U\$S 1.540 al Director del S.M.A., para una Misión Oficial a New York, cuyo anticipo de fondos no había sido realizado en tiempo y forma por el Ministerio de Defensa Nacional.
- No se emitió recibo por el retiro de dichos fondos.
- Este uso de fondos no fue comunicado a su superior jerárquico, si bien éste estaba en conocimiento de la Misión Oficial.
- No se practican arqueos con motivo del cambio de la custodia.
- Se confeccionaron las Rendiciones de Cuentas con motivo del posible arqueo de fondos a realizarse por parte de la A.I.N., creándose comprobantes justificativos de la compra de moneda extranjera.
- El Jefe del Registro de Armas al detectar el supuesto faltante de moneda nacional decide reponerlo con su dinero.

#### **4. Conclusiones y Recomendaciones.**

De la evaluación del sistema de control interno del proceso de ingreso, custodia y egreso de armas en el Depósito Fiscal, cabe concluir que éste presenta algunas debilidades en lo referido a la documentación y registro que pueden llegar a afectar el logro de su objetivo. No obstante no se han detectado incumplimientos referidos a este cometido.

Respecto al cumplimiento de las normas jurídicas aplicables, se concluye que el S.M.A. excede los cometidos asignados por Leyes y normas reglamentarias, al prestar un servicio de depósito de armas importadas a las empresas y otro de depósito de camiones y contenedores. A su vez, carece de legitimación para percibir un precio por dichos servicios, cobrar la tasa por depósito de armas en el régimen que lo hace actualmente e imponer el pago de tasas por transporte, manipuleo, estiba, costo de maquinaria contratada, pues no fueron creadas por Ley. Dadas las debilidades constatadas en el proceso de recaudación de estos fondos, aunado a la no confiabilidad de los registros y de la documentación proporcionada, no se puede emitir opinión sobre la administración de los fondos percibidos por el R.N.A..

Se recomienda:

1. Adoptar por parte del S.M.A. las medidas necesarias a efectos de dar cumplimiento a la normativa vigente, por la cual todo fondo recaudado debe ser vertido a la C.U.N.
2. Crear e instrumentar un registro adecuado de ingresos y egresos de armas y municiones, que brinde información íntegra y confiable.
3. Notificar plazo y condiciones de retiro a las empresas que a la fecha tengan mercadería depositada que haya excedido el límite temporal establecido por la norma para su permanencia en el Depósito Fiscal.

4. Promover el dictado de las normas jurídicas adecuadas, a efectos de regularizar la prestación de los servicios indicados, así como el cobro de los precios y tributos referidos.

Evaluar la posibilidad de promover la instrumentación de convenios con las empresas, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 135 de la Ley 18.172, con el fin indicado y siempre dentro del marco de los cometidos asignados al Órgano.

5. Tomar las medidas tendientes a asegurar la debida oposición de intereses entre quien recauda y registra las operaciones de ingresos y egresos, e implementar los procedimientos necesarios a los efectos de realizar un adecuado traspaso de la custodia de fondos.
6. Implementar procedimientos de supervisión sobre las rendiciones de cuenta.
7. Guardar las debidas formalidades respecto a la emisión de documentación respaldante de las operaciones de facturación y cobro. Se deberá crear e implementar un archivo conteniendo las órdenes de facturación realizadas a las empresas.

Es todo cuanto tenemos que informar.

Dr. Luis Fleitas      Cra. Ruth López      Cra. Olga Rossi      Cr. Luis Viera



Montevideo, 15 de Octubre de 2008.

**Sra. Auditora Interna de la Nación.**

**Ec. Laura Remersaro.**

Cúmplenos en elevar a Usted el tercer informe de la auditoría realizada en el Servicio de Material y Armamento -S.M.A.- del Comando General del Ejército -C.G.E.-, del Ministerio de Defensa Nacional – M.D.N.-

El objetivo de esta actuación consistió en determinar los conceptos por los cuales recauda el S.M.A. y evaluar el cumplimiento de la normativa aplicable a los mismos.

Se realizaron los siguientes procedimientos de auditoría:

- Estudio de las normas jurídicas aplicables.
- Análisis de convenios celebrados entre el Comandante en Jefe del Ejército y Loryser S.A. (Minera San Gregorio).
- Entrevistas y cuestionarios con el Director del S.M.A., Sub Director del S.M.A. y los Jefes de la División Producción, de la División Financiero Contable, y la Contadora de la Asesoría Técnica, las que se adjuntan a fs. 3 a 9.
- Confrontación de documentación con registros contables, para los meses de Julio y Agosto de 2008.
- Análisis de registros contables, para los meses de Julio y Agosto de 2008.
- Arqueo de Caja y Valores, realizado el día 26 de Agosto en la Sub Dirección del S.M.A.. Se adjunta Acta de Arqueo a fs. 10 a 12.
- Cotejo de documentación y existencias de armas en el Departamento Reserva del Ejército - División Logística realizado el día 13 de Agosto. Se adjunta Acta a fs. 13.

Las tareas fueron realizadas con objetividad, independencia y debido cuidado profesional.

La estructura del informe es la siguiente:

1. Antecedentes.
2. Conceptos de recaudación previstos en la normativa.
  - 2.1 Determinación de conceptos de recaudación.
  - 2.2 Análisis Jurídico.
3. Otras fuentes de ingresos informadas.
4. Arqueo de Caja y Valores.
5. Otras Consideraciones.
6. Conclusiones y Recomendaciones.

## **1. Antecedentes.**

A partir de las actuaciones realizadas en el S.M.A., se detectaron ingresos relevantes que no son volcados a la Cuenta Única Nacional (C.U.N.) y que se administran al margen del régimen financiero - contable establecido por el Orden jurídico respecto a los fondos públicos

Es así, que se consideró oportuno recoger en un tercer informe aspectos no contemplados en los anteriores y que, dada su importancia requerían ser tratados.

## **2. Conceptos de recaudación previstos en la normativa.**

### **2.1 Determinación de los conceptos de recaudación.**

De acuerdo a lo informado en el relevamiento primario de datos, a partir de la aplicación de una serie de normas jurídicas, el S.M.A. recauda por los siguientes conceptos:

A- Precios:

- Venta de explosivos detonantes, rompedores, progresivos y pólvoras.
- Exportación de saldos de producción de explosivos y pólvoras, a lo cual se faculta al S.M.A., una vez satisfecha la demanda de las Fuerzas Armadas y de los consumidores civiles. Se detectó que en el período auditado el S.M.A. no recaudó por este concepto.
- Inspecciones de fiscalización de la actividad relativa a la fabricación, ensamblado y manejo de armas de fuego, solicitadas por el usuario.

B- Tasas: por prestación de servicios jurídicos - administrativos inherentes a los cometidos que le han sido asignados:

- Expedición de Guías de Posesión de Armas a efectos de habilitar la posesión, venta, préstamo, cesión o traspaso de armas de fuego.
- Expedición de Guías de explosivos a efectos de documentar y autorizar el traslado de materias explosivas.
- Habilitación de casas que se dediquen al comercio de armas o municiones, coleccionistas y clubes de tiro o similares.
- Expedición de carné de coleccionista, barrenista y recargador, a efectos de habilitar y registrar como tales a quienes lo soliciten.
- Expedición del certificado por el cual se habilita la importación de armas, municiones, explosivos, sustancias químicas peligrosas.
- Depósito fiscal en el S.M.A. de armas, municiones y explosivos importados.
- Custodia del traslado interno de importación, que, según lo manifestado por el Jefe de la División Producción, no se cobra.

- C- Multas: por infracciones que cometan los particulares al régimen jurídico vigente en materia de armas y explosivos, las cuales han sido expresamente establecidas por Ley - Artículo 81 de la Ley 16.320-.

## **2.2. Análisis Jurídico.**

Del análisis de las normas jurídicas en las cuales el S.M.A. funda su legitimidad para recaudar por los conceptos indicados, así como de otras relacionadas, cabe efectuar una serie de observaciones respecto a la técnica jurídica utilizada para regular los aspectos involucrados en las mismas, las que no son imputables al S.M.A.

### Respecto a la venta de explosivos y pólvoras.

- El Poder Ejecutivo, por Decreto 353/1975 de 29/4/1975, en delegación efectuada por el Artículo 2 del Decreto Ley 10.145, declaró que el Estado, a través del S.M.A., tiene a su cargo la fabricación exclusiva de explosivos y pólvoras para proveer no sólo al Ejército, sino también a particulares, a quienes se los vende.

Este régimen tiene una razón de interés general: controlar la actividad en virtud de su peligrosidad. Sin embargo, de acuerdo a lo establecido por los Artículos 10, 36 y 85 n° 17 de la Constitución y el “Principio de separación de poderes”, el mismo no fue establecido por el Órgano -Poder Legislativo- ni el acto jurídico -Ley- preceptuado por la Constitución.

El análisis de este aspecto, se incluye en el Anexo 1 que se adjunta al informe a fs. 30 a 31.

- Las normas jurídicas en que el S.M.A. funda su legitimación para la venta de explosivos y pólvoras, presentan una formulación defectuosa que cabe puntualizar.

Por un lado, el Decreto 353/1975 asigna la exclusiva fabricación de explosivos y pólvoras al S.M.A., para proveer al Ejército y a los particulares. Por el otro, el Artículo 35 literal B) del Decreto Ley 15.688 dispone que este Órgano puede desarrollar y ejecutar proyectos industriales de interés – expresión que incluye a la fabricación de pólvoras y explosivos-, así como explotar los productos obtenidos.

Ninguna de las dos normas jurídicas establece, de forma expresa, que el S.M.A. puede vender los productos, lo que es necesario en virtud del “Principio de especialidad” que rige a todo Órgano del Estado.

Sin perjuicio de lo observado, la aplicación lógica de ambas normas a la situación concreta, conduce a concluir que es razonable que el S.M.A. venda los productos que fabrica a particulares que lo solicitan, pues el Decreto 353/1975 lo habilita a la provisión de los mismos y el Artículo 35 del Decreto Ley 15.688 lo legitima a explotar lo producido.

Respecto a las tasas por “habilitación de comercios y de coleccionistas”, “carnés de coleccionista, recargador o barrenista”, “depósito de armas” y “custodia del traslado interno de importación”.

- Lo recaudado por estos conceptos por el S.M.A. son tasas, es decir, una determinada categoría de tributo, pues: a) cumplen con sus características intrínsecas -Artículo 12 del Código Tributario-; b) al fijar el valor correspondiente a cada una, el Artículo 611 de la Ley 17.296 las califica jurídicamente de forma expresa como tales.

Estas tasas, en tanto tributos, deben ser creadas expresamente por Ley, estableciéndose en la misma su hecho generador, de acuerdo al Artículo 2 del Código Tributario.

Sin embargo, se constató que ninguna de las tasas referidas fueron creadas expresamente por Ley, si bien su importe ha sido fijado por los Artículos 611 de la Ley 17.296 y 81 de la Ley 16.320 y los servicios por los cuales se abonan han sido establecidos por Decreto, en el marco del cometido de “control de armas y explosivos” asignado al S.M.A. por los Artículos 35 del Decreto Ley 15.688 y 49 del Decreto Ley 14.157, salvo el caso del servicio de “custodia por traslado interno de importación”, que no es un cometido asignado expresamente al Órgano.

- Los coleccionistas de armas y municiones deben pagar dos tasas correspondientes cada una a servicios –“habilitación del coleccionista” y “carné de coleccionista”- que tienen idéntico objeto: registrar y habilitar a una persona para actuar como tal. Lo indicado genera una situación de doble tributación.

### **3. Otras fuentes de ingresos informadas.**

De acuerdo a lo informado por el Director del Servicio, además de los conceptos de ingreso ya mencionados en el punto anterior y de los indicados en el informe de esta Auditoría de fecha 15 de setiembre, sobre el Depósito Fiscal, el S.M.A. recauda por otros conceptos, para lo cual carece de norma jurídica legitimante. Los mismos se detallan a continuación:

- Reparaciones de armas, sables, trofeos, premios, espadines, etc.
- Pérdidas o roturas de herramientas o equipo con cargo al responsable, sea una unidad o individuo.
- Regalos Institucionales, plaquetas, trofeos, medallas, etc.
- Artesanías, piezas ornamentales (bustos y otros).
- Municiones.

- Escoltas.
- Venta de armas, y se puede incluir también reparaciones mayores de armamento, perteneciente a personal en actividad.

A su vez, también de acuerdo a lo informado por el Director del Servicio, el S.M.A. cobra un Canon (fazón) a la empresa Loryser S.A. (ex Minera San Gregorio S.A.), por la venta de explosivos a granel –emulsión y anfo- y llenado de barrenos, con las siguientes particularidades: a) la producción no se realiza en la PESMA, sino dentro de la propia mina de la empresa; b) la materia prima para la producción de Anfo es importada por la empresa. Según lo informado, se cobra U\$S 0,15 por kilo, por ambos explosivos.

Este vínculo entre Loryser S.A. y el S.M.A. data del año 1997, a partir del Convenio celebrado el 17 de junio de 1997 entre la Minera San Gregorio S.A. y el Comandante en Jefe del Ejército. Según lo manifestado por el Director del Servicio en nota de fecha 15 de Setiembre de 2008, remitida a esta Auditoria, dicho Convenio es el marco que rige actualmente las relaciones entre las partes.

Al respecto, cabe puntualizar que: a) las prestaciones establecidas en este Convenio ingresan dentro del cometido asignado al S.M.A. por el Artículo 35 literal B) del Decreto Ley 15.688 y el Decreto 353/1975; b) al firmarse este acuerdo, aún no regía la Ley 18.172 del 31 de agosto de 2007, en cuyo Artículo 135 faculta expresamente al M.D.N. a celebrar Convenios con personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, “para la prestación de servicios o colaboración en actividades que, por su especialidad, relevancia social o conveniencia pública le sean requeridas, percibiendo los precios correspondientes”.

Por último, de acuerdo a lo manifestado por el Director del Servicio en la nota referida y verbalmente en otras oportunidades, se intentó regularizar el vínculo con “Loryser S.A.” a través de la homologación ante el Poder Ejecutivo de un “Convenio de

producción y servicios”. Ante el fracaso del intento, en el año 2007 se decidió iniciar en la PESMA el “Proyecto de Producción de Emulsión a Granel”, a efectos que la producción de estos explosivos deje de realizarse dentro de la mina de la empresa y pase a efectuarse en la referida dependencia del S.M.A.

De acuerdo a lo constatado en el arqueo realizado en la Sub Dirección, al que se referirá en el capítulo siguiente, el concepto más sustantivo en la recaudación es el canon percibido de Loryser S.A. Para el mes de Junio de 2008 la facturación ascendió a U\$S 23.560,05 y para el mes de Julio de 2008 a U\$S 47.778. Se adjuntan recibos a fs. 14 a 15. Los recibos que emite el S.M.A. no cumplen con las formalidades de autorización para la impresión de valores previstas en la Resolución de la A.I.N. de fecha 30 de Noviembre de 2006.

La administración de dichos fondos no se ajusta al régimen financiero – contable dispuesto por nuestro Orden jurídico para todos los fondos públicos. Lo indicado implica, entre otros aspectos, que el S.M.A. dispone de estos fondos sin la debida intervención de los Órganos de control competentes -Tribunal de Cuentas y C.G.N.-, que los mismos no se depositan en la C.U.N., no se rinde cuentas de ellos, ni se aplican los procedimientos establecidos para contratación administrativa por los Artículos 33 y siguientes del T.O.C.A.F.

#### **4. Arqueo de Caja y Valores.**

El día 26 de Agosto de 2008 se realizó un arqueo de los fondos administrados por el Sub Director, en la Sub Dirección del S.M.A., y que corresponden a los ingresos detallados en el punto 1.2. Se constató la existencia en moneda nacional y en moneda extranjera de \$ 38.594 y U\$S 9.262 respectivamente. Comparado el efectivo con los registros auxiliares, se verificó una diferencia en más de \$ 120 y en moneda extranjera, de U\$S 1,75.



Del arqueo realizado surgen las siguientes precisiones:

- a) Existen cinco libros auxiliares en los cuales se registran los movimientos de los fondos. Ellos son:
  - Libro Inversión Venta Contado en moneda extranjera
  - Libro Caja de Economías en moneda extranjera
  - Libro Inversión Venta Contado en moneda nacional
  - Libro Caja Chica en moneda nacional
  - Libro Combustible
- b) Los libros no son foliados
- c) El Sub Director es el único encargado de la custodia de los fondos.
- d) No hay transferencia de la custodia en ningún caso.
- e) En caso que el Sub Director se ausente, se prevé con antelación las necesidades de efectivo.
- f) Las medidas de seguridad son adecuadas, hay alarma en la oficina del Sub Director, los fondos y valores están ubicados en una caja fuerte.
- g) Es el Sub Director quien confecciona las Rendiciones y registro de movimientos en los libros una vez al mes, una vez que cuenta con la totalidad de los comprobantes respaldantes de los gastos realizados.

De acuerdo a lo informado, los fondos se destinan entre otros a los siguientes pagos:

- Retribuciones al Ingeniero que presta servicios para la P.E.S.M.A. y compensaciones a otros profesionales, técnicos y especialistas.
- Viáticos y gastos para personal en comisión de servicio, tanto en el país como en el exterior.

- Gastos de funcionamiento del Servicio, (ejemplo: útiles de oficina, útiles de higiene, combustible, insumos para diversos talleres, compra de mobiliario, apoyo de enfermería y odontología, apoyo a casinos, cobertura médica y emergencia móvil, etc.).
- Reparación y mantenimiento de distintos predios, edificios, flota vehicular, equipos e informática.
- Cursos, talleres y seminarios de capacitación.
- Compra de Insumos para la P.E.S.M.A.

Del análisis de la administración de los fondos no declarados, surgen las siguientes observaciones:

- a) contratación informal de personal, con la consiguiente evasión de aportes jubilatorios e impositivos,
- b) compensaciones al personal formal no declaradas oficialmente,
- c) préstamos al personal,
- d) documentación que no cumple con las formalidades mínimas necesarias,
- e) ausencia de segregación de funciones en el manejo de fondos: custodia, registro y rendición de cuentas realizadas por la misma persona,
- f) ausencia de rendición de cuentas fuera del S.M.A.

## **5. Otras Consideraciones.**

### Depósito de armas en la Reserva del Ejército

De acuerdo a lo establecido por la Ley 18.087, al momento de egreso del Depósito Judicial del R.N.A., las armas solo pueden tener los siguientes destinos:

- Retiro por el titular del arma por orden del Juez, previa regularización.
- Retiro por el titular del arma incautada -S.M.A. o M.G.A.P.-, previa regularización.

- Transcurrido el plazo indicado en la Ley:
- Abastecimiento de las Fuerzas Armadas y la Policía.
- Envío a los museos del Comando General del Ejército.
- Destrucción.

El egreso de las armas, se documenta por medio de un Acta de Entrega, la que es emitida por el programa informático.

En el caso de abastecimiento de las Fuerzas Armadas, las armas que se destinan al Ejército, se almacenan en el Depósito del Departamento Reserva del Ejército.

A partir del Acta de Entrega de Armas N° 45/06 de fecha 4 de mayo de 2006, a dicho Departamento, se seleccionaron 8 armas de un total de 42 y se cotejaron con las existencias, constatándose el faltante de las siguientes:

- Revolver Smith y Wesson 3,57 MAG N° BBE0314
- Pistola Walther 9 MM PB N° 351436
- Pistola Browning 9 MM SMA 350701
- Pistola Browning 9 MM 07130618

El Director del S.M.A. envió nota con la explicación de las diferencias constatadas. De dicha explicación surgen las siguientes observaciones:

- la pistola Browning 9 MM 130618 estuvo en reparación más de un año. No hubo un seguimiento por parte del Departamento de Reserva del Ejército del arma enviada a reparación.
- las Pistolas Browning 9 MM SMA N° 350701 y Walther 9 MM PB N° 351436 se encontraron dentro del sector bunker ubicado en el Departamento Reserva de Ejército. La forma en que se depositan las armas, no permite encontrarlas con facilidad.

- el Revolver Smith & Wesson 3,57 MAG N° BBE0314 fue entregado para premio de la Prueba de Arma de Artillería (Grupo de Artillería N° 4) el 6 de setiembre de 2007. Se adjuntó fotocopia de la guía de posesión de armas cuya fecha de expedición fue el 25 de junio de 2008, la cual fue firmada por un jerarca que aún no había asumido como Jefe de la División Registro Nacional de Armas.

## **6. Conclusiones y Recomendaciones.**

De la actuación realizada y en relación a la determinación de todos los conceptos por los cuales recauda el S.M.A., se concluye que:

- a.** si bien se determinaron ciertos conceptos por los cuales recauda el S.M.A., no es posible afirmar que éstos son todos los existentes, dado que los procedimientos implementados por el Servicio para la recaudación, registración y administración de estos fondos no brindan una seguridad razonable sobre la integridad de los mismos.
- b.** dada la ausencia de registros contables y de documentación respaldante confiable, no es posible emitir opinión sobre la administración de dichos fondos.

En cuanto a la evaluación del cumplimiento de las normas jurídicas aplicables, se concluye que:

- a.** el conjunto de normas en las que el S.M.A. funda su legitimidad para recaudar por la venta de explosivos y pólvoras, así como por el cobro de determinadas tasas, presenta defectos en su formulación y en la técnica jurídica utilizada para su estructuración, no imputables al S.M.A.;
- b.** el S.M.A. percibe ingresos por una serie de conceptos, para lo cual carece de norma jurídica legitimante;

c. la administración de los fondos detallados en el Capítulo 2 de este informe, no se ajustan al régimen financiero – contable dispuesto por nuestro Orden jurídico para todos los fondos públicos.

Se recomienda al M.D.N.:

1. Promover la definición de políticas y procedimientos adecuados, con el fin de mejorar la gestión de los fondos percibidos por el S.M.A. y contribuir con la transparencia en el manejo de los mismos.
2. Adoptar las medidas necesarias con el objeto de comprobar y asegurar, razonablemente, que la producción de explosivos dentro de la mina de “Loryser S.A.”, no impide o dificulta el control estatal sobre dicha actividad.

Se recomienda al S.M.A.:

3. Promover el dictado de normas de jerarquía legal con el fin de subsanar los defectos puntualizados en el conjunto de normas jurídicas indicadas, así como regularizar la percepción de los ingresos por los conceptos señalados.
4. Transparentar y regularizar la relación entre el M.D.N. – S.M.A. y “Loryser S.A.” mediante la implementación en la PESMA del “Proyecto de Producción de Emulsión a Granel”, o refrendando ante el Ministro el Convenio de fecha 17 de junio de 1997, de acuerdo al Artículo 135 de la Ley 18.172.
5. Regularizar la contratación de profesionales y técnicos, de forma tal que su remuneración se documente en recibos oficiales y se efectúen los aportes legales correspondientes.
6. Mejorar el sistema de gestión, archivo y custodia de armas en la Reserva del Ejército.

7. Someter la administración de los fondos indicados anteriormente al régimen financiero – contable dispuesto por nuestro Orden jurídico para todos los fondos públicos.

Es todo cuanto tenemos que informar

Dr. Luis Fleitas

Cra. Ruth López

Cra. Olga Rossi

Cr. Luis Viera

Montevideo, 21 de octubre de 2002

Sr. Gerente del Sector Pública  
Cr. Edgardo Frigerio:

Elevamos a Ud. el informe de la actuación practicada en la Dirección Nacional de Pasos de Frontera, Organismo que no es una Unidad Ejecutora del Ministerio de Defensa Nacional sino que como Dirección forma parte de la Asesoría de dicho Ministerio.

Para una mejor comprensión dividiremos el presente informe en los siguientes capítulos:

**I. Cometidos y Antecedentes – Contratos de Concesión**

**II. Análisis de Fondos**

- a) Arqueo de fondos de la DNPF en la Tesorería del Ministerio de Defensa Nacional
- b) Arqueos de Caja en la Dirección Nacional de Pasos de Frontera
- c) Estudio de los movimientos de fondos de la cuenta en U\$S N° 152-003091-0 en el BROU (DNPF)
- d) Arqueo de Vales de Combustible

**III. Estudio de los procedimientos existentes en la DNPF en relación a:**

- a) Confección y elevación de Rendiciones de Cuentas de la DNPF al MDN
- b) Sistema de compras
- c) Inventario de bienes de uso

**IV. Conclusiones y Recomendaciones**

**I. Cometidos y Antecedentes**

La Dirección Nacional de Pasos de Frontera tiene por misión coordinar en sus aspectos operacionales comunes y administrativos las actividades desarrolladas por los Organismos de los Estados Parte del Mercado Común del Sur que actúan en un Área de Control Integrado, sin perjuicio de la competencia específica de los demás Ministerios.

Entre sus competencias se destacan:

- Asesorar al Ministro de Defensa Nacional y al Poder Ejecutivo en lo referente al funcionamiento de los Pasos de Frontera.



- Efectuar la superintendencia directiva, correctiva, consultiva y económica de los Pasos de Frontera existentes en el país.
- Representar al país en los eventos nacionales e internacionales que se disponga.
- Mantener todos los elementos físicos de los Pasos de Frontera tales como señalización, iluminación, enjardinados, pintura, pavimentos, etc.

**Contratos de Concesión:**

Por Resolución N° 574/94 del Poder Ejecutivo del 30/5/94, se autorizó la instalación de tiendas (“Tax Free Shops”) en los Puentes Internacionales Gral. José Artigas y Gral. José de San Martín y se le cometió al Ministerio de Defensa Nacional, por intermedio de la Dirección Nacional de Pasos de Frontera, la realización del llamado a Licitación Pública 2/94 para la instalación de dichas tiendas que finalizó con la firma de dos contratos de concesión.

Con fecha 28 de octubre de 1996, se firma un contrato de concesión entre el Estado-Ministerio de Defensa Nacional y la empresa **DAROK S.A.**, por el que se le otorga a esta última la concesión para la instalación y explotación de una Tienda (“Tax Free Shops”) en el Paso de Frontera ubicado en el Puente Internacional General José de San Martín (Dpto. de Río Negro) (art. 2°). El art. 4° de dicho contrato estipula que el plazo de explotación de los servicios será de cinco años, el que podrá ser prorrogado por única vez y por igual período. El precio de la concesión es de U\$S 15.000 mensuales, el que será abonado en la Tesorería del Ministerio de Defensa Nacional.

El día 28 de agosto de 1997, se firma otro contrato de concesión entre el Estado-Ministerio de Defensa Nacional y la empresa **PROVIMAR LTDA.**, que en su art. 2do. dispone que la Dirección Nacional de Pasos de Frontera otorga la concesión para la instalación y explotación de una Tienda (“Tax Free Shops”) destinada a la venta de artículos de fabricación nacional libre de impuestos y mercaderías ingresadas al país en tránsito en el Paso de Frontera ubicado en el Puente Internacional General José Artigas (Paysandú-Colón). El art. 4° del contrato dispone que el plazo de esta explotación será de cinco años y podrá ser prorrogado por única vez y por igual plazo. Por su parte, el art. 5° establece el precio de la concesión en U\$S 5.000 mensuales el que será abonado en la Tesorería del Ministerio de Defensa Nacional.

Por todo lo expuesto anteriormente y en base a la normativa vigente para este Organismo, puede concluirse que si bien existen Contratos de Concesión que habilitan a esta Dirección a recaudar por esta vía, no existe una norma presupuestal que disponga el fin a darse a esa recaudación.

No obstante, se nos manifestó y se han tenido a la vista proyectos por los que se habrían realizado gestiones para regularizar y presupuestar la percepción y el destino de estos fondos, habiendo solicitado al Poder Ejecutivo su inclusión a la normativa.

Del examen de la reglamentación vigente, surge que el Ministro de Defensa Nacional en ausencia de una normativa específica dicta el 4/7/01 una Resolución por la que



la Dirección Nacional de Pasos de Frontera deberá ajustarse a las pautas establecidas en el TOCAF en lo que se refiere a conceptos y montos autorizados a gastar. Se adjunta dicha Resolución a fs. 22.

Teniendo en cuenta los Contratos de Concesión formalizados con las dos empresas de plaza ya citadas anteriormente, la percepción de fondos por parte del MDN fundada en dichos contratos, la ausencia de normas presupuestales que determinen el destino específico de esa recaudación y la existencia de una Resolución Ministerial que intenta regular la administración de estos fondos mediante la aplicación del TOCAF, este equipo auditor decidió determinar el alcance del trabajo de auditoría, en el marco de lo dispuesto por la mencionada norma.

## **II. Análisis de Fondos**

### **a) Arqueo de fondos de la DNPF en la Tesorería del Ministerio de Defensa Nacional**

El día 13/8/02, se nos informó en la DNPF, que la misma no contaba con fondos y que sus gastos eran pagados a través del MDN. Es por esa razón, que este equipo se dirigió a la Dirección de Contabilidad de dicho Ministerio, a efectos de dar inicio al control de la documentación relativa a gastos de mantenimiento, inversión y de funcionamiento. Con fecha 19/8/02, se efectuó un arqueo de fondos recaudados con destino a la Dirección Nacional de Pasos de Frontera, que permanecían en custodia, en la Tesorería del MDN. Los resultados se consignan en Acta a fs. 2. Del arqueo realizado, pudo constatarse que los movimientos de estos fondos no se contabilizaban en registros contables del MDN, por lo que el saldo recontado de U\$S 20.000 fue comparado con el Recibo Interno N° 1669 de fecha 9/8/02 de la Dirección Contabilidad del Ministerio de Defensa Nacional coincidiendo exactamente.

Por otra parte, se tuvo a la vista el Oficio N° 35/DT/2002 de fecha 7/8/02 firmado por el Director de Pasos de Frontera y la orden de entrega A/6139 del 9/8/02 emitida por la Dirección Contabilidad por U\$S 80.000, en base a la cual se emitió el cheque N° 467899 de la cta. 152-003091-0 por igual importe. Según Recibo Interno N° 2552 de fecha 9/8/02 de la Dirección Contabilidad, ese día, se le entregan U\$S 60.000 a la Dirección Nacional de Pasos de Frontera a rendir cuenta, quedando la diferencia de U\$S 20.000, que fue arqueada, en custodia del MDN (rec. interno 1669). Se adjunta documentación de fs. 3 a fs. 6.

Considerando la situación constatada, se decidió volver a la DNPF, con el fin de corroborar la información brindada en primera instancia y realizar un arqueo de los fondos que de acuerdo a la documentación relevada, deberían estar en dicha Dirección.

### **b) Arqueos de Caja en la Dirección Nacional de Pasos de Frontera**

Considerando la existencia del Rec. N° 2552 del 9/8/02 por el que se hizo entrega de U\$S 60.000 a la DNPF, se decidió realizar otra visita al local que ocupa dicha Dirección, con el fin de arquear los fondos entregados.



Con fecha 25 de setiembre de 2002 se efectuaron arquezos de Caja en la citada Dirección con los detalles que surgen de las Actas y documentación respaldante, que se adjuntan de fs. 7 a fs. 19. Los fondos recontados corresponden: a un saldo de la Partida Nº 5 de U\$S 25.000 (fs. 23 y fs. 24), entregada por la Dirección Contabilidad del MDN seg. Recibo 2075 del 18/6/02 y a la Partida Nº6 de U\$S 60.000 entregada sg. Rec. 2552 del 9/8/02.

1) Del análisis del efectivo arqueado correspondiente a la **Partida Nº 5**, se constata la existencia de Vales a Rendir por dinero entregado para gastos, que la Dirección Nacional de Pasos de Frontera otorga a los distintos Pasos ubicados en el Interior y que a la fecha permanecían pendientes de rendición. En particular, con relación al Vale autorizado de fecha 22/5/02, para la compra de pintura por parte del Paso de Frontera de Fray Bentos, por un importe de \$ 7.745, cabe aclarar, que si bien, de acuerdo Resumen del gasto Nº 094/LC/2002 que se adjunta a fs. 13, el vale es del 22/5/02, los fondos habrían sido recibidos por dicho Paso de Frontera con fecha 23/8/02. En cuanto al Vale autorizado con fecha 29/6/02 para el Paso de Frontera de Paysandú, por un importe de \$ 1.200 por concepto de gastos de traslados, el mismo, luego de tres meses permanece pendiente de rendición. No obstante, con fecha 19/9/02, se le entregó a dicha Unidad, otro vale por un importe de \$ 12.500 para gastos varios sin haber reclamado rendición del anterior.

En cuanto al saldo recontado de \$ 89.301.50, no se pudo efectuar la comparación con registros contables por no existir los mismos. Dicho saldo se comparó con una Planilla excel de Rendición de Cuentas y arrojó una diferencia de \$ 667.39 en menos, que la funcionaria encargada de esa Caja no pudo explicar.

2) Del arqueo de la **Partida Nº 6** cabe efectuar las siguientes precisiones:

- Con fecha 13/8/02 este equipo auditor se hizo presente en la Dirección Nacional de Pasos de Frontera a los efectos de iniciar la actuación. En dicho acto se nos manifestó que la Unidad no manejaba fondos. Luego de corroborar en la Dirección Contabilidad del MDN que la citada Unidad había recibido con fecha 9/8/02 U\$S 60.000, se le efectuó un cuestionario al Director de Pasos de Frontera el día 25/9/02, que se adjunta de fs. 25 a fs. 32. Al preguntarle al Sr. Director por qué razón no se nos informó sobre estos fondos el día 13/8/02 si los mismos habían sido retirados del MDN el 9/8/02, en respuesta 4 a fs. 25 manifiesta que no recordaba que el 13/8/02 hubiera ingresado a caja ese dinero. Preguntado, asimismo, si tienen una cuenta bancaria o mantienen el dinero en efectivo, manifiesta en la misma respuesta que se mantiene en efectivo en tres cajas de seguridad ubicadas en la DNPF.
- Si bien el saldo recontado de U\$S 60.000 coincide con el que consta en el Rec. 2552 de la Dirección Contabilidad del M.D.N. de fecha 9/8/02, no se pudo comparar el mismo por no llevarse en la Dirección Nacional de Pasos de Frontera registro contable alguno.
- Se constató la existencia de Comprobantes Pendientes de Descargo por un total de U\$S 3.850 que se pagaron con fondos de la Partida Nº 6 de U\$S 60.000, a pesar de tener pendiente un saldo de la Partida Nº 5 de U\$S 25.000. Preguntada la encargada del



AUDITORIA INTERNA  
DE LA NACION

manejo de fondos por qué no se pagó con el saldo remanente de la Partida N° 5, manifestó que la totalidad de dicha partida se había cambiado a moneda nacional y como se trataba de gastos en dólares, iban a tener una pérdida importante por concepto de diferencia de cambio.

En cuanto a los arqueos practicados, cabe precisar que los funcionarios que manejan fondos **no cuentan con el Seguro de Caucción de Fidelidad tal cual lo preceptúa el art. 133 del TOCAF.**

**c) Estudio de los movimientos de fondos de la cuenta en U\$S N° 152-003091-0 en el BROU (DNPF)**

Se constató que en la Dirección Contabilidad del MDN, se lleva un Libro donde se contabilizan los movimientos de ingresos y egresos por concepto de partidas recaudadas a través de los Contratos de Concesión. Dichas partidas son depositadas y luego retiradas de la cuenta bancaria N° 152-003091-0 en moneda extranjera.

Se efectuó un análisis y seguimiento de las mismas por el período julio 2001 – agosto 2002. Para ello, se tuvieron a la vista los estados de cuenta bancarios y la documentación respaldatoria. Con la información recabada, se confeccionaron los cuadros I y II que se adjuntan de fs. 33 a fs. 34. Saldo inicial U\$S 440.145 al 30/06/01.

Del análisis realizado, se desprende que los ingresos a dicha cuenta corresponden a la recaudación mensual proveniente de las concesiones de los “Free Shops” de los Puentes Internacionales General de San Martín (U\$S 15.000) y Gral. Artigas (U\$S 5.000). En el período a estudio, los ingresos por este concepto ascendieron a U\$S 265.000 (en agosto aún no habían entregado U\$S 15.000) y el saldo de la cta. al 31/7/02 era de U\$S 291.052 (fs. 35). En cuanto a los egresos, se constata que los mismos se producen por los siguientes conceptos:

- Gastos de funcionamiento, inversión y mantenimiento correspondientes a la DNPF que ascienden en el período estudiado a U\$S 370.000.
- Préstamo a la Dirección Nacional de Sanidad de las Fuerzas Armadas por un plazo de 20 días, realizado el día 30 de mayo de 2002, por un monto de U\$S 62.000. Se adjunta de fs. 36 a fs. 39 Oficio N° 32/DT/2002 de la Dirección Nacional de Pasos de Frontera así como el recibo N° 2073 de la Dirección Contabilidad como constancia de pago de dicho préstamo. A la fecha de este informe aún no se había procedido a la devolución del mismo.
- Retiro para gastos confidenciales del Sr. Ministro de Defensa Nacional por un monto de U\$S 105.000 en enero de 2002 (traspaso a la cta. 3071-8) - de los cuales se reintegraron U\$S 55.000 en el mes de marzo de 2002- y retiro de U\$S 7.000 en mayo de 2002. Se adjunta fotocopia de la documentación de fs. 40 a fs. 47.



AUDITORIA INTERNA  
DE LA NACION

#### **d) Arqueo de Vales de Combustible**

Con fecha 2/10/02 se realizó un arqueo de vales de combustible en poder del Jefe de Logística de la Dirección Nacional de Pasos de Frontera, con los resultados que lucen Acta de fs. 20 a fs. 21. Del mismo surge que el Organismo recibe los vales de combustible en forma mensual del Ministerio de Defensa Nacional, los que se distribuyen entre el Sr. Director, el Sr. Sub Director y los Pasos de Frontera del Interior.

Del recuento realizado, pudo comprobarse que los 15 vales recontados coinciden con el saldo que arroja la planilla auxiliar llevada por el Dpto. Logístico. No obstante se verificó que, este saldo se conforma de 10 vales ingresados el 6/9/02 y 5 vales ingresados el 23/8/02 y no como se refleja en la planilla, donde figura un saldo total de 15 vales ingresados el 6/9/02.

Por otra parte, se constató que en la citada planilla se detalla la cantidad de vales ingresados, la salida y el saldo, pero no se toma en cuenta la numeración de los mismos.

El Dpto. Logístico rinde cuentas a la Dirección Contabilidad del MDN de los vales recibidos. La última rendición se realizó al día 27/9/02 por un total de 32 vales a \$ 300 cada uno correspondiente a los coches N° interno 195 y 179. Se tuvieron a la vista las fotocopias de las boletas de las Estaciones de Servicio donde se cargó combustible, que respaldan dicha rendición, constatándose que en las mismas no figura el N° de matrícula ni se identifica como usuario a la Dirección Nacional de Pasos de Frontera o al Ministerio de Defensa Nacional.

### **III. Estudio de los procedimientos existentes en la DNPF en relación a:**

#### **a) Confección y elevación de Rendiciones de Cuentas de la DNPF al MDN**

Como ya se ha mencionado en este informe, según lo dispuesto por Resolución Ministerial de fecha 04/07/01 los procedimientos de adquisiciones que se gestionen con las recaudaciones provenientes de las concesiones de los "Free Shops" existentes en los Pasos de Frontera de Fray Bentos-Puerto Unzué y Paysandú-Colón, deberán ajustarse a las pautas establecidas al respecto en el T.O.C.A.F. Considerando dicha Resolución y la respuesta N° 6 (fs. 26) del cuestionario realizado al Cnel. Porciúncula, Director de DNPF, se procedió a verificar el efectivo cumplimiento y aplicación del Texto Ordenado.

Se analizaron las Rendiciones de Cuentas de Gastos del período julio 2001 - agosto 2002, cotejando la documentación respaldante con las planillas de rendición confeccionadas por la Dirección Nacional de Pasos de Frontera, el registro contable de la Cta. Bancaria en U\$S, N° 152-003091-0 del BROU, llevado por el Dpto. de Contabilidad del Ministerio de Defensa Nacional y los estados de cuenta respectivos. Se constató que los "Free Shops" hacen efectivas, mensualmente, las partidas por canon dispuestas en los contratos que actualmente ascienden en su conjunto a U\$S 20.000. Dicha recaudación es ingresada a la cuenta bancaria N° 152-003091-0 y la Dirección Contabilidad le entrega a la



Dirección Nacional de Pasos de Frontera partidas parciales para gastos a rendir cuenta. Esta rendición se produce una vez que se gasta la totalidad de la partida. A la fecha de este informe están pendientes de rendición gastos por U\$S 85.000 correspondientes a la Partida N° 5 de fecha 18/6/02 sg. recibo 2075 por U\$S 25.000 y a la Partida N° 6 por U\$S 60.000 sg. Recibo 2552 del 9/8/02.

Del análisis de las rendiciones y de su documentación en el período considerado surgen las siguientes observaciones que dieron lugar al cuestionario efectuado al Director Cnel. Porciúncula que se adjunta de fs. 25 a fs. 32.

**1) Comprobantes que no identifican como comprador a la Dirección Nacional de Pasos de Frontera (fs. 48 a fs. 49)**

A título de ejemplo, pueden citarse:

<u>Fecha</u>	<u>Proveedor</u>	<u>Documento</u>	<u>Concepto</u>	<u>Importe</u>
17/9/01	Lee Tools	(tickets)	Cascos de seguridad	\$ 623.30
20/9/01	Los 4 Ases	BC 250572	1 traje	" 1.490
12/9/01	Panad. Massimino	4713	2 almuerzos	" 274
20/9/01	Emporio Sandwich	177547	Surtido	" 795
17/9/01	Interfase	40424	Reparación impresora	" 1.049
14/3/02	M.di Pietro	8238	Flete	" 49
26/4/02	Lolita	193663	1 set liso	" 299
30/4/02	La Pasiva	6028	-----	" 190

Según respuesta 7 a fs. 26, el Cnel Porciúncula no ofrece explicación para las compras anteriores a su designación (diciembre de 2001) y de las correspondientes al año 2002, afirma que la omisión de hacer referencia a la DNPF debe obedecer a un olvido del funcionario que realizó la adquisición.

**2) Comprobantes sin fecha (de fs. 50 a fs. 51)**

Se constató la existencia de comprobantes sin fecha, a vía de ejemplo:

<u>Proveedor</u>	<u>Documento</u>	<u>Concepto</u>	<u>Importe</u>
Tip Top	BC 123123	Aceite y filtro de agua	\$ 46
Tip Top	BC 123125	Reparación hidrolavadora	" 1.869
Casa Ceres	BC 216314	Pintura	" 39.848

A pesar de no contar con fecha que identifique el período en que se produjo la adquisición, en respuesta 7 (fs. 27), el Director manifiesta que estos gastos son anteriores a su Administración.

**3) Comprobantes en los que no consta la conformidad del Jefe de Servicio (de fs. 52 a fs. 57)**

Se tuvieron a la vista comprobantes que si bien indican como destino distintos Pasos de Frontera, no se encuentran conformados por el Jefe de Servicio (art. 470 de la Ley 15.903 de fecha 10/11/87, art. 3º de la ley 17.213 del 24/09/99 y art. 21 del TOCAF):

<u>P. Frontera</u>	<u>Fecha</u>	<u>Proveedor</u>	<u>Documento</u>	<u>Concepto</u>	<u>Importe</u>
Paysandú	04/10/01	Masseilot Hnos.	BC 43076	Aire acondicionado	\$ 49.700
Paysandú	04/10/01	Masseilot Hnos.	BC 43079	Extractor de aire	“ 2.128
Río Branco	22/11/01	Anutel S.A.	F 291	Materiales	“ 47.990
Río Branco	22/11/01	Anutel S.A.	F 294	Mano de obra	“ 37.146
Chuy	28/11/01	Anutel S.A.	F 295	Estructura Chuy	“ 20.597
Paysandú	08/03/02	E. Calistro	BC 1520	Ladrillos	“ 43.075
Rivera	17/09/01	Alfear S.R.L.	F 753	Reparación techos	“ 38.965
Río Branco	18/09/01	Alfear S.R.L.	F 754	Reparación baños	“ 28.292
Paysandú	28/09/01	Alfear S.R.L.	F 757	Construc.4 oficinas	“ 49.499
Fray Bentos	03/10/01	Alfear S.R.L.	F 758	Rep. casetas	“ 39.907
Rivera	07/11/01	Alfear S.R.L.	F 761	Rep. baños	“ 19.004

Según se desprende de la respuesta 7 (fs. 26), el único comprobante del cual se ofrece explicación es el perteneciente a Calistro del 8/3/02 por compra de ladrillos por \$ 43.075 y correspondería a una orden verbal del Sr. Ministro. No obstante, no pudo brindarse explicación alguna respecto a la falta de conformidad exigida por ley.

**4) Gastos de Reparación de vehículos que no identifican al mismo en el comprobante respectivo (de fs. 58 a fs. 59)**

Los mismos se detallan a continuación:

<u>Fecha</u>	<u>Proveedor</u>	<u>Documento</u>	<u>Importe</u>
03/5/02	Pucciarelli y Silva	A 1822	\$ 170
26/4/02	Basel	BC 398452	“ 90
26/4/02	Centro Repuestos	BC 603143	“ 23
18/4/02	Radesca	BC 71112	“ 1.680
19/4/02	Cymaco	BC 351994	“ 93
02/5/02	Cymaco	BC 353696	“ 76
05/4/02	Werner Bernheim	BC 262681	“ 2.544



AUDITORIA INTERNA  
DE LA NACION

En cuanto a estos comprobantes, el Director manifiesta a fs. 27 que el funcionario encargado del pago omitió controlar los requisitos formales que debe incluir la documentación.

#### 5) Fraccionamiento del Gasto (de fs. 62 a fs. 76)

Del análisis de la documentación respaldante de gastos, surge un fraccionamiento de los mismos que queda de manifiesto al considerar importes, conceptos, fechas y números de facturas. Se adjunta detalle en Anexo I de fs. 60 a fs. 61.

<u>Proveedor</u>	<u>Mes</u>	<u>Importe</u>
Anutel S.A.	Nov/01	\$ 105.733
Almaty S.A.	Nov/01	“ 138.978
Las Marías	Dic/01	“ 50.914
O. Landarte	Dic/01	“ 100.274
Bordonix	Dic/01	“ 138.265
E. Calistro	Mar/02	“ 111.365
Cotelur S.A.	Jun/02 - \$ 64.077	
	Jul/02 - “ 45.000	“ 109.077

Con respecto a estos gastos, el Cnel Porciúncula, manifiesta que los pagados a Cotelur S.A., Landarte y Calistro fueron por orden verbal del Sr. Ministro (fs. 27).

#### 6) Proveedores que no se encuentran inscriptos en la Tabla de Beneficiarios del SIIF

La Dirección Nacional de Pasos de Frontera efectúa gastos con proveedores que no se encuentran inscriptos en la Tabla de Beneficiarios del SIIF, tal cual lo preceptúa el art. 3° del Dec. 342 de fecha 26/10/99, ni se ampara en la excepción de dicho artículo dado que los recursos con los cuales se realizan los gastos no provienen de Fondos Rotatorios. A vía de ejemplo se citan: Maseillot Hnos., O. Landarte, Las Marías, Carpintería Litoral, Cotelur S.A., E. Calistro, L.Gómez, Marmolería Buceo. En respuesta 7 (fs. 27), el Sr. Director deja de manifiesto que no se verifica el cumplimiento de este requisito y agrega que al asumir elevó un informe al Ministerio de Defensa, poniéndolo en conocimiento de una serie de hechos irregulares (fs. 31 y fs. 32).

#### 7) Otras comprobaciones

- De la muestra seleccionada, surge que en el período enero-julio 2002, le efectuaron compras directas de varios artículos por un total de \$ 229.075 a la firma **CLATIR S.A.** domiciliada en el balneario “El Pinar” Dpto. de Canelones, (cel. 099-116366). Algunas de estas adquisiciones son:



AUDITORIA INTERNA  
DE LA NACION

<u>Concepto</u>	<u>Nº Comp.</u>	<u>Importe</u>
Malla sombra	1021-1037	\$ 7.455
Materiales eléctricos	1035-1039	“ 5.828
Materiales de construcción	989-991	“ 24.188
Pintura	1020	“ 7.418
Postes y piques	1028-1054	“ 38.707
Rollos alambre	1005-1040	“ 47.399
Art. limpieza	943/44-1008/11	“ 35.943
Cristales y vidrios	1032	“ 10.515
Destructor de papel	995	“ 1.611
Máquina y otro	1033	“ 4.405
Retapizado juego comedor	1055	“ 23.934
Papelería	1043	“ 14.659
Mapas hidrográficos	1042	“ 7.013
		-----
		<u>\$ 229.075</u>

- Asimismo del examen efectuado de la documentación respaldante de dichos gastos, surgen facturas con numeración correlativa del N° 1037 al 1039 de fecha 7/6/02 y la factura N° 1040, esta emitida con fecha anterior (16/5/02). El mismo caso se da con la factura 991 de fecha 4/1/02 y la factura 989 de fecha 8/2/02. Similar situación se presenta con otros proveedores tales como, Casa Ceres, Alfear S.R.L., etc. Se adjunta documentación de fs. 77 a fs. 84.
- Por otra parte, se constata que en abril/02 se le compraron materiales de limpieza a la firma **REMISOL S.A.** domiciliada en el balneario “Villa Argentina” Canelones (cel. 099-116366) por un importe de \$ 20.837. En la misma fecha, se adquieren artículos de limpieza a **CLATIR S.A.** por \$ 35.943. Ambas empresas tienen el mismo número de teléfono y las facturas fueron confeccionadas por la misma imprenta. En los meses de abril y junio se compra a Remisol S.A., Casa Ceres y Clatir S.A. un total de \$ 60.800 por concepto de materiales de limpieza, que se detallan en Anexo II a fs. 85. Se efectuó un análisis del precio unitario de algunos artículos de la factura 1008 de fecha 04/04/02 de CLATIR S.A. y de la factura 265 del 18/04/02 de REMISOL S.A., que se adjuntan de fs. 86 a fs. 87. De dicho análisis surge una inconsistencia en cuanto a los precios facturados por una y otra empresa en igual período. A título de ejemplo citamos:





Concepto	CLATIR S.A. Fact. 1008	REMISOL S.A. Fact. 265
Hipoclorito	\$10.41	\$ 8.20
Paños de piso	\$ 6.78	\$ 13
Paños rejilla	\$ 2.76	\$ 6.33
Guantes de goma	\$ 8.58	\$ 11.80

- De la revisión de las facturas 1009, 1010 y 1011 de CLATIR S.A de fecha 4/4/02 y 5/4/02 cuyas fotocopias se adjuntan de fs. 88 a fs. 90, se constata también una variación en los precios de los artículos facturados por la propia empresa, a saber:

Concepto	Factura 1009 4/4/02	Factura 1010 4/4/02	Factura 1011 5/4/02
Detergente líquido	\$ 6.-	\$ 10.71	-----
Jabón en barra bull dog	“ 9.19	-----	\$ 14.36

Similar situación se observa para la firma REMISOL S.A en las facturas 264 y 274, en cuanto al concepto “malla sombra al 80%”, que según factura 264 del 18/06/02 fue adquirida a un precio unitario de \$ 42.16 el metro cuadrado y según factura 274 de fecha 01/07/02 el mismo disminuía a \$ 16.93. Se adjunta documentación de fs. 91 a fs. 92.

- En cuanto a la firma **CASA CERES**, en el período setiembre – diciembre de 2001, se le adquieren en forma directa, pinturas por un monto de \$ 133.776 que superan ampliamente el tope de dicha modalidad de compra. Similar situación se presenta en el rubro “Materiales eléctricos” en cuanto a que en el período octubre – diciembre de 2001 fueron adquiridos por un importe de \$ 53.076.

## 8) Intervención de las Oficinas de Contralor

Toda la documentación correspondiente a los gastos auditados no contaba con intervención alguna del Tribunal de Cuentas de la República. Tampoco se encontraron observaciones formuladas por la Dirección Contabilidad del MDN, Unidad que debería controlar que se cumpla las exigencias del TOCAF arts. 114, 115 y sig., Ley 17.213 y Ordenanza 77 del Tribunal de Cuentas de la República, relacionadas con las rendiciones y su documentación respaldante.



**9) Análisis de los gastos por rubro en cada ejercicio:**

Considerando las observaciones constatadas, se decidió elegir algunos ítems de la muestra seleccionada y se confeccionaron los Cuadros III y IV, que se adjuntan de fs. 93 a fs. 94, donde se detallan los gastos por proveedor y por rubro en el período a estudio. No se tuvieron en cuenta importes menores a \$100. Del análisis realizado se pudo determinar que en el segundo semestre del año 2001, se efectuaron compras directas por un importe de \$ 805.467, de las cuales se destacan por su monto las imputadas a los siguientes rubros:

- Materiales eléctricos \$ 59.496
- Pintura “ 166.496
- Postes y listones “ 100.274
- Mat. de construcción “ 207.477
- Reparac. varias “ 258.990

El rubro pinturas representa un 21%, materiales de construcción un 26% y reparaciones varias un 32% del total de compras directas efectuadas en el período considerado.

En cuanto al primer semestre del año 2002, las compras directas totalizaron \$ 774.999, detallándose a continuación las adquisiciones de artículos de mayor relevancia:

- Malla sombra \$ 45.778
- Materiales eléctricos “ 43.221
- Art. de limpieza “ 60.800
- Postes y listones “ 213.217
- Rollos de alambre “ 49.712
- Mat. de construcción “ 86.905
- Aberturas “ 117.835

En este período los rubros más significativos fueron: materiales de construcción 11%, aberturas un 15% y postes y listones un 28% del total de las compras directas efectuadas.

En cuanto al análisis de las compras directas por proveedor, en el período julio – diciembre 2001 los porcentajes más significativos correspondieron a: Alfear SRL 28% y Casa Ceres 24%. En el período enero – julio 2002 se le efectuaron compras a Clatir S.A que representan un 30% de la muestra seleccionada.

Se deja constancia que estos totales no incluyen los gastos correspondientes a la Partida Nº 5 de U\$S 25.000, que está pendiente de rendición. Por otra parte, cabe destacar que según manifestaciones del Sr. Director Cnel. E. Porciúncula (R 7 a fs. 27) gran parte de estas compras fueron pagadas por la DPNF por orden verbal del Sr. Ministro desconociendo el destino real de dichos materiales.

En ambos períodos analizados se constatan adquisiciones por montos que superan el límite de la compra directa y por los que hubiera correspondido efectuar un llamado a licitación.

### 10) Análisis de la Partida N° 5 de U\$S 25.000.- (Recibo 2075 de fecha 18/6/02).

Se analizaron los comprobantes pendientes de rendición de la Partida N° 5 de U\$S 25.000. Del estudio de los mismos surge:

- Comienzan a detallarse en la Planilla de Rendición, las boletas por venta de moneda extranjera las cuales se archivan en la Dirección Nacional de Pasos de Frontera.
- Por Oficio 529/02 del MDN de fecha 4/6/02, que se adjunta a fs. 95, la Dirección Nacional comenzó en este período, a hacerse cargo de los gastos de suministros (Ute, Ose, IMM, etc.) de los diferentes Pasos de Frontera.
- Se constató la existencia de comprobantes en los cuales no se detallan ni identifican los artículos adquiridos y tampoco se adjuntan los correspondientes remitos. Ej: Fact. 279 de REMISOL S.A de fecha 1/8/02 por un importe de \$ 3.831 en cuyo concepto se detalla "Materiales Varios de Limpieza" y B.C 840 de Plaza Maderas por \$ 3.875 por concepto de materiales de construcción. (de fs. 96 a fs. 97)
- Se verificó que continúan realizándose compras a las empresas CLATIR S.A. y REMISOL S.A. por distintos conceptos y en forma fraccionada (materiales sanitarios, rollos de alambre, arts. de limpieza, piques de eucaliptus, etc.)

#### b) Sistema de compras

La Dirección Nacional de Pasos de Frontera realiza todas las adquisiciones en forma directa. Con respecto a este punto en particular no se da cumplimiento al TOCAF que prevee en relación a las adquisiciones, distintas modalidades según el monto.

Para los Pasos de Frontera del Interior el procedimiento comienza con la solicitud del Jefe del Servicio, la que es acompañada en muchos casos por los presupuestos respectivos. Posteriormente, en el Dpto. de Logística se confecciona un formulario de "Resumen del Gasto" al que se le adjuntan los citados presupuestos y se envía al Director de Pasos de Frontera para la selección definitiva del proveedor.

Cuando la compra se inicia en Montevideo, se solicitan precios por fax o telefónicamente y se confecciona el formulario citado anteriormente, único registro del procedimiento de compras.

Se tuvieron a la vista algunos cuadros comparativos de precios y se verificó que no siempre se acompañan las facturas con los remitos respectivos.

#### c) Inventario de Bienes de Uso.

El último inventario realizado en los Pasos de Frontera del Interior corresponde a diciembre de 2001, el que fue elevado en su momento al M.D.N. y controlado por el Jefe de Logística, sin dejar constancia en actas de dicho control. En la planilla de inventario de estos bienes del interior, se detalla la marca, modelo, serie, N° y estado de los bienes.

El último inventario realizado en Montevideo, corresponde a mayo de 2002, cuando la Dirección Nacional de Pasos de Frontera se traslada a la calle Lord Ponsomby. Se lleva en una planilla donde, los bienes se discriminan por Oficina, pero no cuentan con códigos que los identifique y no se detalla el estado, Serie y N° cuando corresponde. Dicha planilla no refleja altas, bajas ni traslados.

Se efectuó un relevamiento de los bienes ubicados en el Despacho del Jefe de Logística, no surgiendo diferencias.

#### **IV) Conclusiones y Recomendaciones:**

De la actuación practicada en la Dirección Nacional de Pasos de Frontera, surgen las siguientes Conclusiones y Recomendaciones:

- a) No existe norma presupuestal que disponga el destino a darse a la recaudación mensual proveniente de dos Contratos de Concesión firmados con dos empresas, Darok S.A. y Provimar S.A., para la instalación y explotación de Tiendas "Tax Free Shops" en los Puentes Internacionales Gral. José de San Martín (Río Negro) y Gral. José Artigas (Paysandú). No obstante, se constató que se han realizado proyectos para su inclusión en las normas presupuestales.
- b) En particular, para los recursos percibidos se constata un apartamiento de lo dispuesto por los arts. 7 y 8 del TOCAF en cuanto a que deberá informarse a la CGN de los fondos recaudados y a que el destino de los recursos sólo podrá ser dispuesto por ley.
- c) No se ha dado cumplimiento a la Resolución Ministerial de fecha 4/7/01 que establece que la DNPF deberá ajustarse a las pautas establecidas en el TOCAF en cuanto a conceptos y montos autorizados a gastar así como a los procedimientos aplicados para las adquisiciones y rendiciones de cuentas.
- d) Se comprueba la utilización "transitoria" de estos fondos para otros fines tales como préstamos a SSFFAA y gastos confidenciales del Sr. Ministro.
- e) Además de no haber dado cumplimiento al TOCAF, se observan también importantes deficiencias y omisiones que dejan de manifiesto la ausencia de medidas de control. Al respecto, se constataron irregulares situaciones en cuanto al tratamiento dado a los fondos y a los gastos atendidos con ellos. Las que resultan más relevantes, a juicio de este equipo auditor, son:
  - Excesiva cantidad de efectivo en moneda extranjera (U\$S 56.150) y en moneda nacional (\$ 55.305) en poder de la DNPF y en la Tesorería del MDN (U\$S 20.000). A efectos de implementar un sistema más seguro, debería utilizarse el procedimiento de Fondos Fijos, manteniendo el resto de los fondos en el BROU y emitiendo cheques para pagos a proveedores.
  - Los funcionarios que manejan fondos en la DNPF no cuentan con Seguro de Caución de Fidelidad (art. 133 del TOCAF).
  - No existe intervención previa al pago del Tribunal de Cuentas.

- No se cuenta con registros contables formales.
- Las rendiciones de cuentas que ofician de registros, se confeccionaron en planillas excel. Los movimientos pueden ser alterados. Debería contarse con un sistema informático que ofreciera seguridad en cuanto a utilizar asientos de ajuste para la corrección de movimientos en la fecha que corresponde y no que se proceda a borrarlos y sustituirlos por otros.
- Irregular situación de la documentación de gastos, que presenta importantes omisiones. El control sobre la misma es casi inexistente, habiéndose constatado:
  - Facturas que no identifican como comprador a la DNPF.
  - Boletas sin fecha.
  - Comprobantes en los que no consta la conformidad del Jefe de Servicio.
  - Gastos de reparación de vehículos que no son identificados en el comprobante.
  - Compras a proveedores no inscriptos en la Tabla de Beneficiarios del SIIF.
  - Irregularidades en cuanto a la correlatividad y cronología de boletas de varias empresas del medio. En particular se destacan las firmas CLATIR S.A. Y REMISOL S.A., empresas proveedoras relacionadas entre sí que venden artículos del mismo ramo, y en cuyas boletas se hace referencia al mismo número telefónico.

Algunas de estas irregularidades fueron puestas en conocimiento del Sr. Ministro y la actual dirección estaría en vías de reorganizar la administración de la unidad.

- f) Importantes variaciones en los precios de las compras de los mismos artículos de limpieza adquiridos en el mismo período a la propia CLATIR S.A. y a REMISOL S.A. (por ej.: variaciones en los precios de paños de piso: 92%, paños rejilla: 129%, guantes de goma: 37,5%).
- g) Fraccionamiento del gasto que se observa al haber comprado artículos en forma directa (pintura, postes y listones, materiales de construcción, artículos de limpieza, malla sombra, aberturas, etc.) cuando por los montos adquiridos hubiera correspondido efectuar un llamado a licitación ó haber comprado al amparo del art. 33 del TOCAF.
- h) Según pudo comprobarse la DNPF efectuó pagos por orden verbal del Sr. Ministro, sin existir constancia del destino de los mismos.
- i) En general no se ha dado cumplimiento a ningún artículo del TOCAF en todo lo relacionado con:
  - Manejo de los fondos
  - Liquidación y pago
  - Formas de contralor y competencias para gastar
  - Requisitos que deben cumplir las contrataciones del Estado
  - Salvaguarda de bienes del Estado
  - Registro y contralor de operaciones
  - Rendiciones de cuentas

- Responsabilidades

Corresponde puntualizar que se ha efectuado un uso discrecional de la recaudación. Si bien se rinde cuentas de la misma a la División Contabilidad del MDN, esta última no ha ejercido los controles mínimos sobre la documentación rendida, ni ha asesorado y recomendado a la DNPF sobre las inobservancias que se estaban produciendo al incumplir con las disposiciones vigentes.

Se deja constancia que el Organismo deberá adoptar las medidas correctivas pertinentes a efectos del levantamiento de las observaciones puestas de manifiesto en el presente informe.


Sin perjuicio de lo anterior, se deberá comunicar la situación de estos fondos a la CGN y recabar la opinión de este Organismo y del Tribunal de Cuentas de la República para la regularización de la situación constatada y el procedimiento a aplicar con relación al tratamiento a darse a los fondos recaudados por el MDN- DNPF a través de los Contratos de Concesión de Tiendas Tax Free Shops.

Por último, es preciso destacar que teniendo en cuenta la finalidad del Organismo y la importancia de las tareas que se llevan a cabo actualmente, sería pertinente considerar su inclusión dentro del organigrama del MDN como Unidad Ejecutora con competencias propias como ya lo fuera con anterioridad al año 1991.

Es cuanto corresponde informar.



Cra. Graciela Barros



Myriam Pardo



Mariela Cheveste



AUDITORIA INTERNA  
DE LA NACION

Montevideo, 28 de octubre de 2002

## **GERENCIA SECTOR PUBLICO**

El informe precedente, expone el resultado de la auditoría practicada en la Dirección Nacional de Pasos de Frontera. Del examen de las actuaciones cumplidas en dicha Unidad, así como de lo que surge del capítulo de Conclusiones y Recomendaciones queda demostrado que se han detectado una serie de irregularidades entre las que cabe señalar:

### **Respecto al manejo de los fondos**

Se comprobó que recaudan dinero proveniente de dos contratos suscritos con dos empresas de Tax Free Shops, ubicadas en los Pasos de Frontera de Fray Bentos y Paysandú.

No cuentan con norma habilitante que establezca el destino a darse a dichos fondos.

Del examen de los procedimientos administrativos que se llevan a cabo en la citada repartición, surge que:

- no se cumple con las disposiciones establecidas en el TOCAF en lo que respecta a la percepción, utilización y registración de los mencionados fondos, en especial con lo dispuesto en los arts. 7 y 8 de la mencionada norma.
- se mantienen en efectivo en la DNPF, importantes sumas de dinero.
- los funcionarios que manejan fondos, no cuentan con Seguro de Caucción de Fidelidad. (art. 133 TOCAF)

Se recomienda implementar un sistema de Fondos Fijos, a fin de poder atender gastos menores y mantener los saldos provenientes de recaudación en una cuenta corriente.

Asimismo, se constató que los fondos provenientes de la recaudación de los Free Shops, se ha destinado a otros fines tales como: Préstamos al Servicio de Sanidad de las Fuerzas Armadas y en la atención de gastos confidenciales del Ministro.

### **Con referencia a los gastos, su registro y control**

Con la recaudación obtenida, se pagan gastos de funcionamiento, sin que exista intervención previa del Tribunal de Cuentas.

Los registros con que cuentan no brindan seguridad acerca de las operaciones realizadas.

Se rinde cuentas ante la División Contabilidad del Ministerio de Defensa Nacional, pero no han existido adecuados controles con respecto a la documentación, ni han contado con asesoramiento por parte de esta División, con respecto a la normativa vigente en materia de registración, rendición y control de los dineros recibidos.

La documentación que respalda los gastos, presenta importantes omisiones tales como facturas que no identifican al comprador (DNPF); boletas sin fecha, comprobantes que carecen de la conformidad del Jefe del Servicio, irregularidades en cuanto a la correlatividad y fecha que figura en los comprobantes.

En particular, con respecto a esta última situación, se señalan las compras realizadas a dos empresas CLATIR S.A y REMISOL S.A., las que están vinculadas entre sí, ya que en ambas figura el mismo número telefónico y venden los mismos artículos.


Las compras que se habrían efectuado a estas dos empresas presentan importantes variaciones de precio en un mismo artículo, en boletas emitidas el mismo día.

Se realizan compras a proveedores no inscriptos en el SIIF

**Se recomienda:**

- a) Adoptar de inmediato las medidas correctivas necesarias para contar con un adecuado sistema de administración, registración y control sobre los dineros que se reciben.
- b) Solicitar a la Contaduría General de la Nación instrucciones acerca de los procedimientos a aplicar con respecto al manejo de los fondos recaudados por los contratos de concesión ya mencionados.
- c) Continuar con las tratativas ya iniciadas, a fin de que esta Dirección se integre al organigrama del Ministerio de Defensa Nacional como una Unidad Ejecutora.

Se eleva a la consideración del Sr. Auditor Interno de la Nación, sugiriendo se de vista de los resultados de la actuación cumplida al Director Nacional de Pasos de Frontera con copia al Ministro de Defensa Nacional, tal cual lo dispone el Art. 51 de la Ley 16.736 del 05/01/996.



Cr. Edgardo Frigerio Mora  
GERENTE SECTOR PUBLICO  
AUDITORIA INTERNA DE LA NACION



Cra. Alicia Torres  
DIRECTORA  
DE AREA PUBLICA



Montevideo, 4 de marzo de 2002

Sr. Gerente del Sector Público  
Cr. Edgardo Frigerio.

Cúmplenos elevar a Ud. el resultado de la actuación realizada en la Dirección Nacional de Meteorología, de acuerdo a lo dispuesto por la superioridad.

Para una mejor comprensión de la actuación realizada, consideramos oportuno dividir el presente informe de acuerdo a los siguientes ítems:

- I. ANTECEDENTES Y COMETIDOS
- II. ALCANCE DE LA ACTUACIÓN
- III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### **I) ANTECEDENTES Y COMETIDOS**

La Dirección Nacional de Meteorología (Unidad Ejecutora 039) del Programa 009 Investigaciones y Estudios Meteorológicos dependiente del Ministerio de Defensa (Inciso 03) fue creada el 5 de julio de 1895. En sus comienzos se llamo Servicio Meteorológico y fue formado por la fusión del Servicio Físico-Climatológico que dependía de la Intendencia Municipal de Montevideo y el Observatorio Meteorológico e Hidrométrico de Montevideo dependiente del Departamento de Ingeniería del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

Sus principales cometidos son:

- Ser la Autoridad Nacional en Meteorología.
- Suministrar los servicios meteorológicos en la República, sus aguas y espacio aéreo jurisdiccionales y el de los servicios internacionales que correspondan al país de acuerdo con los convenios aplicables y ejercer el contralor y asesoramiento técnico correspondiente a todo nivel.
- La organización, desarrollo y mantenimiento del Servicio Nacional de la Hora Oficial.
- Representar al país ante los Organismos Internacionales especializados en meteorología, foros sobre el tema y ante la Organización Meteorología Mundial.
- Suministro y asesoramiento directo a usuarios ajustados al derecho privado.
- Difusión y enseñanza de la ciencia de la meteorología
- Seguridad de los sectores de actividad influidos por la intemperie y el clima, control de las potenciales perdidas humanas y materiales, seguridad pública y nacional, agropecuaria, turística, transporte, etc.

#### **II) ALCANCE DE LA ACTUACION**

##### **i) ARQUEO DE CAJA Y VALORES**

Con fecha 11 de octubre se realizó un Arqueo de Caja y Valores, labrándose las actas correspondientes que se adjuntan de fs.2 a fs.8, de las que extraeremos para comentar por separado aquellos puntos que merecen un tratamiento especial:

- Recibos de sueldos con fecha de marzo y abril del 2001, pero estos no son efectivamente sueldos, sino que son Dietas, cobradas el 16 de agosto las correspondientes a marzo y mayo y el 23 de agosto la correspondiente a Abril. Las Dietas son las remuneraciones que reciben los profesores por el dictado de los cursos en la escuela de Meteorología o cursos dictados en el interior para capacitar a los funcionarios de esta Dirección.

- Cheques para pagar cooperativas con fecha vencida. El cheque N° 474506 de MIDU por \$ 725, se mantiene en Caja porque esta Cooperativa fue cerrada y si bien hubo por parte de la Tesorería de este Organismo tratativas para que vengan a cobrar, aún no se pudo hacer efectivo. El cheque N° 474548 de CACCINSCA por \$ 69 como el monto pequeño la Cooperativa no vino a cobrar.

Fue realizado el contrasiento de estos dos cheques con fecha 25 de octubre en el libro de Caja a fs. 86.

- Entre los comprobantes pendientes de descargo se encuentran dos recibos de Genaro Rivero con fechas junio y julio por \$ 220 cada uno que corresponden a Dietas que ya fue comentado en el párrafo anterior. Hacemos constar que las Dietas de junio, julio y agosto fueron cobradas el 25 de setiembre de 2001. Y un recibo de Daniel Monzón por \$ 141 de julio que corresponde a sueldos de un encargado pluviométrico (funcionario del Ministerio del Interior) que trabaja fuera de Montevideo. Este importe no puede ser girado ya que el Banco República solicita que sean montos superiores a U\$S 25. Y el funcionario espera juntar varios para que le resulte redituable venir a Montevideo a hacer efectivo el cobro.

- Entre los comprobantes pendientes de rendición se encuentran dos ordenes de pago interna de Martha Martínez y Jorge Silvera por \$ 200 cada una, que se hicieron efectiva con fecha 20/04, corresponde a un adelanto ya que estos funcionarios están prestando servicio en la Dirección General de Infraestructura Aeronáutica en comisión y aún esta Oficina no les pagó nada. El reintegro a la Dirección de Meteorología se hará efectivo cuando la Dirección General de Infraestructura Aeronáutica les pague a dichos funcionarios.

Se adjuntan fotocopias de todos los comprobantes antes mencionados de fs.10 a fs. 18.

El Arqueo de Valores no amerita observación alguna.

Se solicitó por parte de los suscritos nota donde conste la permanencia y discriminación del saldo de Caja, la cual se adjunta a fs. 9.

También se nos mostró la constancia de dar cumplimiento al Art. 133 del T.O.C.A.F., con relación al seguro de caución de fidelidad de los funcionarios que manejan dinero o fondos del Estado. Este seguro nominativo, fue tramitado en la carpeta N° 1101633, póliza N° 6046522, con un capital total de \$ 180.000, con vigencia hasta el 31/12/2002.

## **ii) AUDITORIA DE CAJA Y BANCO**

Se efectuó una Auditoria de Caja, eligiendo los meses de agosto, setiembre y hasta el 11 de octubre del 2001. Se cotejó las fotocopias de las documentaciones de ingresos y

egresos de todo el país, con las registraciones del libro de Caja del Departamento de Contabilidad, sin rubricar por la Auditoria Interna de la Nación. Del análisis realizado surge:

- Algunas de las fotocopias antes mencionadas eran ilegibles sobre todo las de gastos.
- Encontramos que el libro de Caja está enmendado a fs. 70 (saldo de sueldos al 31/08).
- Al estudiar los comprobantes de sueldos observamos que muchas Cooperativas no poseían pie de imprenta o no tenían en dicho pie fecha de realizadas o directamente se encontraban vencidas.

Por ejemplo:

Sin pie de imprenta: Centro de Sub. Oficiales del Ejercito, recibo N° 539, por \$ 4.640 del 13/08

No tiene fecha de confeccionadas: Cooperativa de P. y C. del personal de A.F.E., recibo N° 2587, por \$ 1.038 del 8/10.

Boletas vencidas: Cayce, recibo N° 979, por \$ 196 del 21/08.

Ace, recibo N° 39793, por \$ 6.328 del 10/08.

La Dirección Nacional de Meteorología posee en el BROU, las siguientes cuentas corrientes:

- N° 03039121520026440 (CUN) (33839/640) por concepto de depósitos y transferencias (recaudaciones).
- N° 152/002677-3 por concepto presupuestos, retribuciones personales.
- N° 152/002655-4 por concepto de fondo rotatorio.

Se adjuntan de fs. 25 a 26 fotocopia de las conciliaciones bancarias de las cuentas respectivas.

De la Auditoria realizada a los libros Banco no hay observaciones que realizar.

### **iii) EJECUCION PRESUPUESTAL Y ESTUDIO DE LOS FONDOS DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS (FONDO PRESUPUESTAL Y EXTRAPRESUPUESTAL)**

La Dirección Nacional de Meteorología recauda por concepto de la emisión de informes climatológicos, la reparación de instrumental meteorológico e instalación de estaciones meteorológicas de cualquier categoría como así su inspección.

Según el art. 4 del Dec. 387/983 de 7/10/83 la Dirección General de Infraestructura Aeronáutica deposita mensualmente el 2% de la facturación mensual líquida por concepto de Precio de Protección al Vuelo por uso de las instalaciones y servicios de navegación aérea.

Con estos dos conceptos se forma el Fondo de Libre Disponibilidad, luego de la quita del 3%, que debe depositarse a Rentas Generales, el resto queda para ser gastado por esta Dirección.

Los Fondos de Libre Disponibilidad pueden ser para gastos o para inversión. Los Fondos Presupuestales son de Rentas Generales y se utilizan para el pago de sueldos, gastos o inversión.

Se adjunta a fs. 9 nota del Director de Administración Licenciado Carlos Robes donde constan los montos asignados, lo imputado y el saldo disponible al 9/10/01 de los fondos existentes en esta Dirección.

Los proyectos de inversión realizados en el correr del año 2001, fueron:

- la compra de instrumental meteorológico que se financió por los dos fondos y
- la compra de equipo informático que se financió por el fondo presupuestal.

Esta Oficina no posee deudas ya que todos los pagos se hacen a través de la Tesorería General de la Nación, por el sistema CUN.

#### **iv) INDICADORES DE GESTIÓN Y METAS**

Sobre este punto la Dirección Nacional de Meteorología designó al Ingeniero Agrónomo Elíseo Sequeira, master de Economía Agrícola y de Gerencia Pública para el estudio del futuro de dicha institución.

Luego de todo el material facilitado por el idóneo en la materia (se adjunta de fs. 32 a fs. 84), los suscritos pudieron observar:

- La Dirección realizó varios cursos para mejorar el nivel de los funcionarios, tanto de los que realizan las mediciones meteorológicas, como de los que transmiten esta información al público en general.

Se dictaron cursos de habilitación de observador meteorológico, con una duración de dos semanas, que fue dirigido a los funcionarios que ya trabajan como observadores, y la meta era mejorar la calidad del dato primario.

Se realizaron cursos de ayudante de observador, ayudante de observador aeronáutico en Montevideo y Salto, dos cursos de computación, de comunicación para la información de atención al público, base de datos y predicción de inundaciones.

- Se comenzó a realizar una página WEB, por lo tanto se realizaron gestiones con la empresa H.G.S.A. que es una empresa subsidiaria de Antel, a través del Plan Mercurio.
- Se desea implementar una línea telefónica del tipo 0900, para dar la información al público en general sobre las condiciones meteorológicas.

La Dirección Nacional de Meteorología tiene dos direcciones donde proyectarse:

##### a) Pública.

- Advertencia Meteorológica.
- Pronóstico General
- Datos Básicos – convenio de intercambio internacional, donde a los treinta minutos de estar la información, se conoce en todo el mundo.
- Meteorología aeronáutica, para la salvaguarda de los bienes y las vidas humanas y animales.

##### b) Comercial

- Informes a medida, plausibles de ser cobrados.

Según las metas proyectadas la Dirección Nacional de Meteorología apunta a proyectarse dentro del área pública.

**v) ESTUDIO DE LOS RECURSOS HUMANOS Y LIQUIDACION DE SUELDOS**

Al observar el Organigrama de la Dirección de Administración (adjunto a fs. 76) se detecta que esta Dirección posee pocos recursos humanos para concretar sus cometidos.

El Organismo consta con:

- Cuatro profesionales, escalafón A. De los cuales dos son licenciados en Ciencias Meteorológicas, uno es ingeniero agrónomo y por último otro es licenciado en Ciencias Geográficas.
- Cuarenta y tres meteorólogos, escalafón B, para acceder a este título es necesario los seis años de enseñanza básica secundaria y tres años en la Escuela de Meteorología del Uruguay.
- Ciento dieciocho escalafón D, en este caso se tiene tres tipos de especialistas.
  - a) Observador Meteorológico (C.O.), cuerpo de observadores  
Al terminar el primer año en la Escuela de Meteorología
  - b) Meteorólogo Especializado, al terminar el segundo año incluye la parte de física, clima y atmósfera.
  - c) Especialistas en:
    - climatología estadística
    - sinóptico, meteorología aeronáutica, agrícola, pronóstico del tiempo real.
    - C.E.C.(comunicaciones, electrónica y computación)  
Instrumental, mantenimiento de la infraestructura.
- Cuarenta y cuatro administrativos escalafón C
- Quince funcionarios de mantenimiento, escalafón E.
- Veinticinco funcionarios de personal de servicio, escalafón F
- Veintitrés del escalafón K, que son los funcionarios militares (1), reincorporados (19), reservistas (2) y restituidos (1).

El 90 % del presupuesto de la Dirección se utiliza para el pago de sueldos, por eso se decidió por parte de los suscritos el estudio de los mismos.

La Dirección Nacional de Meteorología posee un presupuesto en el cual tiene 7 tipos de liquidaciones:

- Director Nacional
- Presupuestados, civiles puros
- Equiparados, civiles pero equiparados a los cargos militares
- Contratados, ex funcionarios del Ministerio de Educación y Cultura, de ILPE, de AFE, que tenían contratos permanentes en sus lugares anteriores y mantienen esos contratos
- Pluviométricos, funcionarios del Ministerio del Interior (policías) que cobran \$ 141 por traslados de informes.
- Viáticos por alimentación, se planilla aparte, solo para la tropa (Soldado, cabo, sargento, suboficial, suboficial mayor)
- Viáticos por equipo de oficiales, Alférez, teniente, capitán, mayor, teniente coronel, coronel.

Estos dos conceptos se dan solo a los funcionarios equiparados.

- Militares, Reincorporados, Reservistas y Restituidos.

Todos los meses se hace el padrón y se lleva al Ministerio de Defensa, junto con el resumen.

Hay cuatro presupuestos:

Los cinco primeros conceptos son liquidados juntos, a estos se agrega las primas técnicas no gravadas, no llevan descuentos por ley. Este presupuesto se llama "Civil".

Las primas técnicas son otorgadas por el Ministerio de Defensa, basándose en un instructivo que también permite el aumento de los montos con el aumento de sueldos.

Son 63 en total y se dividen en tres categorías que ascienden:

- a) \$ 490.91 (dos personas)
- b) \$ 245.45 (trece personas)
- c) \$ 147.27 (cuarenta y ocho personas)

Otro presupuesto se llama "Militar" está formado por los funcionarios K, reservistas, restituidos y reincorporados. En el caso de los reincorporados solo se liquida la parte de la actividad o sea la diferencia entre su pasividad y lo que estas personas cobran en caso de estar en actividad.

Otro sería el de "Pasividad" donde está la parte de la pasividad de los reincorporados pero con rubros (N° 401008) del Ministerio de Defensa Nacional.

Y por último el de "Viáticos" que está formado por:

- Los viáticos de alimentación que lo cobran los funcionarios equiparados (tropa) \$ 680,60 y \$ 799 para los soldados de primera que son los de más bajo grado.
- Complemento de alimentación que se basa en su situación familiar, los solteros \$ 64.40, los casados \$ 128.78, con un hijo \$ 193.19, con dos hijos \$ 225.96 y con tres o más hijos \$ 258.74
- Complemento de equipo de oficiales, donde los montos oscilan entre \$ 425 (alférez) a \$ 879.28 (mayor)

Todos estos conceptos se liquidan por separados porque se basan en distintas leyes.

#### vi) **PROCEDIMIENTO DE COMPRAS**

En la Sección Compras se centralizan los procedimientos de contrataciones correspondientes al organismo. En el transcurso de esta actuación, se pudo verificar la correcta aplicación del procedimiento legal y administrativo.

Sobre este tema podemos comentar: la Dirección Nacional de Meteorología durante el año 2001 realizó un total de 4 licitaciones abreviadas, no previéndose más en el correr de este año. No se ha realizado ninguna licitación pública.

#### **- Licitaciones abreviadas.**

Con esta modalidad se realizaron gastos durante el año 2001 cuyos montos oscilan entre \$ 120.132 (lic. Abreviada N° 1/01) y \$ 705.153 ( las lic. Abreviadas N° 2 y 3/01).

Las licitaciones abreviadas son: Limpieza (lic. Abreviada N° 1/01), Instrumental y Material Meteorológico (lic. Abreviada N° 2/01 y N° 3/01), y Equipos Informáticos (lic. Abreviada

Nº 4/01). Cabe señalar que aunque las licitaciones abreviadas números 2 y 3 pertenecen al mismo concepto, ambas no sobrepasan el monto permitido para las licitaciones abreviadas, se realizaron en forma separada ya que poseen distinto tipo de financiamiento.

El trámite general para realizar una licitación es:

- Por la ley Nº 16.736 del 5/01/96, se prevén los proyectos de inversión. El Ministerio de Defensa otorga el monto asignado a cada proyecto, por lo tanto no se realiza una estimación del gasto, porque ya tengo el monto a gastar, si se realiza una estimación de lo que puedo comprar con este monto
- Pliego de condiciones, asesoría jurídica autoriza el pliego
- Publicación en revistas especializadas
- Recepción de las ofertas y confección del acta de apertura
- Estudio de las propuestas, cuadro comparativo (comisión asesora de adjudicaciones)
- Elevación a la Directora General, quien realiza un proyecto de resolución. En este proyecto consta monto que se cuenta para el gasto, financiación, adjudicación, afectación, compromiso, constancia de crédito
- Intervención por parte de la Cra. Central
- Notificación a los interesados
- Entrega de mercadería y envío de la factura

La comisión asesora está integrada por cuatro personas, un abogado Dr. Luis Meyer, un escribano Esc. Luis Miralles, una contadora Cra. Claudia Silva y un técnico especializado según lo que se va a comprar.

Una sugerencia que los suscritos consideran conveniente es acortar el plazo para retirar los pliegos de condiciones (tal vez con una semana hábil sería suficiente). Tratar de reunirse los integrantes de la comisión asesora inmediatamente después de la recepción de las propuestas para realizar su estudio y cuadro comparativo respectivo.

#### - **Compras directas**

Las compras directas se realizan a través de dos modalidades:

- caja chica
- S.I.I.F.

A principio del año se realiza una afectación genérica por el monto global del Fondo Rotatorio, \$ 46.000 para Rentas Generales y \$ 26.000 para gastos de Libre Disponibilidad.

Para la modalidad de Caja Chica el trámite realizado es:

- Solicitud del material
- Autorización de compra
- Tesorería da el dinero
- Sección Compras realiza el gasto y trae la boleta de contado
- Tesorería junta varias boletas y hace una relación
- La Sección Compras pone el número correlativo para hacer la imputación previa y discrimina por objeto del gasto
- La relación confeccionada por Tesorería va a Planillados de gastos
- Se controla en Contaduría el planillado y su envío al Ministerio de Defensa

En el caso del S.I.I.F., el trámite efectuado en la Dirección Nacional de Meteorología consiste en:

- Se solicitan dos o tres presupuestos por teléfono, fax o personalmente
- Se confecciona la autorización para gastar que va al Ministerio de Defensa, se ingresa al S.I.I.F. y lo controla la Contaduría Central y el Tribunal de Cuentas. Estos importes de gastos se registran en una planilla interna (formulario A) Registro Analítico de Ejecución Presupuestal de gastos.
- Se prepara la liquidación de gastos, se confecciona la planilla que va al Ministerio de Defensa, donde la Contaduría Central y el Tribunal de Cuentas lo controla
- Se envía al Ministerio de Defensa, el trámite para la Dirección Nacional de Meteorología terminó acá, continua en el Ministerio.

#### **vii) INVENTARIO DE BIENES MUEBLES**

Los suscritos procedieron a realizar un relevamiento de los bienes muebles del Organismo.

Cabe destacar que en el mes de noviembre se ha comenzado de cero haciendo un estudio de las fichas de Inventario. Esto se debe a que no existía personal para realizar dichas tareas. Se han estado haciendo gestiones por parte de la Dirección Administrativa de este Organismo ante el Ministerio de Defensa (escribana del Departamento de Patrimonio) y la Contaduría General de la Nación (quién en la persona del Director de Administración asesoró en la aplicación del Proyecto de Ley de Contabilidad y Administración Financiera, anexo al Dec. N° 104/968 del 6/2/68, art. 5 e Instructivos 19/82 y 3/84), para la compra de un programa de computación para llevar el Inventario (fichas).

Se toman en cuenta todos los bienes muebles para confeccionar el Inventario, a pesar que según ley se deberían tomar aquellos que tengan un valor mayor o igual a U.R. 5.

El Inventario hasta la fecha se actualiza una vez al año, cuando en el mes de diciembre como complemento cada sección envía la lista con los bienes muebles que posee.

Por parte de los suscritos se realizó un relevamiento en distintas secciones, cotejando las fichas (en borrador) con los bienes. Los suscritos estuvieron en: Dirección Administrativa, Archivo Técnico de Dirección de Climatología y Documentación (Sala 219, 220 y 224), Servicio Pluviométrico Nacional, Dirección de Climatología y Documentación y Secretaría de Pronóstico del Tiempo, donde no hay observaciones para realizar.

En la Central de Análisis y Predicción del Centro Nacional de Análisis y Predicción de la Dirección de Pronóstico del Tiempo no se han encontrado los bienes que figuran en las fichas. Por otra parte se encontró un nuevo mobiliario que aún no se encontraba inventariado. Preguntado el motivo de esta situación a la responsable Sra. Cristina Kirico, Sub. Jefe de Sección, Grado 5, Sargento 1°, nos manifestó que ella tiene entendido que en esta Oficina se ha renovado todo los bienes en enero del 2001. A su vez solicitó en presencia de los auditores a la Directora de dicho lugar la actualización de su mobiliario.



### **viii) STOCK DE MATERIALES DE OFICINA**

En el Departamento de Proveduría, se custodian los insumos en stock, llevándose fichas de control de existencias por todos los materiales.

Se procedió a la verificación de una muestra al azar. Se controlaron 62 fichas de stock de mercaderías de un total de 85 artículos.

Al realizar este control se encontraron pequeñas diferencias en algunos artículos, se le solicitó a la responsable de este Departamento nota aclaratoria de estas diferencias (se adjunta a fs. 101). Se pudo verificar la corrección de los saldos que figuran en fichas controladas con la existencia real, por lo que el resultado obtenido del control, se entiende satisfactorio.

Los suscritos quieren hacer notar que al observar el material existente en stock, se encontraron materiales que están en desuso como así también otros que no están aptos para su uso, ya que por el tiempo transcurrido entre la compra y el uso, éstos perdieron su utilidad.

Por ejemplo:

- cintas de máquinas de calcular y de escribir
- tizas blancas y de colores
- cintas de impresora que no se utilizan en las nuevas impresoras adquiridas este año
- cartuchos de impresora
- diskette para computadoras 5 ¼
- marcadores Edding 1.300 y 2.000
- marcadores Faber

### **III) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

- 1) En relación al Arqueo de Caja y Valores se ha constatado que se realizaron préstamos a funcionarios públicos sin ninguna autorización legal que lo respalde. Sin perjuicio a esto, la Dirección deberá solicitar a los funcionarios Martha Martínez y Jorge Silvera que reintegren a la brevedad los importes adelantados en su momento por esta Dirección.
- 2) En relación a la Auditoría de Caja se sugiere no enmendar el libro Caja por ningún concepto. En caso de errores deberá solucionarlo mediante un contrasiento.
- 3) La Dirección deberá controlar que la documentación aportada por las cooperativas se encuentre en regla, no aceptando recibos vencidos o sin pie de imprenta.
- 4) En relación a los procedimientos de compras se sugiere:
  - a) Acortar plazos para retirar los pliegos de condiciones en las licitaciones realizadas en este Organismo.
  - b) Reunirse los integrantes de la comisión asesora en forma inmediata a la recepción de las propuestas para cumplir con el estudio y cuadro comparativo de estas ofertas.

- c) Planificar las compras de materiales de oficina teniendo en cuenta el stock existente y la utilidad de éstos, de forma tal de no encontrarse una cantidad de materiales innecesarios.
- 5) En relación al inventario de Bienes Muebles la Dirección deberá:
  - a) Confeccionar a la brevedad y en forma adecuadamente dicho inventario
  - b) Proceder a la actualización permanente del Inventario.
- 6) En relación al stock de materiales de Oficina el Organismo deberá realizar un relevamiento de todos los materiales que se encuentran en desuso, ya que estos no deberán integrar el stock actual del Departamento de Proveeduría.

No teniendo más que informar, lo saludan a Ud. muy atte.

SR. JUAN CARLOS COTTENS.

SRA. MARIELA CAMPO

SRA. BETTINA TARRASA

SRA. ANA LAURA GIANFAGNA

Montevideo, 15 de Febrero de 2009.

**Sra. Auditora Interna de la Nación.**

**Ec. Laura Remersaro.**

Cúmplenos en elevar a Usted el cuarto informe de la auditoría realizada en el Servicio de Material y Armamento - S.M.A. -, unidad del Comando General del Ejército -C.G.E.-, del Ministerio de Defensa Nacional - M.D.N. -, de acuerdo a lo previsto en el plan de auditoría anual.

El objetivo de esta actuación consistió en evaluar la eficacia y eficiencia en el procedimiento de compra de mantenimiento vehicular, solventado con los fondos provenientes de las Naciones Unidas, -O.N.U.-, por el servicio prestado por las Fuerzas Armadas en las Misiones de Operaciones de Paz, en adelante M.O.P.

El período objeto de análisis fue el Año 2007 y el primer semestre del Año 2008.

Se realizaron los siguientes procedimientos de auditoría:

- Lectura de la normativa aplicable al proceso de compra con los fondos M.O.P..
- Entrevistas y cuestionarios realizados al:
  - Comandante del Comando de Apoyo Logístico del Ejército, (C.A.L.E.)
  - Jefe del Departamento Financiero Contable del Ejército, (D.F.C.E.)
  - Jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto del Ejército, (O.P.P.E.)
  - Jefe del Departamento de Adquisiciones y Contrataciones del Ejército, (D.A.C.E.)
  - Jefe de la Oficina de Compras Extra presupuestales del S.M.A
  - Encargado del Área Misiones Operaciones de Paz y Proyectos Especiales del D.A.C.E.
  - y a la Contadora de la Asesoría Técnica del D.A.C.E..
- Confrontación de documentación con registros contables.
- Análisis de registros contables.

- Análisis por muestreo de expedientes de compras directas de mantenimiento vehicular, correspondiente al primer semestre del Año 2008.
- Inspección ocular de la Oficina de Compras Extra presupuestal del S.M.A. realizada el día 30/11/2008.

Las tareas fueron realizadas con objetividad, independencia y el debido cuidado profesional.

La estructura del informe es la siguiente:

- 1) Antecedentes.
- 2) Mantenimiento Vehicular.
  - 2.1. Estructura Orgánica de las Áreas intervinientes en el proceso de compra.
  - 2.2. Procedimiento de compra.
- 3) Conclusiones y Recomendaciones.

### **1) Antecedentes.**

De acuerdo a la información proporcionada por el Departamento Financiero del C.G.E., por concepto de Equipo para el año 2007 y el primer semestre de 2008, se ejecutaron U\$S 20.652.264 y U\$S 7.948.859 respectivamente.

El concepto Equipo incluye gastos de funcionamiento e inversión, tanto para el Área de Misión como para las distintas Unidades del C.G.E.. Los principales rubros que lo componen son los siguientes:

- pago de Deuda Rusa
- mantenimiento edilicio
- mantenimiento vehicular
- gastos operativos

- proyectos de inversión de distinta índole, (capacitación, compra de vehículos, de armamento individual, de municiones, de equipos de comunicaciones, de uniformes, etc.).

En el presente informe se procedió a analizar de dichos gastos el rubro mantenimiento vehicular.

## **2. Mantenimiento Vehicular.**

### **2.1 Estructura Orgánica de las Áreas intervinientes en el proceso de compra.**

Intervienen en dicho procedimiento las siguientes Divisiones y Departamentos:

- la División Financiero Contable a través de la Oficina de Compras Extra presupuestal y la División Logística, dependientes del S.M.A.. Dentro de la Oficina de Compras mencionada intervienen la Mesa de Cotizaciones, la Mesa de Gestión del Gasto y la Mesa de Mantenimiento Vehicular,
- el Departamento de Adquisiciones y Contrataciones del Ejército (D.A.C.E.), dependiente del C.A.L.E.,
- la Oficina de Planeamiento y Presupuesto del Ejército (O.P.P.E.) y el Departamento Financiero Contable del Ejército (D.F.C.E.), dependientes del C.G.E..

El D.A.C.E. se creó con el fin de centralizar las compras de todas las unidades del Ejército, sea con fondos presupuestales o los provenientes de O.N.U. por las Misiones de Paz. Dicho departamento es el nexo entre el S.M.A., la O.P.P.E y el D.F.C.E..

## 2.2 Procedimiento de compra.

La Directiva N° 02/OPPE/08 establece que "el S.M.A. tomará a su cargo el control y/o ejecución de las reparaciones vehiculares de las Reparticiones del Ejército en su totalidad, así como los abastecimientos de repuestos y accesorios requeridos para el mantenimiento de la flota vehicular, tanto táctica como administrativa".

De acuerdo a la información proporcionada por el S.M.A., el ejecutado para los Años 2007 y 2008 es el que se detalla en el siguiente cuadro:

Concepto	Ejecutado U\$S 2007	Ejecutado U\$S 2008
Mant. Vehicular Menor	163.858	231.641

En el cuadro anterior no se incluye el concepto mantenimiento vehicular mayor, que es el que se realiza sobre los vehículos blindados de transporte de personal, blindados de reconocimiento, tanques y material de artillería autopropulsado.

Para el Año 2008 en la Directiva N° 02 se establece que el crédito asignado al S.M.A. para el rubro mantenimiento vehicular es de U\$S 150.000.

Se realizó un incremento al rubro mantenimiento vehicular, de U\$S 75.000 y se asignó directamente por este concepto un monto a la División III del C.G.E., por U\$S 5.900 y al D.A.I.C.E., por U\$S 1.374, quedando pendiente de asignación un monto de U\$S 633.

El procedimiento de compra tanto sea para inversiones, como para gastos de funcionamiento o de reabastecimiento y mantenimiento de Operaciones de Paz, se realiza de acuerdo a lo establecido en la Directiva de Planificación N° 01/08 de la O.P.P.E., tanto en cuanto a la forma específica como a las condiciones para realizar la adquisición Extra presupuestal.

A partir de las actas realizadas al Jefe de la Oficina de Compras Extra presupuestal del S.M.A., al encargado del Área de Misiones Operaciones de Paz y Proyectos especiales del D.A.C.E. y a la Asesora de los fondos Extra presupuestales del D.A.C.E. se mencionan las etapas del procedimiento de compra directa para mantenimiento vehicular:

- a) Solicitud de compra
- b) Pedido de Precios y cuadro comparativo
- c) Informe Técnico
- d) Controles por el D.A.C.E.
- e) Controles por la O.P.P.E.
- f) Adjudicación del proveedor
- g) Entrega de la mercadería
- h) Pago por el D.F.C.E.
- i) Registración de la factura
- j) Archivo del Expediente de Compra

Este procedimiento de compra en caso de no existir observaciones en ninguna División o Departamento, demora entre diez y quince días de acuerdo a lo informado por el Encargado del Área de M.O.P. y Proyectos Especiales del D.A.C.E..

Del procedimiento de compra analizado surgen las siguientes observaciones:

1. duplicación de funciones entre los intervinientes en el proceso en lo referente a los controles del cuadro comparativo, formalidades que debe cumplir el proveedor, de la factura de compra y del crédito disponible así como de la registración. Esto redundando en la complejización del proceso no sólo por la duplicación de controles sino por la cantidad de documentos emitidos en el correr del mismo,

2. apartamientos al procedimiento establecido en las Directivas N° 01 y 02 del Año 2008, en los siguientes aspectos:
  - a) no se realizó el pedido de tres precios en el formulario de gestión del gasto N° 207 por U\$S 9.589,20
  - b) el S.M.A. no utiliza el mismo tipo de cambio para registrar la compra en el caso que un proveedor cotice en pesos y el pago se realice en dólares, generando diferencias significativas con el utilizado por el Departamento Financiero Contable del Ejército,
3. se constataron diferencias en los saldos que tienen el S.M.A. y el D.A.C.E., si bien se realizan conciliaciones periódicas entre ambos,
4. no se tuvo evidencia de la existencia de un registro único e íntegro de proveedores ni en el D.A.C.E. ni el S.M.A.. Asimismo, los existentes no detallan el historial de cumplimiento de los proveedores,
5. en el caso en que sea la propia Unidad que tiene la necesidad de comprar, quién realice el pedido de tres precios, la División Logística del S.M.A., no elabora el informe técnico para avalar lo que se está comprando. Asimismo el D.F.C.E. realiza el pago sin ningún aval de la División Logística de que lo recibido sea lo que figura en la factura como adquirido.

### **3) Conclusiones y Recomendaciones.**

De la evaluación de la eficacia y eficiencia del procedimiento de compra para mantenimiento vehicular, se concluye que el mismo es eficaz pero no eficiente por la existencia de duplicación de controles y tareas, demoras en la duración de las etapas del proceso y desaprovechamiento de los recursos, tanto humanos como materiales.



Se recomienda lo siguiente:

1. definir por parte de la Unidad de Gestión Económico Financiera del M.D.N., procedimientos de compra adecuados, que contemplen el ya instrumentado por el C.G.E.; que mejoren los flujos de información entre las áreas intervinientes, identifiquen los riesgos asociados e implementen actividades de control que proporcionen una seguridad razonable en cuanto a la eficacia y eficiencia en la adquisición,
2. redefinir el rol que desempeña el D.A.C.E. en las adquisiciones solventadas con fondos M.O.P., de forma que en coordinación con la Unidad de Gestión Económico Financiera del M.D.N. le agregue valor al proceso de compra.

Es todo cuanto tenemos que informar.

Cra. Ruth López

Cra. Olga Rossi

A/C Paula Rodríguez



Montevideo, 23 de octubre de 2002  
Sr. Gerente del Sector Público  
Cr. Edgardo Frigerio

Elevamos a Ud. el resultado de las actuaciones practicadas en la Dirección General de Aviación Civil, según lo encomendado en Nota de fecha 23 de Julio de 2002.

El informe se divide en los siguientes capítulos:

- I) ARQUEO DE CAJA Y VALORES.
- II) RECAUDACION DE LA D.G.A.C.
- III) AUDITORIA DE CAJA Y BANCOS
- IV) COMPRAS
- V) INVENTARIO
- VI) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### **I) ARQUEO DE CAJA Y VALORES.**

La actuación comenzó con un arqueo de Caja cuyo resultado se consigna en el acta que luce de fs 2 a fs. 5. De fs. 6 a fs. 9 se adjunta la discriminación del saldo de Caja, permanencia de los fondos y fotocopia de la póliza de seguro de caución de fidelidad. Cabe destacar que con respecto a esta última, la misma tiene vencimiento 31/12/02 y cubre a las funcionarias Sras. Alba Castillo y Laura Antiga por un importe de \$ 54.000.

Del arqueo de Caja realizado el 23/7/02, surge que:

- No se constataron diferencias entre lo arqueado y el saldo que figura en el Estado de Caja diario llevado por Tesorería. Asimismo el saldo que a la fecha arroja el Libro de Caja de hojas móviles del Departamento Financiero Contable Ejercicio 2002, concuerda exactamente. A fs. 10 y 12 se adjuntan copias de dichos saldos.
- La partida más antigua corresponde a dinero ensobrado (dietas), perteneciente al Sr. W. Alejandro por un importe de \$ 143 del mes de octubre de 2001. A juicio de los suscritos, se deberá realizar el mayor esfuerzo a los efectos de efectuar el pago de estas sumas y no mantenerlas durante tanto tiempo en Caja. En caso contrario se deberá proceder al depósito de las mismas. Cabe señalar que esta observación ya fue realizada en informe anterior de fecha 31/8/99. Con fecha 12, 16 y 27 de agosto del presente año se pagaron las dietas correspondientes a los Sres.R. Aroztegui, M. Cavalero, C. Correa



y G. Morales que se mantenían pendientes de pago a la fecha del arqueo, de fs. 12 a fs 15 se adjuntan copias de los recibos. A su vez, se constató que los mismos fueran dados de baja en la fecha correspondiente, en el libro de Caja de hojas móviles del Departamento Financiero Contable. Las partidas que aún se mantenían pendientes de pago fueron depositadas en la Tesorería General de la Nación con fecha 13/9/02. Se tuvo a la vista las boletas de depósito en cada uno de los casos, las que se adjuntan a fs16 y fs. 17.

- De la nota presentada por la Asesora Financiero Contable, ajunta de fs. 6 a fs. 8, surge que el Organismo se encuentra al día en la elevación de las rendiciones de cuentas.
- Se tuvo a la vista el total de actas de arqueo realizadas en el presente año. Las mismas constan en hojas móviles del N° 349385 hasta el N° 349417 certificadas por la Auditoría Interna de la Nación. En cuanto a la observación efectuada en informe anterior referente a la realización de arqueos sorpresivos, cabe señalar que ésta fue subsanada en el correr del año 2001. En el transcurso del presente año no se ha efectuado ningún arqueo en forma sorpresiva.
- Se constató una diferencia en menos, entre lo recontado por concepto de aguinaldos y lo que figura a cobrar en el sobre de cinco funcionarios por un importe total de \$ 1.250. Se detalla la nómina de los mismos en el acta de arqueo. Esto obedece a un descuento efectuado por Tesorería, con el consentimiento de cada uno de ellos, (se anexa de fs.18 a fs. 20 autorización de los funcionarios) con el fin de realizar un pago de honorarios a los Dres. Delpiazzo y Varela Méndez quienes los representan en una acción de amparo. Se adjunta documentación al respecto de fs.21 a fs.23 anexando el comprobante de compra de dólares a efectos del pago a dichos profesionales.

Con fecha 24/7/02, se procedió a realizar un arqueo de Valores (libretas de recaudación numeradas sin valor impreso), el cual se adjunta a fs.24 .

Del mismo se desprende que:

- A la fecha existían 1.546 recibos numerados del 85.455 al 87.000 que comparados con el saldo que figura en el Libro Valores N° 4 del Departamento Financiero Contable a fs. 57, concuerda exactamente.
- La última rendición efectuada de valores corresponde al trimestre Abril-Junio de 2002 y fue ingresada a la Dirección Financiero Contable del Ministerio de Defensa Nacional con fecha 22/7/02.

Asimismo con fecha 29/7/02, se realizó un arqueo de valores en custodia el cual luce de fs.25 a fs.27.

Se constató la existencia de valores en custodia por concepto de: garantías según lo preceptuado por el Art. 32 del Decreto 39/77 de 25/1/77, el cual se adjunta a fs.28, pólizas



de seguros de fianza por mantenimiento de oferta y pagarés por garantías de mantenimiento de oferta.

Cabe destacar que la partida más antigua data del mes de junio de 1971, correspondiente a la empresa SABENA, encontrándose otras partidas de los años 1979 y 1980 pertenecientes a las empresas ARCO, TAUSA, LUFTHANSA y AEROLINEAS COLONIA S.A..

Se sugiere a efectos de regularizar esta situación, se realice un llamado a través de la prensa con el fin de notificar a los interesados a concurrir a levantar dichas garantías dentro de un plazo prudencial, y transcurrido el mismo, solicitar a la Auditoría Interna de la Nación que concorra para la destrucción de estos valores según lo dispuesto por el Art. 48 de la Ley de Presupuesto N° 16.736 del 5/1/96 y por el Art. 92, Nral. 5) del T.O.C.A.F.

## **II) RECAUDACIÓN DE LA D.G.A.C.**

La Dirección General de Aviación Civil percibe ingresos por diferentes conceptos de acuerdo a la reglamentación vigente. Es así que el Decreto 51/994 del 1/2/94, así como el Decreto 502/988 del 9/8/88 los habilita a recaudar en forma directa por distintos ítems, que a vía de ejemplo citamos: licencia de pilotos, inspecciones a las aeronaves, registro de aeronaves, exámenes teóricos del Instituto de Adiestramiento, certificado médico habilitante, etc. Los importes que percibe dicho Organismo son fijados en U. R.. Se adjunta a fs.29 listado con el detalle de los conceptos e importes correspondientes.

El procedimiento seguido por el usuario a los efectos de realizar cada uno de los trámites es el siguiente: se completa un formulario de "solicitud de trámite" y conjuntamente con el recibo emitido por el Departamento Financiero Contable se dirige a Tesorería donde abona el importe que corresponda. A posteriori, conjuntamente con la solicitud y el recibo original intervenido por Tesorería, concurre a la Sección que realizará el trámite final.

Se realizó una compulsa de lo recaudado por ventanilla y lo depositado diariamente, así como la contabilización de las distintas partidas en los registros que correspondiere. Se seleccionaron al azar los meses de mayo, junio y julio del presente año.

Del análisis efectuado, surge que:

- 1) Los recibos se confeccionan en tres vías en el Departamento Financiero Contable. La vía rosada permanece en el Departamento a efectos de su registración y archivo, la vía blanca y la amarilla son llevadas por el usuario a la Sección Tesorería donde abona el importe correspondiente, conservando la vía amarilla el usuario y la blanca permanece en Tesorería como comprobante de pago siendo posteriormente remitida al Ministerio de Defensa como rendición de cuentas.

- 2) Se constató que las valoradas Nos. 85265 y 85332 fueron modificadas en la Sección Tesorería no constando dicha modificación en el recibo que conserva Contaduría (se adjuntan fotocopias de fs.30 a fs.31). Este último Departamento deberá proceder con mayor precaución en la emisión de los recibos. Asimismo, cuando Tesorería realice alguna modificación deberá comunicarlo a Contaduría a efectos de realizar la corrección correspondiente.
- 3) Se verificó el hecho de que se adelanta la elaboración de los recibos en forma parcial. En varios casos, son firmados anticipadamente por una funcionaria que no es quien finalmente lo confecciona. A su vez, esta forma de trabajo da lugar a enmiendas en cuanto a la fecha (se anexan fotocopias de fs.32 a fs.35). Se debe evitar firmar en forma anticipada los recibos en Financiero Contable.
- 4) No figura en el recibo la modalidad de pago, si es con cheque o en efectivo. Deberá constar en el mismo, en caso de realizarse el pago mediante cheque el número de éste y el nombre del Banco contra el cual se emite. Dicha observación fue subsanada en el correr de esta auditoría.
- 5) El sistema contable utilizado no permite individualizar la forma de pago. A tales efectos, el Departamento Financiero Contable deberá anexar una columna en el listado de registración diaria para contar con dicha información, no teniendo que recurrir a Tesorería para ello. Cabe destacar que dicha irregularidad fue subsanada en el correr de esta actuación.

Asimismo, la Dirección General de Aviación Civil percibe ingresos por transferencias de otras Unidades Ejecutoras.

- El Art. 565 de la Ley N° 14.189 de abril de 1974, establece que un 10% de lo recaudado por la Dirección General de Aeropuertos Nacionales (hoy Dirección General de Infraestructura Aeronáutica) se vuelque mensualmente a la Dirección General de Aviación Civil. Dichos importes son volcados por la Tesorería General de la Nación al Código SIR del Organismo, ya sea en moneda nacional como en moneda extranjera, dependiendo de la modalidad de recaudación.  
La D.G.A.C. cuenta con cuatro Códigos SIR, dos en moneda nacional y dos en dólares. La numeración coincide parcialmente con la de las antiguas cuentas bancarias que poseía el Organismo. Se tuvieron a la vista las transferencias realizadas por la Tesorería General de la Nación al Código SIR de la D.G.A.C. correspondiente al período 1/9/02 al 8/10/02. Se adjuntan fotocopias de fs.36 a fs.38. La información a que este Organismo accede a través del SIIF no proporciona la fecha exacta de las transferencias de cada una de las partidas en el período anteriormente mencionado.
- A su vez, de acuerdo a lo dispuesto por el Art. 525 de la Ley ya citada "ut supra" y por el Decreto 338/996 de 28/8/96, en Título 11, Art. 1°, Numeral 15) (Código



Tributario) la Dirección General de Aviación Civil percibe ingresos a través de la recaudación que efectúa la Dirección General Impositiva, correspondiente a un 5,26 % que grava el precio de venta de toda clase de combustibles, grasas y lubricantes, utilizados por la aviación nacional o de tránsito. Dichos ingresos son transferidos al Código SIR de la D.G.A.C. a través del Ministerio de Economía y Finanzas. La última transferencia efectuada corresponde al período diciembre/01, enero y febrero/02, por un importe de \$ 1.971.780 el 13/5/02 (se anexan fotocopias a fs.39).

- La ley 14.845 en sus Arts. 2 y 4, habilita a la Dirección Nacional de Aviación Civil e Infraestructura Aeronáutica (D.I.N.A.C.I.A.) a percibir sumas provenientes de empresas extranjeras de aeronavegación internacional que prestan servicios aéreos desde o hacia la República o las que mantengan en ésta operaciones de ventas de pasajes para el transporte de pasajeros por vía aérea como contraprestación por la explotación del bien nacional que implica los derechos aerocomerciales. Dichas sumas deberán ser aplicadas al fomento y desarrollo de la aeronáutica nacional. Por esta razón se realizan las transferencias a la D.G.A.C.

Cabe mencionar que no existe normativa que estipule el plazo y el importe en que deben realizarse los mismos, siendo esto potestad del jerarca a cargo de D.I.N.A.C.I.A. mediante una resolución interna.

La última transferencia recibida de la D.I.N.A.C.I.A. a D.G.A.C. corresponde al mes de julio de 2001 por un importe de \$ 980.000, transferencia que fue realizada de Código SIR a Código SIR, según Resolución N° 101 de fecha 17/7/01, la cual se adjunta de fs.40 a 42.

### **III) AUDITORIA DE CAJA Y BANCOS**

Se practicó una auditoría de las escrituraciones del libro Caja, eligiéndose como muestra el mes de mayo del presente año. Los movimientos del Fondo Rotatorio se cotejaron con la documentación correspondiente, surgiendo las siguientes consideraciones:

- Existen recibos de Sueldos con montos negativos. A su vez, dicho monto negativo se descuenta en el recibo de Compensaciones, imputándose al último concepto que aparecía en el recibo de sueldos (Caja Profesional, Caja Nacional o Cooperativas), con escrituración realizada en forma manuscrita. Cabe agregar que el monto líquido a cobrar de las Compensaciones es siempre positivo, cubriendo ampliamente los beneficios sociales. De fs.43 a fs.45 se adjuntan copias de algunos de dichos recibos. Respecto a esta situación se consultó a la Cra. Legorburu, quien manifestó que la razón de que los recibos de sueldos tengan saldos negativos se debe a que los descuentos se incluyen en el programa de liquidación de sueldos y no en el de las Compensaciones. Ambas retribuciones se cobran juntas, el mismo día.



- Se constataron algunos casos en que el mencionado monto negativo, cuando se descuenta en el recibo de las Compensaciones no se hace respetando el orden de prelación de descuentos. Ejemplos: recibos de los funcionarios Jorge Hierro, Jenny Arbon e Isaac Rowinski se imputan a Caja Nacional en lugar de hacerlo a COFAC, de fs.46 a fs. 48 se adjuntan las fotocopias de dichos recibos. Se consultó al respecto a la Cra. Legorburu, manifestando que posiblemente esas imputaciones se debieron a un error, dado que la funcionaria que efectúa las mismas conoce perfectamente el orden en que se deben realizar.

En cuanto a las Cuentas Bancarias que maneja esta Dirección, cabe señalar que al 23/7/02 los saldos que figuraban en los libros respectivos son los que se detallan a continuación:

Cuenta Corriente Sueldos N° 152/2660-0 (BROU)	\$ 13.749,60
Cuenta Corriente Fondo Rotatorio N° 152/3420-7 (BROU)	\$ 130.941,81

Se solicitó por parte de las suscritas la certificación de saldos a la fecha del arqueo, coincidiendo exactamente con los saldos contables. Se adjunta de fs.49 a fs.52 certificación de saldos.

#### **IV) COMPRAS**

Se efectuó un estudio de los procedimientos de compras, habiéndose analizado en primer término las dos licitaciones abreviadas realizadas por la D.G.A.C. en el correr del año 2001.

La Licitación N° 1 tiene por objeto prestar servicio de mantenimiento integral de limpieza de la Dirección General de Aviación Civil sito en la calle Yí 1444, Instituto de Adiestramiento Aeronáutico, Hangar ubicado en el Aeródromo Angel S. Adami, Dirección Nacional de Aviación Civil e Infraestructura Aeronáutica, Edificios ubicados en las calles Carlos Quijano N° 1182 y Colonia N° 959.

La Licitación N° 2 consiste en la prestación de servicios de emergencia médico móvil para los funcionarios de la Dirección General de Aviación Civil, funcionarios de otros Organismos, hijos menores, cónyuges y familiares directos, personal militar y equiparado que preste servicios en la Dirección anteriormente mencionada.

En las dos licitaciones señaladas, la validez de los contratos corresponde al período 2/1/02 al 31/12/02.

En ambos casos se tuvieron a la vista los expedientes respectivos, surgiendo del estudio de los mismos las siguientes conclusiones:

- 1) No obstante haberse aceptado la sugerencia por parte de las autoridades de anexar en los expedientes de compras fotocopias de las publicaciones de las revistas especializadas como se estableció en informe de fecha 31/8/99, de los mismos no se desprende la fecha de publicación dado que solamente se adjuntó en los expedientes el texto a publicar.
- 2) Con relación a las invitaciones que realiza la Unidad Ejecutora a las distintas empresas, en las mismas se deberán identificar con exactitud la acreditación de haberlas recibido. En lo posible deberá constar la firma, aclaración de firma y sello de la empresa invitada. Cabe señalar que en la licitación N° 1 en dos de las invitaciones de un total de siete efectuadas, solamente aparece la firma como acreditación, sin aclaración de la misma. Asimismo se reitera igual observación con respecto a la notificación de la resolución de adjudicación que realiza la Sección de Adquisiciones a las distintas empresas participantes de la licitación. En la licitación abreviada N° 1 "Servicio de Limpieza de los edificios de la Dirección", en el 62% de las notificaciones no consta aclaración de firma.
- 3) La fecha de Resolución de ambas Licitaciones corresponde al 24/12/01, la cual entraría en vigencia una vez intervenida preventivamente por el Tribunal de Cuentas, sujeto a la apertura por la Contaduría General de la Nación de los créditos correspondientes al ejercicio 2002. Se tuvieron a la vista las constancias de afectaciones de crédito realizadas por las licitaciones N° 1 y N° 2 por un importe de \$ 700.000 en cada una de ellas, con fecha 5/02/02 y 31/01/02 respectivamente.

Con fecha 9/4/02 se resuelve mediante circular N°001-2002, que se adjunta a fs. 53 y 54, firmada por el Subdirector General de Aviación Civil Tte. Cnel. Carlos Escayola, "a partir del 1 de mayo del corriente año el Personal Superior y Subalterno de la Fuerza Aérea no contará con el Servicio de Emergencia Móvil abonado por esta Dirección General". Asimismo desde la misma fecha el personal civil contará con el Servicio de Emergencia Móvil para el funcionario, el cónyuge y los hijos menores de 18 años. El resto de los familiares será dado de baja. Se adjunta de fs.55 a fs. 59 listado de las personas que pasan a quedar sin cobertura de emergencia médica móvil.

A su vez el 17/9/02 se procedió a realizar un cuestionario a la Encargada de la Sección Adquisiciones, el que luce de fs.60 a fs. 62 del cual se desprende:

- Dicha Sección cuenta con 2 funcionarias que son las encargadas de realizar las compras de la Dirección General de Aviación Civil y a su vez recepcionar, custodiar y entregar los distintos bienes a las unidades que lo requieran.
- Las compras se efectúan a solicitud del Director Tte. Cnel. Escayola, del cual dependen jerárquicamente, y de la Cra. Beatriz Legorburu, Encargada del





Departamento Financiero Contable, así como por las solicitudes de pedidos que son entregadas por las distintas Secciones.

- La documentación que respalda la entrada de bienes la conforman la orden de compra y la factura que trae el proveedor y la salida de los mismos se respalda mediante formularios de solicitud de pedidos que son entregados a principio de mes a las distintas Secciones a los efectos de realizar los pedidos.
- No existe ningún soporte contable donde se registren las entradas y salidas de bienes, de lo cual se desprende que esta Sección no cuenta con un saldo contable de las existencias del Organismo.
- Se desconoce por parte de la Encargada de esta Sección se realice algún tipo de planificación de las compras.
- Se efectúa una vez por mes un recuento físico del stock existente.
- El procedimiento de compras se inicia por medio del formulario de solicitud de pedidos y es esta Sección la encargada de solicitar cotizaciones y de enviar a Contaduría las mismas a los efectos de determinar la existencia o no de crédito suficiente. En el caso de compras directas Contaduría informa verbalmente, en el caso de licitaciones lo hace en forma escrita. Posteriormente esta Sección emite la orden de compra y la envía por fax al proveedor.
- Se controla la recepción de los bienes en cantidad y calidad mediante la factura que proporciona el proveedor.
- La Dirección General de Aviación Civil cuenta con una serie de contratos con vigencia año 2002, para el cumplimiento de determinados servicios: mantenimiento de jardines de Melilla, mantenimiento de fotocopadoras, mantenimiento de fotocopadoras de Carrasco, Sanitaria Abaco, Service Otis y mantenimiento de Aeronaves de Melilla.

Se tuvieron a la vista los contratos de mantenimiento de jardines firmado con la empresa Fernando Bianco Ricci, el de mantenimiento de fotocopadoras de Carrasco con la empresa Emme Sistemas S.A. y mantenimiento de Aeronaves de Melilla con la empresa Ladisul S.A., no ameritando observaciones que formular.

En segundo término se realizó un estudio de los procedimientos de compras directas, seleccionando algunos expedientes al azar de los meses de agosto y setiembre del presente año, los cuales fueron proporcionados por la Sección Adquisiciones. Del estudio de los mismos surge:

- En la mayoría de los casos analizados no existe nota que avale la necesidad del gasto.
- No se cuenta con constancia escrita por parte de Contaduría acerca de la disponibilidad de crédito para hacer frente a dichos egresos.
- En el caso de compras de artículos médicos para uso de Medicina Aeronáutica, cuyas órdenes de compra son de fecha 16/9/02, los pedidos de cotización fueron realizados por esta Sección y no por la Sección Adquisiciones.
- Igual situación que la mencionada anteriormente se registra en la compra de artículos de electricidad y pintura, solicitadas por el Instituto de Adiestramiento Aeronáutico, con fecha 26/6/02 con la diferencia que en este caso la Sección Adquisiciones solicitó un nuevo pedido de cotización dado que las otras empresas que cotizaron no se encontraban inscriptas en el S.I.I.F.
- En el caso de compra de artículos de papelería realizadas a la firma Mapa S.A. y Prov-Emp. S.R.L. se deberá anular la orden de compra emitida a Districomp, firma que no trabaja más con el S.I.I.F.
- Se constató el caso de dos compras efectuadas a las firmas Denad Internacional S.A. y Nice (Equipamiento Estanterías Metálicas), en las cuales sólo se solicitó una única cotización. Se sugiere en todos los casos realizar más de un pedido de precios.

## V) INVENTARIO

La Dirección General de Aviación Civil cuenta a la fecha con oficinas ubicadas en distintos lugares físicos:

- 1) DGAC en YI 1444
- 2) Departamento de Personal Aeronáutico en Carlos Quijano 1182
- 3) CIDA-E en Colonia 959
- 4) Instituto de Adiestramiento Aeronáutico (I.A.A.) en Camino Melilla S/N
- 5) Dirección Seguridad de los Vuelos en el Aeropuerto de Carrasco.

Debido a la observación realizada por la Auditoría Interna en informe de fecha 31/8/99, el Organismo efectuó un Inventario de los bienes de todas las oficinas al mes de diciembre de 1999.

La actualización del mismo, según manifestaciones del Tte. Cnel. (Av.) Carlos Escayola, encargado en la actualidad del Inventario, se realiza en el mes de diciembre de cada año, enviando a cada una de las oficinas el último Inventario a efectos de que las mismas efectúen los movimientos de altas y bajas producidas en el año.

Se solicitó, por parte de los auditores, el Inventario del año 1999 y sus correspondientes actualizaciones a la fecha de esta actuación. De la documentación proporcionada se destaca lo siguiente:

- Se tuvo a la vista Inventario a diciembre de 1999 y a diciembre de 2001
- No consta el Inventario a diciembre de 2000. De esa fecha únicamente se posee Inventario del Gabinete Psico Físico de fecha 12 /8 /00, sin firmar.
- Respecto al Inventario de 1999, el 43% de las oficinas inventariadas carecen de la firma del encargado del Inventario y del responsable de la sección. En cuanto a la actualización del año 2001 ninguno se encuentra firmado.
- No se realiza una descripción detallada de los bienes, a vía de ejemplo en los casos de computadoras, teléfonos, fax, no se indica modelo, serie, ni número de los mismos.
- Los bienes no se encuentran identificados numéricamente.
- En el caso de producirse bajas, en la mayoría de los casos no se especifica el destino de las mismas.
- Del cotejo del Inventario de 1999 con el del 2001, surge la existencia de escrituraciones en forma manuscrita en el Inventario de 1999, que indicarían modificaciones que no fueron contempladas en el Inventario del 2001. Se adjunta fotocopias de fs.63 a fs.68.
- Existen 2 inventarios diferentes de la Oficina “Secretaría del Registro Nacional de Aeronaves” de fecha 10/12/99 cuyas fotocopias se adjuntan a fs.69 y fs.70.
- No se incluyen los vehículos que utiliza este Organismo, que son de propiedad de la D.G.I.A.
- No se encuentra inventariada la Aeronave C-310 matrícula CX-DAC que se encuentra en el I.A.A.

Las suscritas efectuaron con fecha 15/10/02 un relevamiento de bienes cotejando con la información proporcionada por el Organismo. A tales efectos se seleccionaron al azar las siguientes oficinas: Depósito de la Sección Adquisiciones, Secretaría del Registro Nacional de Aeronaves, Oficina de la Asesora Contable, y el Departamento del Personal Aeronáutico. Del relevamiento practicado se destaca lo siguiente:

- No se encuentra actualizado el inventario, constatándose altas y bajas que no fueron incluidas en el mismo. De fs.71 a fs.76 se adjuntan constancias de los relevamientos efectuados.
- Los bienes no se encuentran identificados numéricamente.
- No existe un criterio único para incluir bienes en el Inventario. Por ejemplo en algunas oficinas se inventorean los porta-almanaques de escritorio los cuales no son inventariados en otras Secciones.



- Se inventarean artículos que no son inventareables, como ser una moquette que se encuentra colocada en el piso de una oficina, los porta-almanaques de escritorio, las engrapadoras.
- Faltan inventarios de varias oficinas que se encuentran ubicadas en la calle Carlos Quijano 1182: Sala de Psicología, Consultorio de Odontología, Policlínica y Recepción de Medicina.

**VI) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

De la auditoría practicada en la Dirección General de Aviación Civil surgen las siguientes conclusiones y recomendaciones:

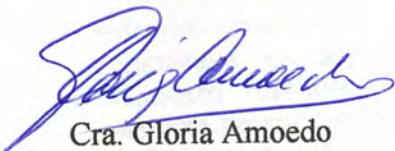
- A efectos de mantener un adecuado sistema de control, Contaduría deberá realizar arqueos sorpresivos a Tesorería.
- En cuanto a los Valores en Custodia se deberá depurar su saldo, de manera de evitar mantener partidas con una antigüedad como la constatada, desde junio de 1971. A tales efectos se deberá realizar un llamado a través de la prensa con el fin de notificar a los interesados a concurrir a levantar dichas garantías dentro de un plazo prudencial, transcurrido el cual se deberá solicitar la presencia de la Auditoría Interna de la Nación a efectos de proceder a la destrucción de los mismos, según lo dispuesto por el Art. 48 de la Ley Nº 16.736 de 5/1/96 y por el Art. 92, Nal. 5) del T.O.C.A.F.
- El Departamento Financiero Contable deberá proceder con mayor precaución al emitir los recibos (valoradas) a efectos de evitar errores y en caso de que éstos sean constatados por la Sección Tesorería deberá comunicarlo al departamento emisor a fin de que se realicen las modificaciones correspondientes.
- Se deberá evitar firmar los recibos en forma anticipada en el Departamento Financiero Contable.
- Se recomienda estudiar un nuevo procedimiento de manera de corregir la situación constatada en cuanto a la emisión de recibos de sueldos con montos negativos.
- Respecto a las licitaciones se deberá:
  - Anexar en los expedientes la hoja de publicación y no simplemente el texto publicado dado que no se demuestra la fecha de efectuada la misma.
  - En las invitaciones y en las notificaciones de la resolución que se realicen a distintas firmas se deberá acreditar haberlas recibido, constando la firma, aclaración de la misma y sello de la empresa.

- En cuanto a la Sección Adquisiciones, a efectos de lograr un control por oposición de intereses, se deberá separar las funciones de compras y proveeduría.
- Proveeduría deberá contar con un soporte contable que permita conocer las entradas y salidas de los distintos artículos, así como su saldo a fin de que pueda ser cotejado con el resultado de los recuentos físicos que se realizan y permita detectar posibles diferencias.
- En el caso de compras directas se deberá contar con una nota que avale la necesidad del gasto, así como la constancia de disponibilidad de crédito para hacer frente al mismo por parte del Departamento Financiero Contable.
- Se deberá proceder a anular la Orden de Compra emitida a favor de la firma Districomp, con quien no se contrató por no trabajar más con el S.I.I.F.
- En todos los casos de compras directas deberá realizarse más de un pedido de precios.
- Se constataron compras directas que llegan a la Sección Adquisiciones con los pedidos de precios ya efectuados por la Sección que requiere el bien. Dicha situación fue constatada en la compra de artículos médicos para el Departamento de Medicina Aeronáutica. A juicio de las suscritas correspondería que en el caso de producirse compras de bienes con cierta especificidad, éstas deberán ser realizadas por el Departamento de Adquisiciones con el permanente asesoramiento de la Sección que requiera el bien.
- En lo que respecta al Inventario de bienes, se deberá proceder a realizar un inventario completo, en donde se incluyan todas las oficinas de la DGAC, con todos sus bienes ya sean propios o que estén en préstamo (realizando la aclaración correspondiente).
- Para la realización del mismo se deberá aplicar un criterio único en todas las oficinas, de bienes a incluir, teniendo en cuenta criterios contables de materialidad y vida útil.
- Los bienes incluidos en el Inventario deberán contar con una codificación numérica y con una descripción detallada (marca, modelo, serie, número) de manera que permita su identificación.



- Cuando se realicen actualizaciones, éstas deberán ser comunicadas a la brevedad al Encargado del Inventario, y a su vez deberán estar firmadas por las personas responsables de las mismas. En el caso de producirse bajas se deberá acreditar la causa y el destino final de los bienes.

Sin otro particular, es cuanto corresponde informar.

  
Cra. Gloria Amoedo

  
Sra. Rina Rodríguez

  
Sra. Maria Eloisa Strace

Montevideo, 30 de Enero de 2008

Sra. Auditora de la  
Auditoría Interna de la Nación  
Ec. Laura Remersaro

Se eleva a Ud. el informe de la actuación que dio comienzo el día 16 de Agosto de 2007, en el Comando General del Ejército, en adelante C.G.E., Unidad Ejecutora N° 004 del Ministerio de Defensa Nacional, en adelante M.D.N.

El objetivo de la actuación consistió en la evaluación de la administración de fondos percibidos por el C.G.E., por el servicio prestado por las Fuerzas Armadas en las Misiones de Operaciones de Paz, en adelante M.O.P., a cargo de la Organización de las Naciones Unidas, en adelante O.N.U., así como su utilización por parte del C.G.E.

El período objeto de análisis fue el año 2006 y el primer semestre del año 2007.

Los procedimientos llevados a cabo fueron:

- Cuestionarios y entrevistas
- Arqueo de Caja y Valores
- Estudio de las normas jurídicas aplicables
- Estudio de contratos y convenios
- Análisis de documentación
- Análisis de conciliaciones bancarias
- Relevamiento de toda información oportuna y confiable.

Las tareas fueron realizadas con independencia, objetividad y debido cuidado profesional.

El presente informe se estructura en los siguientes capítulos:

1. Análisis Jurídico de los fondos M.O.P.
2. Procedimiento que legitima el ingreso de fondos M.O.P. al Estado.
3. Administración de los fondos M.O.P.
  - 3.1. Estructura Orgánica y cometidos de los Órganos relacionados
  - 3.2. Ingresos
  - 3.3. Egresos
  - 3.4. Programas contables
  - 3.5. Arqueo de Caja y Valores
4. Análisis de la utilización de los fondos M.O.P.
5. Conclusiones y Recomendaciones.

1. Análisis Jurídico de los fondos M.O.P.

- 1.1. Origen

De acuerdo al Artículo N° 43 de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, todos los Estados miembros de dicha Organización, entre ellos Uruguay, se comprometieron en poner a disposición de la misma sus Fuerzas Armadas, con el fin de contribuir al mantenimiento de la paz y seguridad internacional.

Por disposición de la norma indicada, cada participación de las Fuerzas Armadas de un Estado en una Misión de Paz de la O.N.U., la cual debe ser requerida por el Consejo de Seguridad del Organismo, se instrumenta en Convenios especiales celebrados entre ambos.

En dichos Convenios -denominados "Memorandum of Understanding"-, particularmente en sus anexos, se establece el dinero que la O.N.U. abonará al Estado para financiar la Misión, lo que incluye el pago de sumas destinadas a la remuneración del personal militar destacado en la misma, a su traslado -eventualmente- y al mantenimiento de la infraestructura material de la Misión.



En el período analizado, el C.G.E. percibió ingresos por este concepto, por la participación de sus fuerzas armadas en las Misiones de Paz de:

- la República Democrática del Congo, desde 16/03/2001, en Misión denominada "MONUC",
- la República de Haití, desde el 16/06/2004, en Misión denominada "MINUSTAH",
- Etiopía – Eritrea.

1.2. Naturaleza

a. Carácter público - estatal

De acuerdo a lo expresado en el punto anterior, se trata de ingresos que percibe el Estado uruguayo, destinados específicamente al financiamiento del servicio que prestan sus Fuerzas Armadas en las Misiones de Paz de O.N.U.

En consecuencia, de acuerdo al Artículo N° 3 numeral 6° del T.O.C.A.F. –Artículo N° 452 de la Ley N° 15.903-, se trata de un fondo o ingreso público que financia una actividad del Estado.

Lo indicado obliga a someter a estos fondos al mismo régimen financiero – contable que reciben todos los fondos públicos en general, de acuerdo a lo dispuesto por el T.O.C.A.F., por los Artículos N° 3 y siguientes del Decreto N° 395/998 del 30/12/1998 y por otras normas jurídicas complementarias, lo cual, como se precisará a lo largo de este informe, no ocurre.

b. Recursos de afectación especial

Si bien no se proporcionó un documento o instructivo respaldante, se constató que, de hecho, se somete a estos fondos al régimen financiero – contable que reciben los "fondos de terceros", por parte del C.G.E. y de la Contaduría General de la Nación -en adelante C.G.N.-

Sin embargo, los fondos objeto de esta auditoría no pueden ser calificados como “fondos de terceros”, pues: a) no existe norma jurídica que los califique de ese modo; b) no se ajustan al concepto de dichos fondos, dado que no son fondos administrados por un Órgano estatal pertenecientes a terceros, sino que se trata de recursos que ingresan al Estado, con un destino o afectación específica y c) el C.G.E. dispone de los mismos.

En consecuencia, conceptualmente, estos fondos deben ser calificados como “Recursos de afectación especial”, por lo que deben ser sometidos al régimen financiero – contable que se ajusta a dicha categoría de ingresos.

De acuerdo a su naturaleza son fondos de carácter extrapresupuestal, lo cual coincide, incluso, con lo manifestado por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, en adelante O.P.P.E., del C.G.E., en la Directiva de Planificación N° 1/06.

1.3. Son fondos no declarados en el Presupuesto Nacional

Si bien estos fondos público - estatales son una fuente extra - presupuestal afectada al financiamiento de una actividad concreta del Estado - participación de sus Fuerzas Armadas en las Misiones de paz de la O.N.U.-; la posibilidad de su ingreso y recaudación con tal objeto, no ha sido declarada ni considerada en la organización del Presupuesto Nacional actual, así como tampoco en los anteriores.

2. Procedimiento que legitima el ingreso de los fondos M.O.P. al Estado

Este procedimiento tiene como objetivo la formación y perfeccionamiento de los Convenios especiales que, previo a la participación de las Fuerzas Armadas en las Misiones de Paz, deben celebrar la O.N.U. y el Estado Uruguayo, por disposición del Artículo N° 43 de la Carta de la O.N.U.

En dichos Convenios se establece el número, clase y grado de preparación que deben tener las Fuerzas Armadas, infraestructura requerida a

las mismas, así como las prestaciones de distinta naturaleza que debe asumir la O.N.U., lo cual incluye el reembolso de fondos para financiar dichas operaciones de paz.

Las etapas de este procedimiento se desarrollan, algunas, dentro del M.D.N., otras, fuera del mismo.

Se constató que las etapas que se desarrollan dentro del M.D.N. no han sido documentadas en un manual de procedimiento escrito y que, en ciertos casos, no se encuentran claramente definidas.

Sin perjuicio de lo observado, de acuerdo a las prácticas constatadas, se detectó que las etapas, tareas y responsabilidades en este procedimiento son las siguientes:

- Invitación.
- Aceptación.
- Negociación.
- Suscripción del Convenio.
- Ratificación del Convenio.

El desarrollo de las etapas se adjunta en el Anexo N° 1 de fs. 63 a fs. 65.

### 3. Administración de los fondos M.O.P.

#### 3.1. Estructura Orgánica y Cometidos de los Órganos relacionados

La administración de los fondos M.O.P. la ejerce el C.G.E., a través de dos Departamentos, la O.P.P.E. y el Departamento Financiero Contable, los que dependen del "Despacho del Comandante en Jefe del Ejército", cuyas estructuras orgánicas se adjuntan de fs. 01 a 04.

La O.P.P.E., de acuerdo a lo informado participa en la administración de dichos fondos a través de los siguientes cometidos:

- negociación de las diferentes participaciones en las Misiones junto con el Agregado Militar ante Nueva York



AUDITORIA INTERNA  
DE LA NACION

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY  
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS

- tramitación de reembolsos, determinación de los montos y conceptos a distribuir a los distintos Organismos participantes
- mantenimiento del Estado de Deuda de O.N.U. con el Estado uruguayo
- planificación de los distintos Proyectos a realizar
- asignación de créditos a las distintas Unidades
- control de la gestión del gasto de los fondos correspondientes al Ejército y asesoramiento desde un punto de vista económico en lo relativo a las conveniencias y / o dificultades en las participaciones presentes o futuras.

Por su parte, el Departamento Financiero Contable, de acuerdo al Decreto N° 220/003 -Reglamento de Organización y Funciones del Estado Mayor del Ejército-, tiene como cometidos, entre otros, los siguientes:

- asesorar, coordinar y supervisar en lo concerniente a las finanzas y contabilidad del Ejército, así como controlar su nivel de gastos
- pagar sueldos, gastos de funcionamiento, inversiones y misiones oficiales en el exterior
- asistir al Comandante en Jefe en su carácter de ordenador primario de gastos e integrar la Junta Asesora en materia logística - económica - financiera del Ejército.

Además de los Departamentos antes mencionados, intervienen en el proceso de generación y control de los fondos M.O.P., dos Órganos más, el Centro Coordinador de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, en adelante CE.CO.MA.PA., que depende del Estado Mayor del Ejército y el Sistema Nacional de apoyo a las Operaciones de la Paz, en adelante SI.NO.MA.PA. que depende del M.D.N. Se adjunta estructura de ambos organismos a fs. 05 a 07.

Los cometidos del CE.CO.MA.PA., se encuentran establecidos en el Decreto N° 220/003 y los del SI.NO.MA.PA., en el Decreto N° 560/994 del 21/12/1994.

### 3.2. Ingresos

En el período auditado se constató que el proceso de ingreso de los fondos se inicia con el depósito que realiza la O.N.U. en el B.R.O.U., en la cuenta en dólares N° 152/30857, denominada "M.D.N. - Fondo Permanente Destinado a Misiones Oficiales", la cual fue declarada ante la Tesorería General de la Nación.

Una vez realizado el mencionado depósito de fondos, la O.N.U. entrega un documento al Agregado Militar uruguayo en Nueva York, en el que se detalla concepto, período y monto de la partida depositada.

Se constató que en el período auditado, este funcionario no reportaba en forma periódica sobre la situación de dichos fondos, limitándose a enviar vía fax o e-mail a la O.P.P.E. la documentación remitida previamente por la O.N.U., así como otros datos que se le solicitaban a pedido. A sugerencia de este equipo auditor, se ha instrumentado un procedimiento mediante el cual, dicho funcionario remite mensualmente un resumen del estado de situación de la deuda que la O.N.U. mantiene con el Estado uruguayo y otros asuntos de interés.

Se constató que la documentación que le llega a la O.P.P.E. y que luego es utilizada por ella para confeccionar información, no es original.

En el Área Contable del Departamento Financiero Contable del Ejército, no se lleva una contabilidad de ingresos, únicamente se contabilizan los movimientos de la cuenta bancaria identificando los ingresos, previa consulta realizada a la O.P.P.E. acerca del origen y concepto de dichos fondos.

En el período analizado, los ingresos corresponden a los siguientes conceptos:

- remuneración a los efectivos integrantes del contingente
- reembolsos para el mantenimiento de la infraestructura utilizada en la Misión y para el autoabastecimiento de los primeros sesenta días de la Misión

- pagos por el costo del transporte aéreo de los efectivos, provisto por el Estado, documentado en "Letters of Assist"
- pagos por el costo de las Unidades Potabilizadoras de Agua -U.P.A.- y por los técnicos que desarrollan tareas en el área de Misión, en el caso de la O.S.E.

Se realizó un análisis de los fondos recibidos en el período seleccionado, constatándose diferencias entre el monto informado en el fax por la O.N.U. y el monto acreditado por el B.R.O.U. Las mismas no son materiales y obedecen a los siguientes conceptos:

- comisión por el giro bancario
- monto que surge por diferencia en la cotización del dólar transferencia; a modo de ejemplo el 16/11/2006 dicha diferencia ascendió a U\$S 2.273.75 en un monto transferido de U\$S 2.220.974.

Se observó que las registraciones en el Área Contable no incluyen los anteriores conceptos.

En el siguiente cuadro se resumen para el año 2006, los ingresos recibidos de la O.N.U. de acuerdo al estado de cuenta bancario y a los datos proporcionados por la O.P.P.E. y el Departamento Financiero Contable.

INGRESOS SEGÚN	MONTO U\$S
Estado de Cuenta Bancario	56.302.197,00
Área Contable	57.567.221,00
O.P.P.E.	54.863.285,00

El cuadro anterior nos muestra que existen diferencias en los datos proporcionados por las Unidades referidas a este equipo auditor, las mismas de acuerdo a lo informado se deben a lo siguiente:

- diferencia Estado de Cuenta Bancario y O.P.P.E.: la diferencia se debe a partidas que O.P.P.E. no tenía contabilizadas por un monto de U\$S 1.365.556,21, a la diferencia de cotización del dólar transferencia

por U\$S 17.825,35 y a partidas que corresponden a cartas de crédito anuladas, por U\$S 91.180,51. El total de ingresos de acuerdo a lo informado sería de U\$S 56.302.197,09,

- diferencia Estado de Cuenta Bancario y Área Contable: las diferencias obedecen a los depósitos realizados por devolución de viáticos por parte de las distintas Unidades, por un monto de U\$S 1.265.024,80. El total de ingresos percibidos de la O.N.U., por tanto sería de U\$S 56.302.197,65.

Es importante señalar que al 31/12/2007 la deuda reconocida por la O.N.U. con el Estado uruguayo, es de U\$S 29.618.858,65, siendo la partida más antigua correspondiente a marzo de 2007, de acuerdo a datos proporcionados por la O.P.P.E., que se adjuntan a fs. 08.

### 3.3. Egresos

Los fondos M.O.P. se asignan al pago de:

- viáticos de los efectivos que participan en las Misiones
- gastos de mantenimiento y reabastecimiento de las Misiones
- inversión en equipos
- otros gastos de funcionamiento del C.G.E.
- transferencias de fondos a otras Fuerzas
- transferencias a otros organismos (PLUNA, OSE)

La planificación, presupuestación y asignación de fondos la realiza la O.P.P.E. en base a Proyectos que son ejecutados por una o más Unidades del Ejército.

En el Área Contable se registra viáticos y trasferencias (otras Fuerzas y organismos). En la Sección Servicios Especiales del Departamento Financiero Contable, se registra los gastos de funcionamiento e inversión afectados a las Misiones, así como en general al resto del Ejército.

La Sección Servicios Especiales tiene asignado un fondo fijo denominado "Fondo Permanente", que a la fecha del arqueo realizado el 4/10/07 ascendía a \$ 901.261.61 y U\$S 234.455.20. El mismo está destinado al pago de proveedores de bienes y servicios. La reposición de este fondo se realiza por el Área Contable mediante la autorización escrita del Jefe del Departamento Financiero Contable a partir del 2007. Las reposiciones anteriores se realizaron mediante orden verbal.

En el año 2007 los criterios de reposición del denominado "Fondo Permanente" variaron para reflejar los cambios operados en la política de pagos a proveedores, los que buscan reducir los montos pagados en efectivo.

Se constató que en el año 2006, se realizaron reposiciones por un total de U\$S 2.282.387. Se constató que en el primer semestre del año 2007 no se efectuó ninguna reposición. Se realizó una reposición en el mes de octubre la cual ascendió a U\$S 500.000.

Asimismo, en el C.G.E. se mantiene una reserva en efectivo que ascendía a U\$S 3.400.000 a fecha del arqueo, cuyo registro se lleva en la Sección Servicios Especiales.

A modo de resumen, se observa que existen dos contabilidades parciales y no una contabilidad integral en la que se registren todos los movimientos relativos a los fondos M.O.P.

Finalmente, se constató que, en todos los casos, el gasto de los fondos M.O.P. por parte del C.G.E., se realiza sin la intervención preventiva del Tribunal de Cuentas exigida por el Artículo N° 211 literal b) de la Constitución.

#### 3.4. Programas Contables

Para realizar la registración en el Área Contable se utiliza un programa en DOS hecho a medida para el Ejército en la década del '80. Desde la fecha de su implementación hasta la actualidad no se han realizado actualizaciones



del mismo. Existe una única clave de acceso al programa, que es compartida por tres usuarios.

La Sección Servicios Especiales cuenta un programa contable para la registración de los movimientos del "Fondo Permanente" y si bien no es hecho a medida, el mismo se adapta a las necesidades de la Sección. Tiene distintos niveles de permisos de usuario. Se constató que actualmente se utiliza un único permiso, ya que la registración contable se realiza por la única persona que tiene acceso al mismo. Para la registración de los gastos de funcionamiento e inversión no se utiliza dicho programa, sino que se utiliza planillas Excel que se confeccionan en base a la documentación remitidas por las distintas Unidades, y que refieren al grado de cumplimiento de los distintos Proyectos.

Si bien ambos programas contables emiten reportes sobre pagos y estados de cuentas, los mismos no son utilizados para emitir los informes periódicos elevados al Comandante en Jefe. Dichos informes recogen los datos de las planillas Excel confeccionadas por la Sección Servicios Especiales y enviadas a la O.P.P.E.

Es de destacar que la O.P.P.E. no cuenta con ningún programa contable y lleva los registros en planillas Excel, las que se confeccionan a partir de datos proporcionados por el Agregado Militar en lo referente a ingresos, y a los datos remitidos por la Sección Servicios Especiales del Departamento Financiero Contable. No recibe información sobre el pago de viáticos ni las transferencias que se realizan a otras Fuerzas y Organismos –P.L.U.N.A y O.S.E.-.

Se observa que en ambos casos, las planillas no tienen instrumentados procedimientos de supervisión y control para brindar la confiabilidad e integridad de la información allí contenida. Tampoco están previstos mecanismos de control de acceso, para garantizar la no modificación de los datos.

### 3.5. Arqueo de Caja y Valores.

Se realizó en el C.G.E. un Arqueo de Caja y Valores el día 04/10/2007, cuyas Actas N° 1 a N° 7 se adjuntan a fs. 09 a 37.

Se constató que en la O.P.P.E. existe una bóveda que contiene una caja fuerte con dinero proveniente de pagos efectuados por O.N.U. por un monto de U\$S 3.400.000.

Las medidas de seguridad de la mencionada bóveda así como de la caja son adecuadas. Existen, únicamente, dos personas autorizadas a ingresar a la bóveda, las cuales deben hacerlo conjuntamente: el Jefe de la O.P.P.E. y el Jefe del Departamento Financiero Contable.

El dinero ubicado en dicha caja fuerte, fue retirado del B.R.O.U. y puesto a resguardo en la misma en el año 2002.

De acuerdo a lo manifestado, dicho dinero constituye una reserva destinada al pago de viáticos de los efectivos en Misión, para aquellos casos en los cuales la O.N.U. se atrase en el pago.

Al respecto, cabe efectuar las siguientes observaciones:

- de acuerdo a lo analizado en el Capítulo 1 del informe, los fondos arqueados son público - estatales. En consecuencia, de acuerdo a lo establecido por los Artículos N° 4 y 5 del T.O.C.A.F., dado que no existe norma jurídica que establezca una excepción a este respecto, los mismos deberían estar depositados en una cuenta bancaria del B.R.O.U.
- se constató que no se contrató fianza para los funcionarios de la Fuerzas Armadas que custodian este dinero estatal, no cumpliéndose con lo dispuesto por el Artículo N° 43 de la Ley N° 13.737 y el Artículo N° 133 del T.O.C.A.F. Cabe puntualizar que este caso no ingresa dentro de la excepción establecida en el Artículo N° 43 de la Ley N° 13.737 para contratación de fianza, dado que no se trata de los denominados "fondos o valores de responsabilidad logística".

Del Arqueo de Caja realizado en la Sección Servicios Especiales, cuyo resultado luce en las Actas N° 2 y N° 3, se constató que existe dinero proveniente de pagos efectuados por la O.N.U. en su caja fuerte que asciende a \$ 901.261,61 y U\$S 234.455,20, que actúa como fondo fijo.

Las medidas de seguridad son razonables debido a que el acceso a la Sección es restringido.

Cabe puntualizar que, si bien este dinero es administrado de forma asimilable, a los "Fondos Permanentes" o "Cajas chicas", el mismo no se ajusta al régimen dispuesto para ambas clases de fondos por los Artículos N° 76, 77 y 78 del T.O.C.A.F.

#### 4. Análisis de la utilización de los fondos M.O.P.

En el cuadro siguiente se resume para el año 2006, de acuerdo a lo informado por la O.P.P.E., el total de egresos discriminados de acuerdo al criterio utilizado por dicha Oficina para su administración.

TIPO	MONTO U\$S
VIÁTICOS	29.917.566,00
PLUNA	2.590.139,00
GASTOS DE FUNC. E INVERSION	21.293.021,00
OSE	351.471,00
DEUDA RUSA	2.150.000,00
TOTAL	56.302.197,00

##### 4.1. Viáticos

El monto a pagar por este concepto se determina de acuerdo a las tablas de la O.N.U. en las que figuran los reembolsos por los distintos conceptos. El monto a rembolsar por viáticos es fijo por cada efectivo que participe en las misiones y es de U\$S 1.028 en el período analizado.

Sin embargo, de acuerdo a lo establecido por una Directiva del Comandante en Jefe del Ejército del año 2007, se establece la escala de viáticos a rembolsar a los efectivos de acuerdo a su grado. Esta escala, la que se adjunta a fs. 38 y 39, es considerada por el Área Contable del Departamento Financiero Contable para realizar la asignación de viático y para su posterior registración.

Los efectivos que participan en las Misiones de Paz, además del cobro del viático por parte de la O.N.U., reciben por estar en misión oficial, como retribución adicional al sueldo un complemento equivalente al 50% del mismo, que se abona con fondos presupuestales. Estas partidas son tramitadas, autorizadas e intervenidas por los organismos de control, Tribunal de Cuentas y C.G.N.

Cabe puntualizar que de acuerdo a lo informado en la Sección Misiones del Departamento Financiero Contable, se utiliza la misma base de datos de efectivos, tanto para el pago de estas sumas como para el pago de viáticos.

Se procedió a seleccionar una muestra de los efectivos autorizados a salir en Misión Oficial (Haití), la que representa el 20% de los efectivos incluidos en los Manifiestos de vuelo de regreso de Julio 2007. Del análisis de la misma se constató que los efectivos que cobran el 50% sobre su sueldo participaron en la Misión.

Del análisis realizado de los datos proporcionados por el Departamento Financiero Contable, se pudo constatar como luce en el cuadro siguiente que los pagos de viáticos a los efectivos en el período analizado, en ambas Misiones, se corresponden razonablemente con los montos a pagar que surgen del Convenio con la O.N.U.

PAIS	CANT. DE PERSONAL	PAGO O.N.U. x MES U\$S	PAGOS EN URUGUAY U\$S	DIFERENCIA
CONGO	986	1.013.608,00	993.615,00	19.993,00
HAITÍ	929	955.012,00	939.270,00	15.742,00
<b>TOTAL</b>	<b>1.915</b>	<b>1.968.620,00</b>	<b>1.932.885,00</b>	<b>35.735,00</b>

#### 4.2. Contratos con P.L.U.N.A.

En el marco de los Convenios celebrados entre la O.N.U. y el Estado uruguayo para ambas Misiones, el periodo auditado, fue el Estado uruguayo quien proveyó el transporte aéreo de los efectivos al área de Misión, a través de la contratación de P.L.U.N.A., cuyo costo es reembolsado por la O.N.U.

Cada vez que se debe transportar efectivos al área de Misión, el mecanismo se instrumenta de la siguiente forma:

- *Selección de la empresa de transporte:* la O.N.U. realiza un procedimiento de selección, en el cual el Estado tiene un derecho de preferencia, para proponer una empresa de transporte aéreo.  
Se constató que, en todos los casos, la empresa propuesta fue P.L.U.N.A., a partir de un Convenio marco celebrado el 10/08/2004 entre el M.D.N. y la referida empresa.
- *Carta de Asistencia -"Letter of Assist"-:* La O.N.U. emite una Carta de Asistencia en la cual se indican los términos y condiciones para la provisión del servicio de transporte aéreo y el monto de reembolso al Estado por la contratación de la empresa de transporte.
- *Contrato de fletamento.* El Contrato de fletamento es celebrado entre P.L.U.N.A. y el Ejército Nacional, habiendo sido este último en todos los casos representado por el Jefe de la O.P.P.E. y el Jefe del Departamento Financiero Contable. En el contrato se establecen las condiciones y el precio del transporte.

Al respecto, corresponde efectuar las siguientes observaciones:

- dado que no se proporcionó la documentación relativa al procedimiento de selección que realiza la O.N.U., pues el C.G.E. carece de copia de las mismas, no se pudo evaluar, jurídicamente, dicho procedimiento, ni se pudo constatar la existencia o no del referido derecho de preferencia a favor del Estado.

- se detectó que los gastos que implican los Contratos de fletamento, en trece casos de los catorce analizados, no fueron ordenados por los Ordenadores competentes.

Como se indicó, todos los contratos fueron firmados por el Jefe de la O.P.P.E. y el Jefe del Departamento Financiero Contable.

El primero, no es Ordenador primario ni secundario de gastos, de acuerdo a lo dispuesto por los Artículos N° 26 a 29 del T.O.C.A.F, a su vez, se constató que no es delegatario de competencias para ordenar gastos.

El segundo, es delegatario de competencias para ordenar gastos por:  
a) delegación del Presidente de la República -Resoluciones del P.E. N° 457/991 del 27/06/1991, N° 402/997 del 31/12/1997 y N° 1356/001 del 18/09/2001-, hasta un monto máximo equivalente al valor de cuatro licitaciones abreviadas; b) delegación del Comandante en Jefe del Ejército –Resolución N° 06/CGE/007 del 14/02/2007-, hasta un monto máximo equivalente al valor de dos licitaciones abreviadas, lo cual se ajusta al Artículo N° 29 literal b) del T.O.C.A.F.

En los casos indicados, el gasto ordenado excedió el monto autorizado en las delegaciones realizadas al Jefe del Departamento Financiero Contable

- la O.P.P.E. ha asumido el cometido de recibir la información relativa al pago que efectúa la O.N.U. por concepto de transporte aéreo y controlar que el mismo sea el correcto en relación con el Contrato de fletamento. Sin embargo, se constató que la O.P.P.E. carece de copia de doce de las catorce Cartas de Asistencia, cuyos originales están en poder del Agregado Militar a la representación permanente ante la O.N.U., asimismo carece de copia de cinco de los catorce Contratos de fletamento.

Lo indicado impide a esta Auditoría tener una seguridad razonable respecto a que la referida Oficina efectúa debidamente el control que ha asumido.

#### 4.3. Gastos de Funcionamiento e Inversión

Las erogaciones por este concepto se contabilizan en la Sección Servicios Especiales y en el Departamento Financiero Contable.

Dentro de este tipo de gasto están incluidos gastos por equipo militar, de funcionamiento y gastos operativos, mantenimiento vehicular y edilicio, plan de capacitación y bienestar y mantenimiento y reabastecimiento de operaciones de paz.

La Sección Servicios Especiales utiliza el Fondo Fijo, mencionado en el Capítulo N° 3, sección N° 3, para realizar pagos por los siguientes conceptos:

##### a. Gastos directos en el Área de Misión

La Sección Servicios Especiales asigna a cada Misión, de forma semestral, una suma de dinero variable que normalmente gira en el entorno de los U\$S 150.000, que se detrae del Fondo Permanente mencionado en el punto 3.3. del Capítulo N° 3.

En el Área de Misión es el Jefe del Contingente quien administra dichos fondos, delegando en personal subalterno la realización de las compras.

Por la utilización de los mencionados fondos cada contingente debe remitir al CE.CO.MA.PA., de forma trimestral, una rendición de cuentas en la que se detallan los gastos realizados discriminados por mes e ítem.

El CE.CO.MA.PA. controla la rendición y luego la envía a la Sección Servicios Especiales, donde se realiza la registración de las mismas y posteriormente se archivan.

De lo analizado, se constató que el monto que se asigna para gastar en el Área de Misión no es material en relación con el total de fondos M.O.P.

- b. Compras directas de las Unidades a las cuales se le han asignado fondos M.O.P.

El Comandante en Jefe del Ejército aprueba para cada ejercicio un Plan de erogaciones extra - presupuestales, mediante el cual se efectúan las asignaciones de créditos a las diferentes Unidades con cargo a los fondos M.O.P., considerando los lineamientos establecidos en el documento denominado "Concepto del Comandante en Jefe"; así como las necesidades priorizadas planteadas por las Unidades.

En el período analizado, las Unidades a las cuales se les asigna fondos indicados son las siguientes:

- Comando de Apoyo Logístico del Ejército (Servicio de Intendencia del Ejército, Servicio de Material y Armamento, Servicio Sanitario del Ejército, Servicio de Transporte del Ejército)
- Brigada de Comunicaciones N° 1
- Brigada de Ingeniería N° 1
- Brigadas de Infantería N° 5
- Batallón de Infantería N° 14
- Instituto Militar de Armas y Especialidades.

Recibido el crédito, las Unidades son las encargadas de realizar las compras que le hayan sido aprobadas, para lo cual se guían por la Directiva N° 1/O.P.P.E./06, que establece un procedimiento para la selección del proveedor, las formalidades que deberá tener la documentación respaldante de la compra, así como también la forma en que se deberá rendir al C.G.E. por los gastos realizados.

La O.P.P.E. es el órgano encargado de controlar que las distintas Unidades cumplan con la mencionada directiva, y de verificar que las Unidades no sólo tengan crédito para gastar sino que lo gasten de acuerdo a la planificación aprobada.



En virtud de la información proporcionada por el Departamento Financiero Contable y la O.P.P.E. a este respecto, no es posible asegurar, razonablemente, que todas las compras que realizan las Unidades, con dinero proveniente de los fondos M.O.P., estén directa o indirectamente vinculadas con la participación de las Fuerzas Armadas en las Misiones de Paz.

Una vez culminado el proceso de compra, el pago a los proveedores se hace en efectivo en la Sección Servicios Especiales o a través de la emisión de cheque o por giro bancario de la Cuenta Bancaria N° 30857 que es administrada por el Área Contable del Departamento Financiero Contable.

#### 4.4. Convenios con O.S.E.

En el marco del Convenio de apoyo celebrado entre el C.G.E. -representado por el Comandante en Jefe del Ejército- y la O.S.E., de fecha 19/07/2001, ambos Órganos han acordado Convenios específicos de idéntico objeto.

Del análisis de los dos Convenios específicos proporcionados, de fechas 26/04/2004 y 25/01/2005, se detectó que los mismos están compuestos por dos aspectos.

Por un lado, un contrato entre ambos Órganos, en el cual la O.S.E. se obligó a conceder el uso y goce de dos U.P.A. al C.G.E. Dicho contrato se ajusta a lo dispuesto por el Artículo N° 33 literal A) del T.O.C.A.F.

Por el otro, un acuerdo por el cual la O.S.E. asigna personal destinado a la puesta en operaciones y mantenimiento de las U.P.A. en el área de Misión, cuya manutención económica queda a cargo del C.G.E. La evaluación jurídica de este mecanismo, excede el objeto de esta auditoría.

Al respecto cabe efectuar las siguientes observaciones:

- en todos los casos, la O.S.E. actuó representado por su Presidente y Secretario y, posteriormente, homologó dichos Convenios por Resolución de su Directorio, máxima jerarquía del Órgano, mientras

que el C.G.E. actuó por sí, sin intervención de la jerarquía máxima del Sistema orgánico que integra, es decir, del Ministro de Defensa Nacional.

- se constató que el gasto ordenado en el Convenio de 25/06/2004, no fue ordenado por el Ordenador competente, dado que el precio del mismo excede el monto autorizado al Comandante en Jefe del Ejército, como Ordenador secundario -Artículo N° 29 literal b) del T.O.C.A.F.-, así como el monto autorizado en la delegación efectuada por el Presidente de la República -Resoluciones N° 457/991 del 27/06/1991 y N° 402/1997 del 31/12/1997-, equivalente al valor de cinco licitaciones abreviadas.

#### 4.5. Contratos con otros Estados para adquirir material - Deuda Rusa

El origen de la deuda, así como los pagos que se han ido realizando por parte del Ejército y el plan de pagos por el saldo que queda pendiente de pago, se adjuntan al presente informe en el Anexo N° 2, a fs. 66 y 67.

Del estudio de la documentación proporcionada acerca de la Deuda Rusa, se constató que existe una diferencia entre el saldo de deuda proporcionado por el Ejército y el establecido por el B.R.O.U.

La diferencia surge de una exoneración que se le realizó al Ejército en el primer contrato realizado con la empresa de la Federación Rusa.

El Ejército establece como deuda al 21/12/2004 U\$S 14.312.428.28 y, según el B.R.O.U., el monto de la deuda a esa fecha ascendía a U\$S 17.304.628.28.

Por lo expuesto el monto de la mencionada diferencia asciende a U\$S 2.992.200.

Se observa que si bien se conoce el motivo de la diferencia en el saldo entre el C.G.E. y el B.R.O.U., no se han fomentado las instancias de diálogo necesarias para dirimirla y llegar a un acuerdo entre el M.D.N. y el B.R.O.U.

Se han realizado dos pagos con fondos M.O.P. por un total de U\$S 7.750.000, los que se distribuyen de la siguiente manera: 24/08/2005 - U\$S 5.600.000 y 14/12/2006 - U\$S 2.150.000.

## 5. Conclusiones y Recomendaciones

Se concluye que el proceso instrumentado por el C.G.E. para la administración de los fondos M.O.P. presenta debilidades sustantivas que se manifiestan en la falta de controles suficientes y supervisión adecuada, que no permiten asegurar, razonablemente, que la información financiero - contable proporcionada sea íntegra y confiable. La cantidad de departamentos y funcionarios intervinientes y la dispersión de información, dificulta obtener en tiempo y forma, información relevante a los efectos de evaluar la administración de los fondos MOP. Lo indicado impide evaluar la eficacia y eficiencia de la gestión en el período analizado.

La administración de dichos fondos no se ajusta al régimen financiero – contable dispuesto por nuestro Orden jurídico para todos los fondos públicos. Lo indicado implica, entre otros aspectos, que el C.G.E. dispone de estos fondos sin la debida intervención de los Órganos de control competentes: Tribunal de Cuentas y C.G.N.

Sin perjuicio de ello, estos fondos son depositados por O.N.U., al momento de su pago, en una cuenta bancaria en el B.R.O.U., a nombre del M.D.N., declarada ante la Tesorería General de la Nación.

Finalmente, si bien no se tuvo evidencia que dichos fondos hayan sido utilizados para otros fines que no sean los aprobados por el Comandante en Jefe del Ejército en el Plan de erogaciones extra-presupuestales, no es posible asegurar que en todos los casos, los fondos M.O.P., en tanto “recursos de afectación especial”, hayan sido destinados a financiar, directa o indirectamente, la participación de las Fuerzas Armadas en las Misiones de Paz de O.N.U., como es debido en virtud de su naturaleza.

Se sugiere la implementación de las siguientes recomendaciones.

1. Dado las particularidades de estos fondos M.O.P. y la necesidad de formalizar su manejo dentro de un régimen jurídico adecuado a la realidad de los mismos, se analice la posibilidad de proponer la creación, por Ley, de un Programa destinado a regular la percepción, administración y gasto de estos fondos, a partir de las pautas básicas que a continuación se sugieren:

- Objeto del programa: participación del Estado uruguayo, a través de las Fuerzas Armadas y otros Organismos, en las Misiones de Paz de la O.N.U., escindiéndolo del objeto "Defensa Nacional".
- Fuente de financiamiento: fondos abonados por la O.N.U. al Estado uruguayo en virtud de dicha participación, debiendo dársele el tratamiento correspondiente a los recursos de afectación especial o el que se entienda pertinente.
- Responsable: el M.D.N. por sí o conjuntamente con las Secretarías de Estado que se entienda pertinente.
- Otros aspectos: adecuar la aplicación del régimen financiero - contable de los ingresos públicos establecido en la Constitución, el T.O.C.A.F. y otras normas jurídicas complementarias, en aquellos aspectos que se entiendan pertinentes, a las particularidades propias de la administración y utilización de dichos fondos.

2. Definir un proceso de administración de los fondos M.O.P., con identificación de riesgos, implementación de actividades de control y determinación de niveles de supervisión adecuados, a efectos de proporcionar una seguridad razonable respecto a la administración eficaz y eficiente de dichos fondos, así como la cristalinidad de su gestión.

3. Implementar un sistema de contabilidad integrado, común para todas las Áreas que intervienen en la administración de los fondos M.O.P. Lo indicado redundará en una mejor fuente de información, para la toma de decisiones y para el control de su gestión.



**REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY  
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS**

- 4. Conciliar las diferencias constatadas en el saldo a pagar por la denominada "Deuda Rusa".entre el M.D.N. y el B.R.O.U.,
- 5. Realizar el ordenamiento de gastos con cargo a los fondos M.O.P., de acuerdo al régimen jurídico establecido en el T.O.C.A.F.
- 6. Depositar en el B.R.O.U. los fondos M.O.P. que hasta la fecha del informe permanecen en las instalaciones del C.G.E.

Es todo cuanto tenemos que informar.

Dr. Luis Fleitas

Cra. Ruth López

Cra. Olga Rossi

Cr. Luis Viera

AUDITORIA INTERNA  
DE LA NACION  
Cra. Ma. del Carmen

v2 D3



Montevideo, 27 de diciembre de 2002.

Sr. Gerente del  
Sector Público  
Cr. Edgardo Frigerio

Cúmplenos elevar a usted el informe de las actuaciones realizadas en el Servicio Geográfico Militar, dependencia del Ministerio de Defensa Nacional, según lo dispuesto por Expediente N° 8009/02 de fecha 15 de Noviembre de 2002.

Para una mejor comprensión dividiremos el presente informe en los siguientes capítulos:

- I) ANTECEDENTES, COMETIDOS Y FUNCIONES
- II) SEGUIMIENTO DE OBSERVACIONES DEL INFORME ANTERIOR
- III) ARQUEO DE CAJA Y VALORES
- IV) AUDITORÍA DE CAJA
- V) INVENTARIO FÍSICO DE MUEBLES Y UTILES
- VI) SECCION INFORMACION Y VENTAS
- VII) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

**CAPITULO I.- ANTECEDENTES, COMETIDOS Y FUNCIONES:**

Por Ley 4.334 de 30 de mayo de 1913, se crea una Sección anexa al Estado Mayor del Ejército denominada “Servicio Geográfico”, la que tendrá como misión única la preparación de la Carta Topográfica de la República completa con todas las indicaciones planimétricas y altimétricas.

Por el Art. 45 de la Ley Orgánica Militar N° 15.688 de 30 de noviembre de 1984, el Servicio Geográfico Militar tendrá por misión:

- A) Asegurar la obtención, actualización, conservación, mantenimiento, distribución y evaluación del material cartográfico necesario para el cumplimiento de la misión fundamental asignada al Ejército por la presente ley y en apoyo a la planificación integral de las actividades de Seguridad y Desarrollo Nacional.
- B) Supervisar, controlar y aprobar todas las publicaciones realizadas por Organismos del Estado o privados, de su especialidad, sin perjuicio de la competencia asignada por las leyes N° 10.808 de 16 de octubre de 1946 y N° 14.747 del 28 de diciembre de 1977.
- C) Establecer, conservar y ampliar la red geodésica nacional de triangulación, nivelación, gravimetría y magnetismo terrestre.

D) Integrar comisiones de estudio y caracterización de nuestros límites internacionales y participar de la representación del país en todas las actividades de su especialidad y derivadas de compromisos internacionales.

Posteriormente por Ley N° 17.556 de 18 de setiembre de 2002 se modifica el literal A) del artículo 45 de la Ley anteriormente mencionada, el que quedó redactado de la siguiente manera:

“A) Asegurar la preparación, actualización, conservación, distribución y evaluación de material cartográfico necesario para el cumplimiento de su misión fundamental asignada al Ejército por la presente ley y en apoyo a la planificación integral de las actividades de Seguridad y Desarrollo Nacional”

A su vez, se agrega el siguiente literal:

“E) Establecer, mantener y operar un Sistema de Información Geográfica para el Apoyo a la Gestión y Toma de Decisiones”.

Por Decreto N° 425/89 de 12 de setiembre de 1989 se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Servicio Geográfico Militar, el que se adjunta de fs. 2 a fs. 8, en sustitución del Reglamento aprobado por el Decreto N° 278/78 de 23 de mayo de 1978.

Las funciones del Servicio de acuerdo al citado Decreto son las siguientes:

- ◆ Confeccionar y publicar cartas geográficas y especiales, orientadas según normas técnicas internacionales y cartas topográficas acorde a las normas y planes cartográficos nacionales.
- ◆ Mantener una política tendiente a la progresiva densificación de las redes geodésicas de nivelación y geofísicas.
- ◆ Asegurar la disponibilidad y desarrollo de medios y equipos específicos para el cumplimiento de sus tareas.
- ◆ Mantener la iniciativa en el establecimiento de las necesidades de actualización y ejecución de relevamientos del terreno, por medio del registro, de cualquier gama del espectro electromagnético.
- ◆ Integrar como organismo técnico competente en las actividades mencionadas, las comisiones responsables de la caracterización y demarcación de nuestros límites internacionales, así como en todas aquellas Comisiones de estudio, contralor o desarrollo de Programas de Interés Nacional o Regional.
- ◆ Participar en el desarrollo de los programas técnico-científicos motivados por la adhesión del país a la Unión Geodesia y Geofísica Internacional (IUGG), al Instituto Panamericano de Geografía e Historia (IPGH), así como cualquier Comisión u Organismo Internacional de competencia en las técnicas señaladas y la orientación e impulso a nivel nacional de las técnicas afines a su actividad.

Asimismo, el mencionado Decreto establece la Estructura Orgánica del Servicio, la que comprende:

- ◆ Dirección, integrada por:



AUDITORIA INTERNA  
DE LA NACION

- Director
- Sub-Director
- Secretaría
- Inspectores del Servicio
- ◆ Consejo Técnico
- ◆ 1ª División Geodesia
- ◆ 2ª División Topografía
- ◆ 3ª División Fotogrametría
- ◆ 4ª División Cartografía
- ◆ 5ª División Personal y Servicios
- ◆ Centro de Procesamiento de Datos
- ◆ Comisiones Nacionales – Comisiones Internacionales

Se adjunta Organigrama a fs. 9.

Por disposición del Decreto N° 377/98 del 22/12/98, el Servicio Geográfico Militar es una dependencia de la Unidad Ejecutora Comando General del Ejército

**CAPITULO II.- SEGUIMIENTO DE OBSERVACIONES DEL INFORME ANTERIOR**

Con relación a las observaciones formuladas por esta Auditoría Interna de la Nación en informe de fecha 7 de mayo de 1999, se constató lo siguiente:

- ◆ Stock de cartas geográficas: en abril del año 2000 se comenzó a realizar un recuento general de las cartas geográficas en poder de la Sección Información y Ventas, el que insumió aproximadamente siete meses. La actualización del stock, altas y bajas por ventas y donaciones, se realiza en forma manual. No se han realizado recuentos posteriores parciales ni totales. A la fecha no se ha instalado el sistema informático que se había previsto para realizar la venta y actualizar automáticamente el stock.
- ◆ Inventario físico de bienes: En marzo de 2000, la dirección del SGM, solicitó a las distintas reparticiones que elevaran una relación de existencias, a efectos de confeccionar un listado de bienes muebles, equipos y material de armamento en poder del Servicio.
- ◆ Depósito de "Fondos Liquidados": se constató que con fecha 9/9/99 (boleta de depósito N° F 45877) se depositaron dichos fondos en el BROU, Cta. N° 1520026503 M.D.N. – Comando General del Ejército, según instrucciones impartidas por el Dpto. de Finanzas del Estado Mayor del Ejército.
- ◆ Fianza de Caucción de Fidelidad: los funcionarios que manejan fondos y valores continúan sin estar cubiertos por la fianza respectiva.
- ◆ Arqueos sorpresivos y aperiódicos: según surge del Libro de Actas de Arqueo se realiza solamente un arqueo de caja a fin de mes.





**CAPITULO III.- ARQUEO DE CAJA Y VALORES:**

Con fecha 18/11/02, se procedió a realizar un arqueo de la Caja de Recaudación, cuya acta luce de fs.10 a fs. 11. Se constató que el dinero existente en caja correspondía a la recaudación del día 15 y del día 18 hasta la hora del arqueo. Comparado el monto arqueado con la suma total de recibos de recaudación en poder del cajero no surgieron diferencias.

Respecto a valores, se dispone de formularios prenumerados pero sin valor, los que no fue posible cotejar con registro alguno, ya que el libro correspondiente es llevado por el Comando de Apoyo Logístico.

Del Arqueo de vales de combustible en poder del Servicio, cuya acta luce de fs.12 a fs.13 se constató que dentro de los comprobantes pendientes de descargo existían dos de octubre de 2002. Asimismo, existía un comprobante pendiente de rendición por la suma de \$ 5.375, correspondiente a 25 vales de \$ 215 cada uno, que habían sido entregados al Director del SGM el 12/8/02. Debido a que el libro Vales de Combustible estaba escriturado al 31/10/02, se debió recomponer el saldo a la fecha del arqueo, el que comparado con el total de vales arqueados arrojó una diferencia en más de \$ 58 que obedece a diferencias en los litros de combustible cargado.

**CAPITULO IV.- AUDITORIA DE CAJA:**

Se efectuó una auditoría de caja de los meses de julio, agosto, setiembre y octubre de 2002, utilizando a esos efectos el Mayor de caja que la Sección Contaduría genera a través del programa de contabilidad Memory y que respalda la información que se envía al Comando General del Ejército. De la misma no surgen observaciones que formular.

Del estudio del mayor mencionado surge que las compras realizadas por el SGM en el período 1/1/02 – 14/11/02 ascendieron a la suma de \$ 86.649 , correspondiendo a compras directas de insumos de computación, materiales eléctricos, pinturas y suscripciones a revistas, de cuyo análisis no surgen observaciones.

Asimismo, merece destacarse que el monto de la recaudación por las ventas que realiza el Servicio no es significativo. En los meses auditados, la misma ascendió a \$ 202.086, verificándose los respectivos depósitos en la CUN.

En el mes de setiembre se realizó el pago del quebranto de caja correspondiente al primer semestre del ejercicio 2002. Los funcionarios que perciben el mismo son los que se detallan en nota de fecha 29/7/02 adjunta a fs.14.

**CAPITULO V.- INVENTARIO FÍSICO DE MUEBLES Y UTILES:**

Como se mencionó en el Capítulo “Seguimiento de Observaciones del Informe Anterior” en el mes de marzo de 2000 la dirección del SGM, solicitó a las distintas

reparticiones que elevaran una relación de existencias, a efectos de confeccionar un listado de bienes muebles, equipos y material de armamento en poder del Servicio.

Asimismo la Sección de Administración procedió a discriminar los bienes propios del SGM de los existentes en calidad de préstamo y pertenecientes a otros servicios. El Servicio de Intendencia del Ejército, el Servicio de Material y Armamento, la Brigada de Comunicaciones y la Brigada de Ingenieros, realizan relevamientos generales de los bienes de su competencia de los que se deja constancia en libretas confeccionadas a tales fines. Tal como pudo constatarse, el último relevamiento efectuados por el SIE fue de fecha 24/6/02 y el realizado por el SMA del 12/6/01. Sin perjuicio de estos relevamientos, se confeccionan actas en las que se deja constancia de las altas y bajas producidas a efectos de mantener actualizados los stocks. Se tuvieron a la vista las correspondientes a altas y bajas de automóviles de fechas 8/7/02, 16/8/02 y 15/11/02. Cabe acotar que si bien del relevamiento mencionado es posible ubicar físicamente el bien, no existe de la globalidad una detallada descripción, ni identificación mediante la aplicación de stickers.

#### **CAPITULO VI.- SECCION INFORMACION Y VENTAS:**

El SGM vende material cartográfico en papel, material fotográfico y otros materiales tales como Coordenadas geográficas, Monografías, etc. Está asimismo en proceso la futura venta de material cartográfico en formato digital. El precio de venta es fijado por la Dirección y se actualiza en función de los costos que insume la producción y de la demanda del mercado. De fs. 15 a fs. 20 se adjunta listado con los precios vigentes.

Como se explicitó en el capítulo "Seguimiento de observaciones del Informe anterior", a la fecha no se ha instalado el sistema informático que se había previsto para realizar la venta y actualizar automáticamente el stock, y que había sido sugerida por esta Auditoría Interna de la Nación en informe de fecha 7 de mayo de 1999. Preguntado al Sr. Director, Cnel. Bacci al respecto, manifiesta que, si bien la implementación del mismo es objetivo de la Dirección, diversos motivos han impedido su puesta en funcionamiento. Entre ellos señala que:

- El Oficial a cargo de dicha función está cumpliendo una Misión como Observador de las Naciones Unidas.
- Que en su momento, dadas las múltiples obligaciones y responsabilidades de dicho Oficial, la Dirección determinó que no existía una correcta definición, análisis, programación, puesta en funcionamiento de un plan piloto, etc., por lo que se decidió la suspensión del mismo.
- Que ante la designación del jefe de referencia no hubo relevo del proyecto.
- Que la reducción del 24% del personal a la fecha y el abatimiento o cancelación de rubros para la "Reingeniería y desarrollo de Software y sustitución de Hardware" y "Sistema de Apoyo Logístico" han afectado tanto a éste como a otros proyectos que derivan de la Misión del Servicio.

Se adjunta cuestionario de fs. 21 a fs. 27.

Se realizó, al comienzo de nuestra actuación, un muestreo de cartas del que no surgieron diferencias, constatándose: -

- El stock se actualiza a fin de cada mes en forma manual.
- Las salidas diarias por tipo de hoja son anotadas por el vendedor en cuadernos auxiliares llevados al efecto.
- Existe importante stock de algunas cartas, las que prácticamente no tienen movimiento de venta.

Con relación al punto anterior, y en función de que el SGM cuenta con imprenta propia, se solicitó información acerca de la cantidad de impresiones realizada durante los años 2001 y 2002; la forma en que se realiza la programación de la impresión de las referidas cartas geográficas y el personal asignado a dicha tarea.

En Cuestionario anexo de fs. 21 a fs. 27 se describen los diversos motivos que se tienen en cuenta para efectuar la programación de las impresiones de material cartográfico. Asimismo, surge que la cantidad de impresiones realizadas de cartas durante los años 2001 y 2002 fue de 4.500 y 2.700, respectivamente y que el personal encargado de la impresión realiza a su vez otras tareas.

No obstante lo expuesto precedentemente, se constató un importante stock de algunas cartas de las cuales no existe un fluido movimiento de venta.


**CAPITULO VII.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

- 1) Se deberán realizar arquezos aperiódicos y sorpresivos además de los que se realizan a fin de cada mes.
- 2) Los funcionarios que manejan fondos, deberán estar cubiertos por la Póliza de Caucción de Fidelidad tal como lo establece el Art. 133 del TOCAF.
- 3) Se deberá realizar una detallada descripción y codificación de los bienes muebles, equipos y armamento en poder del Servicio, estableciendo su identificación mediante la aplicación de stickers y su registración en un libro llevado a esos efectos.
- 4) Si bien la Dirección del SGM expresó los motivos por los cuales aún no se ha puesto en funcionamiento el sistema informático para la venta y actualización de stock de Material Cartográfico, resulta conveniente implementar el mismo a la brevedad, a efectos de emitir los comprobantes respaldantes de cada operación comercial y concomitantemente actualizar el stock, en virtud de que en la actualidad se llevan las existencias en planillas excel las que se actualizan a fin de cada mes.
- 5) La Sección Información y Ventas, deberá contar con documentación respaldante de las bajas del stock de Cartas Geográficas por concepto de donaciones a escuelas, liceos y distintos Organismos Públicos y Privados y por entrega de las mismas a diferentes reparticiones y Tribunales de Concurso de las distintas Armas del Ejército.

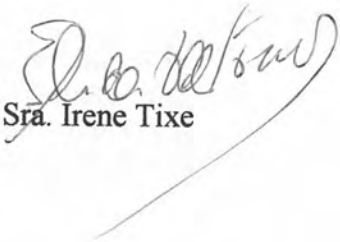


AUDITORIA INTERNA  
DE LA NACION

- 6) En la planificación de la impresión de cartas geográficas, se deberá poner mayor énfasis en el concepto comercial de cantidad disponible y demanda, a efectos de evitar stocks sobredimensionados.

  
Cra. Carmen Rúa

  
Sra. Graciela Gutiérrez

  
Sra. Irene Tixe

DIVISIÓN GERENCIA SECTOR PÚBLICO

Montevideo, 30 de diciembre de 2002

Como resultado de la actuación practicada en el Servicio Geográfico Militar (dependencia de la Unidad Ejecutora Comando General del Ejército del Ministerio de Defensa Nacional), de acuerdo con lo manifestado en el cuerpo de este informe, surgen una serie de sugerencias y recomendaciones entre las que cabe destacar:

- Con relación a las observaciones formuladas en la actuación anterior (informe de 7/5/99) se han constatado los siguientes aspectos:
  - Se ha realizado el recuento general de las cartas geográficas en poder de la Sección Información y Ventas, aún no se ha instalado el sistema informático previsto, el que permitiría actualizar automáticamente el stock.
  - Se ha cumplido con los inventarios físicos de bienes y el depósito de "fondos liquidados".
  - Los funcionarios que manejan fondos continúan sin estar cubiertos por el seguro de caución de fidelidad obligatorio (Art. 133 del TOCAF).
  - No se realizan arqueos sorpresivos.
- Es necesario realizar una detallada descripción e identificación de los bienes muebles, equipos y armamentos, procediendo a su registración.
- Se deberán planificar la impresión de cartas geográficas a efectos de evitar la sobredimensión de los stocks existentes.

Se eleva a consideración del Sr. Auditor Interno de la Nación, sugiriendo se de vista de lo actuado a la Dirección del Servicio Geográfico Militar, tal cual lo dispuesto por el Art.51 de la Ley Nº 16.736 de 5 de enero de 1996.

  
Cr. Edgardo Frigerio Mora  
GERENTE SECTOR PÚBLICO  
AUDITORIA INTERNA DE LA NACION