



Ministerio
**de Economía
y Finanzas**

Auditoría Interna de la Nación

COMISIÓN NACIONAL HONORARIA DE ZONOSIS (CNHZ)

Informe de Auditoría

Montevideo, 19 de enero de 2022

INFORME EJECUTIVO

OBJETIVO Y ALCANCE

Evaluar el control interno relativo a los procesos relacionados con el uso de fondos en la Comisión Nacional Honoraria de Zoonosis (CNHZ).

El alcance para la presente auditoría comprendió el período 1/01/2019 al 31/12/2020, sin perjuicio que para determinados casos se amplió el periodo de alcance.

CRITERIOS DE AUDITORÍA Y METODOLOGÍA APLICADA

La auditoría se realizó de acuerdo con 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

La CNHZ presenta debilidades en el sistema de control interno lo que no permite asegurar que los fondos se hayan gestionado de manera eficiente y eficaz para el cumplimiento de sus cometidos.

Esto se fundamenta en las siguientes debilidades:

- Carecen de lineamientos de trabajo, de controles definidos y evaluación de gestión del funcionamiento de las Oficinas Departamentales y del personal tanto técnico como administrativo, lo que genera que cada Oficina realice su propia gestión, según la impronta de la Dirección Departamental. No existen niveles claros de responsabilidad, con desconocimiento en algunos casos de tareas que deberían realizar según su función. Esta situación impacta en la obtención de recursos y de la recaudación de la Organización.
- Las compras de comprimidos se realizan según datos históricos sin un estudio previo, no hay una planificación para realizar las mismas, no existen registros que permitan realizar un control de stock ni de los consumos realizados por las Oficinas.
- En cuanto a los vehículos la actual Dirección ha constatado el uso indebido y la falta de mantenimiento, lo que genera costos evitables y excesivos para la organización. A noviembre/2021, se mantenían seguros impagos de los vehículos, los cuales por la ley 18412 art. 29 deben estar asegurados, esta situación se regularizó a Diciembre/2021.

La situación económica y financiera de la CNHZ era crítica, la cual se generó por un proceso sostenido de disminución de sus ingresos, acentuándose a causa de la pandemia del COVID 19, generándose deudas e imposibilidad de cubrir costos de funcionamiento. Mediante un convenio celebrado entre la CNHZ y el Ministerio de Ganadería y Agricultura y Pesca en diciembre de 2021, se obtuvieron fondos lo que permitió estabilizar temporalmente la situación financiera y posibilitando la cancelación de las principales deudas.

La CNHZ no ha aplicado multas en caso de incumplimiento en el pago de las patentes lo que impacta en la obtención de recursos, hasta la fecha no se ha reglamentado con el Ministerio del Interior. Cabe mencionar que, de acuerdo con el Acta del 17 de agosto de 2021, la Comisión acordó empezar a aplicarlas.

En lo referente a los pagos se constató la práctica habitual de realizarlos sin tener la factura correspondiente, las cuales posteriormente fueron presentadas con demora de hasta 8 meses en promedio. Los pagos a proveedores se realizan cuando estos los solicitan, tesorería no realiza un cronograma de vencimientos a los efectos de priorizar los pagos y que los mismos sean autorizados por la Dirección con toda la documentación respaldante, evitando de esta forma de posibles atrasos, multas o recargos.

Existen algunos costos operativos como combustible, peajes, teléfono, entre otros, que son cubiertos por el MSP. Estos montos se desconocen por parte de la CNHZ y por lo tanto no se reflejan contablemente.

Asimismo, existen algunas irregularidades en los requerimientos formales exigidos por la normativa fiscal en la operativa habitual de la CNHZ.

Durante el transcurso de la auditoría, se han iniciado acciones correctivas a los efectos de mejorar el control interno implementado en la CNHZ y por consiguiente se han comenzado a mitigar los riesgos a los cuales se encuentra expuesto el organismo.

INFORME DETALLADO

I. Generalidades acerca del organismo

Creación y Cometidos.

El artículo 308 de la ley 17.930 del 19/12/2005 transformó la Comisión de Lucha contra la Hidatidosis en Comisión Nacional Honoraria de Zoonosis (CNHZ).

El artículo 2 del Decreto 491/007 del 12/012/2007 establece que la CNHZ es un órgano desconcentrado del Ministerio de Salud Pública (MSP), que actúa con la máxima autonomía técnica, administrativa y financiera.

La misión de la CNHZ es, “Combatir la Equinocosis quística y otras Zoonosis con mayor eficiencia en la gestión de los recursos” y su visión es “ser la institución que coordine en forma interinstitucional, intersectorial e interdisciplinaria el combate a las Zoonosis en el Uruguay, insertándose en un proceso regional”.

Los ingresos generados por las ventas de las patentes se destinan para las castraciones y desparasitación de canes, ecografías de abdomen en humanos para detección precoz de Quiste Hidático y educación en zonas de riesgo.

Estructura organizativa

El Decreto 491/007 aprueba y establece la estructura orgánica, de gestión y gerenciamiento de la CNHZ. El artículo 3 del mencionado Decreto, dispone la creación de la Comisión Pro-Fomento que tendrá como cometido único el apoyo a la gestión administrativa y financiera de la CNHZ.

La CNHZ está integrada por representantes de Instituciones Públicas y Privadas, las que se detallan a continuación: i) Ministerio de Salud Pública que es quien la presidirá, ii) Ministerio de Salud Pública de la División Salud de la Población -Dirección General de la Salud, iii) Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca, iv) Ministerio del Interior, v) Facultad de Medicina, vi) Facultad de Veterinaria, vii) Administración Nacional de Educación Pública, viii) Congreso de Intendentes, ix) Sociedad de Medicina Veterinaria, x) Organizaciones representativas de los empresarios rurales y de las Sociedades Protectoras de Animales.

Dichos representantes se reúnen periódicamente y las decisiones tomadas por los asistentes se formalizan en actas.

La Comisión cuenta con 11 médicos veterinarios, 19 administrativos en las Oficinas Departamentales y 15 funcionarios en Montevideo. De los funcionarios que trabajan en Montevideo en la CNHZ, 5 son funcionarios del MSP y se encuentran percibiendo ingresos

de ambos organismos. Actualmente se está llevando adelante un concurso para el ingreso de 11 veterinarios, para cubrir las vacantes generadas en algunas Comisiones Departamentales.

Comisiones Departamentales

En cada departamento se constituirá una Comisión Departamental Honoraria de Zoonosis que dependerá directamente de la CNHZ en lo relativo a la gestión administrativo y financiero-contable. Asimismo, cuentan con autonomía en el manejo de sus recursos en el marco de las pautas, procedimientos, formalidades y plazos; deben rendir cuentas mensualmente, presentando los informes financiero - contables en la forma y plazos establecidos. Su gestión financiero-contable será controlada por el Área Administrativo – Financiera de la Comisión Nacional (Decreto 491/007) art12.

En cada departamento opera una Oficina Departamental en la cual trabaja un técnico responsable (veterinario – profesional independiente), un administrativo y dosificadores. Los administrativos son funcionarios de la CNHZ y los dosificadores son empresas unipersonales monotributistas. Estos últimos son los que recorren la zona rural del país entregando los comprimidos según la población canina y las necesidades detectadas.

Financiamiento:

La CNHZ se financia con lo recaudado por la venta anual de patentes de perros, y por las dosificaciones con antiparasitarios por la Ley No 17.930.

La ley 13.549 en el Art. 10 creó la tasa de Patente de Perro por concepto de registro y vacunación antirrábica de los canes, donde se determina que serán sujetos pasivos de la misma todos los propietarios o tenedores de perros, a cualquier título, con excepción de las sociedades protectoras de animales y los que presenten carné de asistencia gratuita.

Anualmente, durante el mes de julio, la Comisión lanza una Campaña de venta de patentes para perros, la cual está regulada por la Ley 17.930 art 311. El valor para el periodo setiembre 2021 a setiembre 2022 es de \$700.

De acuerdo con el Decreto 193/993 artículo 10, la CNHZ tiene la potestad de aplicar multas en casos de incumplimientos (por ejemplo, en el pago de la patente).

La fiscalización de las patentes, la aplicación y el cobro de las multas se harán por intermedio de la CNHZ y del Ministerio del Interior, en la forma que determine la reglamentación respectiva.

Sus ingresos operativos han tenido una evolución negativa en el último trienio, tal como se refleja en el siguiente cuadro:

2018	2019	2020
84.600.610	91.241.882	42.384.970

Fuente: Estados Financieros de la CNHZ

De acuerdo a lo informado, la evolución de las deudas de la Comisión durante el transcurso de la auditoría fue la siguiente:

CONCEPTOS	MONTOS a 07/2021	MONTOS a 12/2021
Honorarios profesionales	4.006.703	1.362.457
BPS	1.670.406	713.451
Laboratorios	1.561.940	1.237.415
Sueldos	824.604	0
IMPO	615.868	615.868
Alquileres	608.285	252.007
BSE	416.954	0
Varios	918.235	291.523
TOTAL	10.622.995	4.472.721

Fuente: Información proporcionada por Contaduría

Cabe mencionar las siguientes aclaraciones de las deudas más relevantes a Julio/2021:

- ✓ Honorarios profesionales: comprende importes adeudados a los veterinarios desde el año 2019.
- ✓ BPS: aportes los cuales no incluyen las multas y recargos, adeudándose los aportes personales de julio y los patronales desde abril/2021 a julio/2021.
- ✓ Laboratorios: proveen los comprimidos que son utilizados para realizar la dosificación y venta de patentes.
- ✓ BSE: corresponde principalmente a seguros impagos de los vehículos.

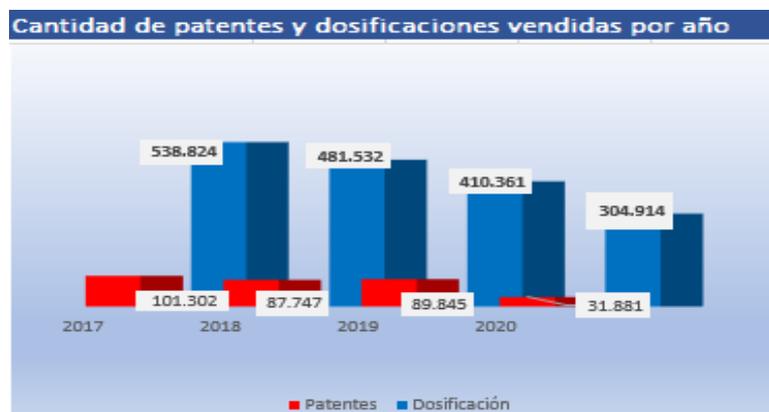
Evolución de la situación financiera de la CNHZ

Los resultados netos de los últimos tres años han sido negativos, lo cual ha impactado en el patrimonio de la entidad, lo que se representa en el siguiente cuadro:



Fuente: Estados Financieros de la CNHZ

La evolución negativa de las dosificaciones y las patentes vendidas (en unidades) en el período 2017 al 2020, evidencian la disminución en esta actividad y por tanto el deterioro en los ingresos:



Fuente: información elaborada por Contaduría de CNHZ



Fuente: Estados Financieros de la CNHZ

II. Hallazgos de Auditoría

De los procedimientos de auditoría realizados surgen 8 hallazgos, los cuales se detallan a continuación indicando su nivel de criticidad, conforme a los criterios adoptados por esta AIN y expuestos en Anexo I de este Informe.

	Extremo	Alto	Medio	Bajo
1- Ausencia de procedimientos y de controles definidos para la gestión de las Oficinas Departamentales		X		
2- Integridad y confiabilidad de la información financiera contable		X		
3- Falta de controles relativos al personal			X	
4- Debilidades en el proceso de compras		X		
5- Debilidades en el proceso de pagos y control de stock	X			
6- Aspectos tributarios			X	
7- Ausencia de controles sobre la flota automotriz			X	
8- Rendiciones y transferencias de las Oficinas Departamentales			X	

Hallazgo No. 1

Ausencia de procedimientos y de controles definidos para la gestión de las Oficinas Departamentales

Si bien se dispusieron reuniones quincenales con los médicos veterinarios, la CNHZ no cuenta con procedimientos definidos, carece de lineamientos de trabajo y de evaluación de gestión del funcionamiento de las Oficinas Departamentales, esto ocasiona que cada Oficina lleve adelante la gestión según la impronta de sus respectivos encargados.

Esta situación impacta directamente en el cumplimiento de los objetivos para los cuales fue creada la Comisión y en la presencia que debe tener el organismo en todo el país. A modo de ejemplo, los profesionales veterinarios fijan parte de sus tareas a demanda en casos de denuncia ante la CNHZ o ante la Dirección Departamental de Salud.

Riesgos

- No poder alinear la actuación de las Oficinas con los cometidos de la CNHZ.
- Uso indebido de los recursos de la Organización.
- Pérdida de recaudación.

Criticidad del hallazgo

 Alto

Recomendaciones

1. Definir, difundir e implementar procedimientos que contribuyan a funcionar en forma uniforme todas las Oficinas, con la finalidad de obtener resultados similares para las mismas.
2. Implementar controles sobre la actuación de las Oficinas, que permitan lograr una homogeneidad en el desempeño de estas, y asegurar la presencia de la CNHZ en todo el país.

Hallazgo No. 2

Integridad y confiabilidad de la información financiera contable

Si bien de acuerdo con la nota N° 7 de “Gastos pagos por el MSP...” de los Estados Financieros auditados al 31/12/2019, el MSP se hace cargo de algunos gastos de funcionamiento (combustible, traslado de vehículos, sueldos, etc.), dichos montos no se reflejan en los Estados Financieros. Solicitado el monto de estas partidas al área contable por parte del equipo auditor, no se obtuvieron respuestas.

Lo anteriormente expuesto determina que no se cuente con información precisa sobre los costos operativos totales respecto a su actividad e infraestructura actual, imposibilitando una adecuada toma de decisiones.

Riesgos

- Falta de confiabilidad e integridad en la información contable.
- Inadecuada toma de decisiones
- Uso ineficiente de los recursos por el desconocimiento parcial de sus costos.
- Aumento del pasivo, en caso de no contar con el apoyo del MSP.

Criticidad del hallazgo

 Alto

Recomendaciones

1. Obtener y reflejar en los Estados Financieros la integridad de los gastos.
2. Realizar posteriormente un análisis de razonabilidad de estos costos en la aplicación al desarrollo de las tareas de la CNHZ.

Hallazgo No. 3

Falta de controles relativos al personal

No se han diseñado controles sobre el personal que garanticen el cumplimiento de sus obligaciones, ni definido niveles de supervisión que garanticen un adecuado desempeño del mismo. A su vez, no existen niveles claros de responsabilidad de cada funcionario y asignación de tareas según su función, sumados a la falta de organigrama formal, manuales de procedimientos, ni criterios para evaluar resultados.

Si bien la Comisión cuenta con funcionarios de mucha antigüedad y con conocimiento del funcionamiento de ésta, los mismos no cuentan con la capacitación ni las aptitudes requeridas en las siguientes áreas: i) tesorería, ii) flota, iii) compras y iv) las dosificaciones por parte del personal contratado a tales efectos, v) contabilidad.

Riesgos

- Dilución de responsabilidades.
- Incumplimiento de las tareas asignadas al personal.
- Errores y omisiones en el desarrollo de tareas relevantes.

Criticidad del hallazgo

 Medio

Recomendaciones

1. Diseñar y aprobar un organigrama formal.
2. Elaborar manuales de procedimientos, establecer lineamientos claros para el desarrollo de las funciones del personal, y establecer controles y definir niveles de supervisión adecuada para el cumplimiento de las tareas que desarrollan, en particular respecto a los procesos principales de la Comisión.
3. Rever la importancia del rol que tienen en la Organización respecto al personal que son dosificadores, de forma de que los mismos cuenten con mayor instrucción para realizar su trabajo.

Hallazgo No. 4

Debilidades en el proceso de Compras y control de stock

No se han definido controles sobre el proceso de compras, que garanticen que las adquisiciones de bienes y/o servicios se realicen de manera eficiente y en base a una planificación.

Lo antedicho se desprende de las siguientes constataciones:

- ✓ La ausencia de planificación para realizar las compras en general. Las mismas son llevadas a cabo según datos históricos sin un estudio previo que permita identificar cuál es la necesidad estimada.
- ✓ No existe un registro por parte de la central en Montevideo sobre las cantidades de comprimidos consumidos por las Oficinas Departamentales. Los stocks de comprimidos son enviados mensualmente por cada departamento a Contaduría, pero no se realizan controles sobre los mismos ni se compilan para conocer cuánto es lo consumido versus lo licitado por parte del Organismo, este dato lo brinda el proveedor.
- ✓ En cuanto a las compras menores de insumos, las mismas se realizan de acuerdo con pedidos informales que llegan al encargado, sin que este realice un control sobre las existencias.

Asimismo, del análisis relativo de la documentación de la última licitación (01/2018), se observó que se encontraba archivada en una carpeta en la cual no todas las hojas estaban numeradas ni acordonadas.

Riesgos

- Compras a precios elevados y por cantidades excesivas.
- Pérdida de bienes
- Hurtos.
- Fraccionamiento
- Pérdida de información

Criticidad del hallazgo

 Alto

Recomendaciones

1. Diseñar controles sobre todo el proceso de compras, considerando los controles mínimos establecidos en la Norma Técnica N° 4 de la AIN.
2. Implementar por parte del Departamento de Compras un registro actualizado sobre el inventario, controlando el uso de los comprimidos y las cantidades consumidas de las licitaciones que se realicen. Definir dosis promedio a otorgar por perro, lo cual permitirá realizar controles sobre las pastillas que se le entrega a las Oficinas, con las patentes vendidas.
3. Determinar las cantidades a comprar en base a las necesidades y solicitudes efectuadas, así como la planificación de consumo que se realice.
4. Efectuar una nueva licitación evaluando la pertinencia de modificar el objeto definido en el último llamado.
5. Evaluar la pertinencia de circularizar al proveedor con la finalidad de verificar que la cantidad solicitada por las Oficinas sea la que realmente se haya pagado.

Hallazgo No. 5

Pagos

No se han diseñado controles en el proceso de pagos. A modo de ejemplo se constató:

- El Tesorero realizó pagos sin tener la factura correspondiente. Esto se constató en los pagos a los profesionales, los mismos traen la factura con una demora promedio de hasta 8 meses. A modo de ejemplo, en el mes de marzo/2020 se efectuaron pagos con cheques sin comprobantes por un monto de \$735.000; abril \$ 806.000, mayo \$ 682.000, junio \$ 710.000. Cabe mencionar que estos montos se mantienen de un mes a otro como partidas conciliatorias pendientes, por no contar con los comprobantes correspondientes para su contabilización.
- En el caso de los proveedores se realizan los pagos cuando éstos los solicitan. Tesorería no tiene un cronograma de pago y no lleva un registro y archivo físico de la documentación que permita identificar el proveedor, el vencimiento y el monto adeudado.
- La existencia de cheques firmados en blanco por el Gerente de administración en poder del Tesorero.
- Que existen debilidades en el archivo físico de la documentación de las compras, las facturas de éstas se depositan en una bandeja en Tesorería.

Riesgos

- Pagos en demasía o duplicados.

- Colusión con proveedores.
- Multas o recargos por pagos fuera de plazo.
- Pagos a proveedores que no correspondan.
- Pérdida de recursos.
- Pérdida de documentación.

Criticidad del hallazgo



Extremo

Recomendaciones

1. Rediseñar el proceso de pagos y definir los controles necesarios.
2. Elaborar legajos de pago para ser presentado para su debida autorización, que contengan órdenes de compra, facturas y cualquier otra información pertinente, que asegure que se paga lo que efectivamente se compró.
3. Crear un registro que permita efectivizar controles que garanticen que los montos a pagar sean los que corresponda al proveedor.

Hallazgo No. 6

Aspectos tributarios

No existen controles que permitan asegurar el cumplimiento adecuado de las obligaciones tributarias. Se constataron las siguientes situaciones irregulares:

a) Resguardos

- Se constató el uso de resguardos vencidos para realizar las retenciones correspondientes a IRPF e IVA a los médicos veterinarios.
- A partir del mes abril del 2020, no se realizaron más retenciones a los profesionales, abonándole la totalidad de la factura.

b) Monotributos

Se observó de las facturas que presentan los dosificadores (empresas unipersonales) que algunos facturan por Ley 18.874 (monotributo Mides) y otros como según la Ley 18.083. De acuerdo con la normativa tributaria este tipo de empresas podría emitir factura solo a consumidores finales, y los organismos estatales no se consideran como tales.

Riesgos

- Multas de la DGI por no cumplir como agente de retención.
- Multas a los profesionales por sus retenciones mal efectuadas.
- Demanda por estas irregularidades de los profesionales a la organización.
- Responsabilidad penal.

Criticidad del hallazgo

 Medio

Recomendaciones

Regularizar la situación ante la DGI, cumpliendo con las obligaciones correspondientes.

Hallazgo No. 7

Ausencia de controles sobre la flota automotriz

La CNHZ cuenta con una flota de 36 unidades, dentro de la cual se mantenían vehículos con seguros vencidos a Noviembre de 2021, situación que fue regularizada al 29/12/2021. Los controles sobre la flota son insuficientes, lo que se evidencia en las siguientes constataciones: i) falta de condiciones óptimas en la Sede de la CNHZ para garantizar la salvaguarda de la flota. La actual Dirección dispuso que se trajeran y se estacionaran todos aquellos vehículos que no cuentan con seguro; ii) falta de mantenimiento de los vehículos, y uso de los mismos para fines distintos a los establecidos por la CNHZ, de acuerdo a lo constatado por la actual Dirección y según surge de las Actas. A modo de ejemplo, se encontró un vehículo abandonado por más de un año en el departamento de Rocha, y uso de móviles de castraciones en departamentos donde no estaban asignados.

Riesgos

- Pérdida y/o deterioro de activos.
- Hurto.

Criticidad del hallazgo

 Medio

Recomendaciones

1. Reestructurar la organización para realizar un uso adecuado de recursos por departamento, de manera de ver que recursos son necesarios.
2. Analizar la conveniencia de tener la flota actual de vehículos de acuerdo con las actividades que se vienen desarrollando, de forma de reducir los costos fijos asociados a los mismos.
3. Implementar controles y sanciones para evitar el uso indebido de los vehículos, priorizando la circulación cumpliendo con la normativa vigente.
4. Controles periódicos del estado de los vehículos y su localización.

Hallazgo No. 8

Rendiciones y transferencias de las Oficinas Departamentales

Si bien las Oficinas envían las rendiciones y la documentación mensualmente a financiero contable de la CNHZ, en el caso de las transferencias por las ventas realizadas, las mismas no están siendo transferidas mensualmente por los porcentajes acordados.

Según manifestaciones de los técnicos encargados de las Oficinas Departamentales, esto se debe a que las ventas no cubren los costos, por lo cual utilizan ese ingreso para solventar sus gastos de funcionamiento.

A julio 2021 el monto no transferido por las comisiones acumulado era de \$84.150.433.

Riesgos

- Jineteo de fondos.
- Apropiación indebida de fondos.
- Realizar pagos que no correspondan.

Criticidad del hallazgo



Medio

Recomendaciones

Diseñar procedimientos que garanticen que cada Oficina realice las transferencias en tiempo y forma.

ANEXO I - CATEGORIZACIÓN DE HALLAZGOS

