



Ministerio
**de Economía
y Finanzas**

Auditoría Interna de la Nación

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZACIÓN (INC)

Informe de Auditoría

Montevideo, junio 2022

INFORME EJECUTIVO

OBJETIVO Y ALCANCE

Evaluar los controles implementados en los procesos de:

- Adquisición de tierras, desde la evaluación del ofrecimiento, hasta el registro contable. Se tuvieron en cuenta las adquisiciones realizadas en el período enero 2019- diciembre 2021.
- Determinación de la renta a percibir de los colonos, desde el cálculo, hasta su registración. La actuación abarcó el período enero 2019- diciembre 2020, sin perjuicio que para algunos puntos se debió ampliar el período.

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

De la evaluación del proceso de adquisición de tierras y determinación de la renta se concluye que si bien se encuentran establecidos los principales objetivos y funciones de cada una de las áreas intervinientes y están definidos los procedimientos y protocolos por el Instituto para estos procesos, se constató: i) falta de integridad de la información contenida en los Sistemas de Información; ii) ausencia de fundamentación suficiente y respaldo de los criterios aplicados para la tasaciones de campos; iii) falta de oposición de intereses para un adecuado seguimiento y control en los procesos evaluados; iv) y adopción de criterios contables que afectan directamente la integridad y confiabilidad de los EEFF. Asimismo, se observa dilución de la responsabilidad de cada una de las áreas intervinientes, dado que no está claramente definida la responsabilidad de actualización y modificación de los sistemas que sustentan la información utilizada para la toma de decisiones del organismo.

Por lo anteriormente expuesto y ante la posibilidad de que las debilidades detectadas sean extrapolables a otros procesos del Instituto, se recomienda la evaluación integral del Sistema de Control Interno, con el propósito de adoptar las acciones necesarias a fin de minimizar los riesgos a los cuales se encuentra expuesto el Organismo y que podrían impactar en la consecución de los siguientes objetivos institucionales: i) eficacia y eficiencia de las operaciones; ii) confiabilidad de la información financiera; iii) salvaguarda de su patrimonio; iv) cumplimiento de la normativa vigente.

INFORME DETALLADO

I. MARCO DE REFERENCIA

I.1- Generalidades

El Instituto Nacional de Colonización (INC) es un Ente Autónomo creado por la Ley 11.029 de fecha 12/01/1948, el cual se comunica con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP). Tiene como principal cometido promover una racional subdivisión de la tierra y su adecuada explotación, procurando el aumento y mejora de la producción agropecuaria y la radicación y bienestar del trabajador rural.

Para el desarrollo del cometido principal la ley le otorga al INC preferencia para la adquisición de tierras, las cuales luego de adquiridas son transferidas en arrendamiento u otras formas a colonos, quienes deberán pagar una renta para su explotación.

Estructura organizativa

El Instituto es dirigido y administrado por un Directorio integrado por cinco miembros elegidos entre personas de reconocida capacidad en la materia. El presidente es representante del Poder Ejecutivo, el vicepresidente es representante del MEF, un representante del MEC, uno de Agremiaciones rurales y uno del MGAP. Decide y aprueba mediante Resoluciones la celebración de contratos, los valores de las distintas canastas, bonificaciones, o incrementos, compra de terrenos, entre otros.

En el siguiente organigrama se reflejan las áreas que intervienen en los procesos auditados:



De acuerdo con la información proporcionada por la Unidad de Seguimiento y Evaluación de Procesos Colonizadores al 20/01/2022, el INC ocupa 620.809,91 hectáreas bajo diferentes formas de tenencia de la tierra y modalidades de adjudicación, lo que se muestra en los siguientes cuadros.

Distribución de la tierra según tipo de tenencia

TENENCIA DE LA TIERRA	FRACCIONES		TIERRAS	
	Unidades	Porcentaje (%)	Hectáreas	Porcentaje (%)
Administrados	78	1,15	7.869,36	1,27
Promesa de Compra	1	0,01	5	0,001
Promesa de Venta	33	0,49	2.528,76	0,41
Propiedad del INC	2993	44,25	378.469,15	60,96
Vendido	3659	54,10	231.937,64	37,36
TOTAL GENERAL	6764	100	620.809,91	100

Administrados: tierra que pasó al INC proveniente de otros organismos, sobre los cuales el INC no tiene la propiedad, pero sí el derecho/obligación de uso y explotación.

Promesa de Compra: Bienes en trámite de adquisición por parte del INC.

Promesa de Venta: Bienes en trámite de ser vendidos por el INC.

Propiedad del INC: Bienes sobre los cuales el INC tiene la propiedad.

Vendido: tierra vendida por el INC a terceros, las cuales continúan afectadas a la Ley 11.029.

Cabe mencionar que según la Memoria Anual correspondiente al ejercicio 2021 el organismo dispone de 560.892 hectáreas en todo el país. La diferencia con el valor mencionado en el cuadro anterior se debe a que las autoridades resolvieron no exponer en la Memoria la tierra habilitada por el art 5 de la Ley 18.756 en la redacción dada por el art 357 de la Ley 19.889 de fecha 14/07/2020.

Distribución de la tierra según tipo de adjudicación

TIPO DE ADJUDICACIÓN	FRACCIONES		TIERRAS	
	Unidades	Porcentaje (%)	Hectáreas	Porcentaje (%)
Arrendamiento	2086	30,84	269.298,76	42,14
Comodato	55	0,81	1.486,44	0,23
Disfrute Precario	483	7,14	82.313,23	13,95
Promitente comprador	24	0,35	2.848,53	0,53
Propiedad	2859	42,27	225.237,40	36,3
Sin adjudicar	1257	18,58	39.625,55	0,06
TOTAL GENERAL	6764	100	620.809,91	100

Comodato: bienes propiedad del INC bajo administración de terceros.

Disfrute precario: contrato provisorio de arrendamiento.

En proceso de planificación/ o llamado: tierras adquiridas sobre las que no se ha determinado el destino a dar al predio o se encuentran en llamado para ser adjudicadas en arrendamiento.

Sistemas informáticos utilizados

- SGDC: Sistema de Gestión de Colonos, utilizado para la gestión de tierras y de colonos, así como para el cálculo de renta
- K2B- Sistema contable

Ambos sistemas están interrelacionados, no requiriendo el manejo manual de información, salvo algunas excepciones.

Colonos

Son los responsables de explotar la tierra mediante el pago de una renta. En una primera instancia, realizan la explotación por un período de prueba que no puede exceder los dos años de duración, el que se formaliza a través de la firma de un contrato en la modalidad de disfrute precario, según los artículos 7 y 136 de la ley N° 11.029. Transcurrido dicho plazo, se suscribe un contrato definitivo.

Al 31/12/2021 según surge de la Memoria Anual del organismo se benefician con la política de tierras del INC, 1878 personas titulares de Unidades de Producción Asociativas, y 4243 personas como titulares de Unidades de Producción Familiar, bajo las siguientes modalidades de adjudicación: i) titularidad individual, ii) titularidad conjunta (conyugal/concubinaria) y iii) otras titularidades conjuntas.

Las Unidades de Producción Asociativas pueden constituirse con diferentes formas jurídicas de acuerdo con el siguiente cuadro:

Formas jurídicas por Grupo	Cantidad (Unidades)	Porcentaje (%)
Cooperativas	44	18,41
Asociaciones Civiles	12	5,02
Sociedad Fomento Rural	25	10,46
Asociación Agraria	27	19,67
Sociedad Agraria	43	17,99
Sin FFJJ	68	28,45
TOTAL GENERAL	239	100

Fuente: Información proporcionada por el Departamento de Experiencias Asociativas al 31/12/2021.

Sin FFJJ: Corresponde a grupos sin personería jurídica mayoritariamente en período de precariato.

Ingresos operativos

En la siguiente tabla se muestran los ingresos operativos en pesos uruguayos, discriminado por tipo de ingreso:

Ejercicio cerrado al:	Arrendamientos (A)	Pastoreos	Aparcerías	Otros ingresos	Total ingresos operativos (B)	A/B
31/12/2018	449.687.509,57	25.459.697,73	5.617.792,50	29.054.558,32	\$509.819.558,12	88,21%
31/12/2019	506.222.242,85	22.595.415,38	11.213.122,65	29.070.376,78	\$569.101.157,66	88,95%
31/12/2020	600.338.776,40	32.574.012,34	24.821.222,98	30.322.711,41	\$688.056.723,13	87,25%
31/12/2021	750.307.644,12	30.888.816,33	19.215.265,52	42.761.662,61	\$843.173.388,58	88,99%

Fuente: Estados Financieros publicados por el organismo al 31/12 de cada año.

Gestión de cobranza

Según surge de las Memorias Anuales del organismo, en el 2021 se cobró el 87,2% de la renta del ejercicio, mientras que en el 2020 el porcentaje fue de 83,72%.

El Área Administración de Colonias ha implementado cambios a partir del ejercicio 2019 para la gestión de la morosidad, fijando como criterio, que las deudas menores a dos años serán gestionadas por las Regionales y las mayores por Casa Central. Según lo informado al 8/2/21, el 71% de los colonos se encontraban al día con el pago de sus rentas, siendo el 29% la morosidad total, de los cuales:

PLAZO	Cuentas	%	Monto (millones de \$)	%
Menor a 2 años	494	83	82,6	42,5
Mayores a 2 años	60	11	60,4	31
Con medidas judiciales	44	7	51,5	26,5
TOTAL GENERAL	598	100	194,5	100

Para el tratamiento de los casos de endeudamiento se realizó una “segmentación conceptual” que permite establecer criterios generales para la gestión de los deudores con el objetivo de analizar la viabilidad y sustentabilidad de los emprendimientos, realizar una aproximación a posibles problemas de gestión de mercado, costos, etc. Y por último contribuir a identificar los cambios a implementar:

VERDES	AMARILLOS	ROJOS
<p>Colonos que no tienen otros incumplimientos del art. 61 de la ley 11029</p> <p>Antigüedad de la deuda < 3 años</p>	<p>Colonos que pueden tener otros incumplimientos del art. 61 de la ley 11029</p> <p>Antigüedad de la deuda mayor a 3 años</p>	<p>Colonos que tienen otros incumplimientos del art. 61 de la ley 11029</p> <p>Antigüedad de la deuda mayor a 3 años</p> <p>Relación deuda/renta superior a 3</p>
<p>Deuda a ser incluida en el PR posee una cuota que sumada a las obligaciones contraídas con el INC (renta, FP, etc) no supera el 15% de los IB del último ejercicio</p>	<p>Deuda a ser incluida en el PR posee una cuota que sumada a las obligaciones contraídas con el INC (renta, FP, etc) supera el 15% de los IB del último ejercicio</p>	<p>Son los casos de mayor complejidad donde se han realizado diversas gestiones de cobro sin resultados y/o tienen diversos antecedentes de incumplimiento de formulas de pago</p>
<p>Son casos que pueden ser tratados por el servicio en los marcos institucionales aprobados y/o con formulas flexibles (“a medida”) en función de la situación del colono (social, económica, financiera)</p>	<p>Son casos que requiere y justifica una intervención socio productiva que procure identificar alternativas a corto y mediano plazo para la permanencia del colono y su flia en el marco de las políticas del INC</p>	<p>Son los casos que <u>a priori</u> no se visualizan soluciones que justifiquen la continuidad del colono en el marco de las políticas del INC</p>

Fuente: Practicas para la mejora de la gestión de la cobranza y la recuperación en el INC 2019/2020- Área Administración de Colonias.

Inmuebles del INC

Los inmuebles propiedad del INC se encuentran clasificados en los EEFF de la forma siguiente:

Inmuebles Transferibles: Corresponden a tierras y mejoras adquiridas que no están comprendidas en el art. 110 de la Ley 11.029, considerados como bienes de cambio.

Inmuebles Intransferibles: Corresponden a tierras y mejoras adquiridos con la reserva creada por el art. 110 de la Ley 11.029, considerados como bienes de uso.

El siguiente cuadro muestra la evolución de los ingresos y egresos operativos y de los inmuebles del INC en el período 2018-2021

Ejercicio cerrado al	Total ingresos operativos en U\$S	Total egresos operativos en U\$S	Total Inmuebles en U\$S*	t/c cierre interbancario comprador billete	Resultado Operativo / Total Inmuebles
2018	15.732.258	9.558.484	461.336.155	32,406	1,34%
2019	15.254.132	9.959.357	441.497.763	37,308	1,20%
2020	16.250.749	9.113.745	405.486.891	42,340	1,76%
2021	18.865.050	8.668.072	404.208.283	44,695	2,52%

(*) Total de Inmuebles está compuesto por los Inmuebles Transferibles e Intransferibles los que no se encuentran revaluados en su totalidad.

Hectáreas adquiridas según surge de las memorias respectivas

Año	Hectáreas	Inversión total en USD
2019	8121,00	28.424.088,00
2020	3774,00	6.346.443,20
2021	44,85	184.546,50

Cabe mencionar que la información referente a la cantidad de hectáreas fue proporcionada por el Departamento de Agrimensura, en cambio el de la inversión total fue brindada por el Área Administración Financiera. La diferencia se debe a los distintos criterios utilizados en dichas Áreas.

I.2- ADQUISICIÓN DE TIERRAS

El INC ha establecido prioridades estratégicas para la adquisición de tierras en el Plan Político Estratégico del INC para el quinquenio 2020 - 2025. Del mismo surge que las adquisiciones de tierras van a estar basadas en:

- Áreas donde las tierras cumplan un papel preponderante para un sistema productivo,
- Zonas donde sea necesario fortalecer rubros y subsectores, como la lechería en situación de crisis, a través del Programa de Estabilidad Lechero
- Áreas donde se requiera la reestructuración de una colonia y la recomposición parcelaria a los efectos de alcanzar un desarrollo sustentable.
- Tierras en zonas de interés Institucional, aunque estén ubicadas en áreas sensibles desde el punto de vista ambiental (Áreas protegidas)

Sin embargo, no realiza una planificación a corto plazo, ni sale al mercado a comprar por iniciativa propia, sino que adquiere las tierras de acuerdo a las diferentes modalidades

que se detallan a continuación:

i) Art 35 Ley 11.029 y modificativas: todo propietario de un campo está obligado a ofrecerlo en primer término al INC antes de enajenar, el que tendrá preferencia para la compra en idénticas condiciones de precio y plazo, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

- Departamento de Canelones: extensión superior o igual a 100 hectáreas e Índice CONEAT (IC) 100
- Departamentos de Colonia, San José, Florida y Maldonado: extensión superior o igual a 200 has e IC 100
- Resto del País: superficies mayores o igual a 500 has e IC 100
- Campos linderos a una parcela del INC: extensión entre 200 y 500 has IC 100

ii) Art 5 Ley 18.756 (redacción dada por el artículo 357 de la Ley 19.889): los propietarios de parcelas que integran las colonias que hayan sido enajenadas o prometidas en venta por la Comisión Asesora de Colonización o la Sección Fomento Rural y Colonización del Banco Hipotecario del Uruguay deben ofrecerlo al Instituto en los términos del artículo 35 de la Ley 11.029

iii) Artículo 836 de la Ley 18.719 puede realizar compras en forma directa, previa comunicación al Poder Ejecutivo.

iv) Otro mecanismo es mediante la expropiación prevista en los artículos 37 y siguientes de la Ley 11.029.

Programa Específico para la Estabilidad del Lechero (PEL)

Es un instrumento aprobado por Resolución del Directorio N° 16 del Acta N° 5292 de fecha 24/02/16, que permite a productores lecheros familiares con buenos niveles de productividad y que realizan su actividad en predios rurales mayoritariamente bajo forma de arrendamiento, lograr su estabilidad y permanencia en dichos predios. A través de éste el INC podrá comprar el predio que arrienda el productor y mantenerlo como arrendatario cuando cumpla con las condiciones establecidas.

Procedimiento de adquisición de tierras

Los ofrecimientos pueden ser presentados por escrito en Casa Central o en las en las Oficinas Regionales, y el INC dispondrá de un plazo de 20 días hábiles para los comprendidos en el art 35 de la Ley 11.029 y el art 5 de la Ley 18.756, para expedirse acerca de si acepta o no el ofrecimiento, requiriendo 4 votos conformes.

El Departamento de Avalúos es quien realiza el informe técnico de opinión acerca del precio (acorde, superior, inferior) y sobre la conveniencia del negocio. Asimismo, una vez el Directorio muestra interés en el campo, remite el informe de Tasación.

La Regional correspondiente emite Informe técnico de las condiciones generales del campo.

El tiempo promedio de adjudicación de tierras al 10/02/2022, considerando las adquisiciones realizadas desde el ejercicio 2018 hasta 2021 es de 511 días.

I.3- CÁLCULO DE LA RENTA

Según lo establecido en expediente 1561/2013, la renta se calcula en base a la superficie de la tierra, tipificación de la fracción y el Índice CONEAT (Comisión Nacional de Estudio Agroeconómico de la Tierra).

La tipificación es fijada por el Área Desarrollo de Colonias de acuerdo con la aptitud agronómica de la fracción, considerándose a su vez el entorno zonal y regional, las que pueden ser: ganadera, agrícola, lechera, granjera, arroceras, cañera, agrícola-ganadera, agrícola-lechera, ganadero-lechera, ganadero-granjera, ganadera-ovejera y recria.

A cada tipificación le corresponde un valor de canasta que se compone de productos propios del rubro. Es decir que cada fracción tiene una tipificación y cada tipificación tiene una canasta.

Según surge del expediente 43420/1993 (reajuste rentas por canasta de productos), el valor de cada canasta se determina teniendo en cuenta el promedio de la producción a nivel nacional de los productos que la componen y los precios del año inmediato anterior. Por ejemplo, la canasta ganadera se compone de los siguientes productos: i) carne de novillo, ii) carne de capón y iii) lana con diferentes porcentajes de incidencia en el total.

Los valores obtenidos son elevados a la Gerencia para su aceptación y posterior aprobación definitiva por el Directorio.

Las rentas se cobran en forma anual o semestral, a período vencido. Cabe mencionar que los últimos contratos firmados establecen como regla que la renta sea de carácter semestral, pero aún existen rentas anuales correspondientes a contratos de larga data o rentas cañeras.

Modificaciones al valor de la renta

Se podrá incrementar o disminuir el valor de la renta aplicando índices en el cálculo de acuerdo con diversos factores: tamaño de la fracción, gran extensión de área ocupada por monte nativo, zonas inundables, entre otras. Asimismo, otra forma es mediante la aplicación de Renta diferencial prevista en el artículo 127 de la Ley 11.029, que establece la posibilidad de cobrar una renta a valores de mercado a colonos que, por su situación económica, estén en condiciones de realizar las explotaciones con sus propios recursos, de acuerdo con los requisitos definidos.

Asimismo, el Directorio puede bonificar porcentajes de renta a pagar ante determinadas situaciones tales como: i) emergencias sanitarias declaradas por el MGAP, ii) nuevas

adjudicaciones que, para su instalación, puesta en marcha y estabilización de los procesos productivos, requiera a el acceso a líneas de crédito y endeudamiento de los colonos, iii) eventos climatológicos que perjudiquen la producción agrícola, entre otras.

II. HALLAZGOS DE AUDITORÍA

De los procedimientos de auditoría realizados surgen 8 hallazgos, los que presentan ordenados por objetivo y según el siguiente nivel de criticidad, conforme a los criterios adoptados por esta AIN y expuestos en Anexo I de este Informe.

	Extremo	Alto	Medio	Bajo
001 – Información referente a la Determinación del Valor de tasación	x			
002 – Oposición de intereses en el Departamento Avalúos y Rentas		x		
003 – Integridad de la información para el cálculo de la renta	x			
004 - Cálculo manual de la renta			x	
005 - Partidas sin identificar		x		
006- Integridad de la información que surge de los Estados Financieros (EEFF)		x		
007 - Ausencia de Unidad de Auditoria		x		
008 – Control de las Unidades de producción asociativas (Cooperativas)		x		

Hallazgo No. 001

Información referente a la determinación del valor de tasación

No fue posible determinar los criterios tenidos en cuenta en las tasaciones para la compra de terrenos. De la muestra de Informes de Tasación de campos y los papeles de trabajo que los sustentan, se observó que:

- Del 100% de la muestra seleccionada, no surge claramente los elementos considerados, ni las ponderaciones utilizadas por el técnico que realiza la tasación lo que dificulta su interpretación y análisis por terceros.
- No se respalda la totalidad de los papeles de trabajo en la unidad compartida en el servidor dispuesta para tal fin.

Si bien existe un Protocolo donde se establecen criterios a considerar para las tasaciones de compra de terrenos (pendiente de aprobación formal por el INC), y teniendo en cuenta que en toda tasación existe un grado de subjetividad, es necesario contar con el respaldo y/o fundamentación de todos los criterios aplicados y su correspondiente medición, para su adecuada supervisión e incluso a fin de ser utilizados como insumos en futuros informes, y para la toma de decisiones.

Riesgos

- Compras inadecuadas para el INC
- Que las compras se realicen por precios muy superiores al precio de mercado.

Criticidad del Hallazgo

 Extremo

Recomendaciones

- 1) Analizar y evaluar la posible actualización del Protocolo que define los criterios a considerar para realizar la tasación y aprobarlo formalmente.
- 2) Establecer un formato tipo de Informe y Papel de Trabajo que incluya la información necesaria que permita conocer los criterios y su correspondiente ponderación utilizados por el tasador.
- 3) Respalda todos los papeles de trabajo que sustentan una tasación que garantice un adecuado control posterior por parte de un tercero.

Hallazgo No. 002

Oposición de intereses en el Departamento Avalúos y Rentas

El Departamento de Avalúos y Rentas carece de una adecuada oposición de intereses y segregación de funciones, dado que:

- Realiza tres de las principales funciones del INC, cálculo de la renta, tasaciones para la compra de terrenos y tasaciones de mejoras, las cuales inciden directamente en los ingresos y egresos del organismo, para ello cuenta con 5 funcionarios incluyendo la Gerenta del Departamento.
- De una muestra de 14 expedientes de adquisición de terrenos el 93% de los informes de tasación fueron realizados por el Gerente anterior, encargado de la supervisión, no garantizando que las tareas de ejecución y control estén correctamente segregadas.

Dada la importancia de las funciones del Departamento y sumado a que los manuales de procedimientos/protocolos analizados no prevén, ni detallan actividades de control, no permite garantizar un control eficaz y eficiente de las actividades que realiza

Riesgos

- errores y omisiones en el cumplimiento de sus funciones
- concentración de funciones incompatibles
- falta de segregación de funciones

Criticidad del Hallazgo

 Alto

Recomendaciones

Delimitar las tareas de los funcionarios, separando las operativas de las de control, de modo de asegurar una adecuada oposición de intereses.

Hallazgo No. 003

Integridad de la información para el cálculo de la renta

La información contenida en el Sistema para el cálculo de la renta se encuentra fragmentada y desactualizada, lo que se fundamenta en las siguientes constataciones:

- Adjudicaciones de campos no registrados en el SGDC, reflejándose la información como tierra libre.
- En el SGDC no se cargan la totalidad de las resoluciones que modifican los índices de rentas. Las mismas son archivadas en carpetas red en el servidor del INC, y en los expedientes donde se tramitaron dichos índices.
- Se detectaron 192 fracciones (8828 has) sin datos de tipificación. Si bien 99 se encuentran en proceso de planificación, no existen datos de los 93 restantes.
- Los criterios para la determinación del valor de las canastas, así como la fórmula para el cálculo de la renta se encuentran en diferentes documentos en el Exp. 43420/1993.
- No se identifica claramente el análisis realizado para determinar que los productos seleccionados sean los más convenientes para la composición de cada canasta, ni la fuente de información de donde se obtienen los valores considerados.

Esta situación no permite asegurar que la información contenida en SGDC brinde confiablemente el estado actual de las fracciones y dificulta el seguimiento y control de los cálculos efectuados. Asimismo, la ausencia de protocolo no garantiza una adecuada transmisión de conocimiento, ni adecuación de las fórmulas y valores considerados, que permitan al organismo adaptarse fácilmente a los cambios de la producción y evolución del mercado.

Riesgos

- Errores en los cálculos por el uso de indicadores incorrectos
- Desactualización de la composición de las canastas
- Inadecuada transmisión del conocimiento

Criticidad del Hallazgo



Extremo

Recomendaciones

1. Generar un Procedimiento con asignación de responsables para actualizar y supervisar la base de datos periódicamente de forma que la información contenida sea oportuna e íntegra, que permita reflejar el estado actual de los terrenos transitoriamente hasta tener el contrato firmado, y calcular todas las rentas que deban realizarse.
2. Incorporar al SGDC toda la documentación correspondiente a las aprobaciones de modificación de la renta, facilitando su acceso, control y seguimiento.

3. Formalizar y difundir un Protocolo de actuación para el cálculo de las canastas, que incluya entre otros: los productos seleccionados y el análisis correspondiente para su selección, fuente de información de los valores a considerar, asignando responsables para su actualización.

Hallazgo No. 004

Cálculo manual de la renta

Si bien el sistema SGDC realiza el cálculo automático de la renta, y es controlado manualmente por el Departamento de Avalúos y Rentas; se constataron cálculos manuales (125 fracciones, que representan un 4,9% del total de rentas calculadas) sobre los cuales no se pudieron verificar controles adicionales.

Esta situación se debe a la existencia de fracciones con características particulares que no permiten su cálculo a través del sistema, tales como el Programa de Estabilidad Lechero, rentas cañeras, tipificaciones mixtas, entre otras.

Lo antedicho aumenta la probabilidad de errores en el cálculo de la renta. Cabe mencionar que de la verificación realizada no se detectaron diferencias significativas.

Riesgos

- Pérdida de recursos por errores

Criticidad del Hallazgo



Medio

Recomendaciones

Efectuar las modificaciones necesarias en el SGDC con el fin de evitar los cálculos manuales y minimizar el riesgo de errores, e implementar controles adicionales a los cálculos no realizados por el sistema.

Hallazgo No. 005

Partidas sin identificar

Los controles implementados por el INC sobre las cuentas bancarias utilizadas para cobros de arrendamiento, pastoreo, etc., no son suficientes para identificar la procedencia de los mismos. Al 31/12/2021 las partidas sin identificar ascienden a \$ 3.953.876,95 y U\$S 230.633,55 (según lo informado el 1/4/2022). La composición de dichas cuentas se detalla en el siguiente cuadro:

Ejercicio	Saldo en Cuenta U\$S	Saldo en Cuenta \$
2013	188,00	-
2014	16.065,00	28.370,00
2015	10.000,00	8.374,00
2016	2.628,00	56.534,40
2017	7.743,77	304.237,00
2018	8.322,56	478.880,50
2019	40.934,49	468.143,00
2020	31.249,12	434.211,04
2021	113.502,61	2.175.127,01

Si bien se han realizado gestiones con el fin de determinar la procedencia y mejorar la gestión de cobro facilitando la identificación del deudor que realiza el pago, aún no se han concretado las medidas propuestas. Asimismo, no se tomaron decisiones acerca del tratamiento de las partidas sin identificar más antiguas.

Esta situación dificulta la gestión eficaz y eficiente de las deudas de los colonos, al no poder determinar en tiempo y forma los pagos realizados, y que la contabilidad no refleje razonablemente la realidad al no reconocer la totalidad de los ingresos obtenidos por el organismo.

Riesgos

- Sobrevaluación de las deudas y subvaluación de ingresos del organismo
- Que se gestionen deudas ya saldadas por los deudores.

Criticidad del Hallazgo



Alto

Recomendaciones

- 1) Adoptar las medidas que se entiendan correspondientes respecto a las partidas sin identificar, a fin de depurar la cuenta de banco reconociendo los ingresos que correspondan.
- 2) Establecer un criterio que a futuro permita que este ajuste se realice sistemáticamente en el período que se considere más conveniente para el organismo.
- 3) Implementar un mecanismo de cobranza que permita individualizar al deudor sin tener que realizar procedimientos complementarios, teniendo en cuenta lo analizado por el Área Administración Financiera y Unidades de Apoyo en el expediente 144-2019.

Hallazgo No. 006

Integridad de la información que surge de los Estados Financieros (EEFF):

Se verificó la adopción de criterios contables que determinan que los EEFF no reflejen adecuadamente la realidad del Instituto, afectando la integridad y confiabilidad, dado las siguientes constataciones:

- i- Se exponen bienes de igual naturaleza (Inmuebles) como Bienes de Cambio y como Bienes de Uso, lo que impacta en su valuación, debido a que no se revalúan en un 100% (se revalúa el 30% de los Bienes de Cambio). La NIIF para Pymes establece que se deben considerar el mismo criterio de valuación para todos los bienes que compongan una misma clase de Propiedades, Planta y Equipo
- ii- Los inmuebles, previo a su escrituración son contabilizados en la cuenta “Adelanto a Proveedores”, la cual está integrada por varios conceptos (MEVIR, UTE, Juicios, etc.), y reconocidos como Inmuebles en la fecha de toma de posesión, lo que no refleja la condición real de los bienes en trámite de posesión, o en propiedad y no disponibles para su uso. Cabe mencionar que el período de tiempo podrá superar el ejercicio económico.
A vía de ejemplo se cobró arrendamiento a un ocupante que se encontraba explotando un inmueble que aún no estaba reconocido como tal.
- iii- Dada la configuración del Sistema Contable, para el pago de una compra de inmuebles, éste debe estar previamente activado en moneda nacional, por lo cual cuando la compra es realizada en moneda extranjera genera una diferencia entre el monto activado y lo efectivamente abonado por el organismo, reconociendo la misma como diferencia de cambio. A partir de enero de 2022 se dejó de realizar el asiento por Diferencia de Cambio, debido a una observación del Tribunal de cuentas, por lo que se dejó de ajustar el valor imputado al bien
- iv- Deudas de colonos arrendatarios que al no haber formalizado su vínculo contractual con el organismo fueron contabilizados como pastoreo.

Riesgos

- incumplimiento de la normativa vigente.
- diferencias de valuación de los bienes del organismo
- que la contabilidad no refleja la realidad.
- que no se cobren la totalidad de los créditos generados por rentas de colonos
- dificultad en la exigencia del cumplimiento de las obligaciones

Criticidad del Hallazgo



Alto

Recomendaciones

- 1) Evaluar el criterio contable utilizado para el reconocimiento de inmuebles de forma que éstos se encuentren expuestos de manera uniforme y asegure el cumplimiento de la normativa en cuanto a la revaluación de inmuebles.
- 2) Evaluar los procesos contables realizados en el Sistema Contable utilizado a fin de que se ajusten a la operativa normal del organismo.
- 3) Formalizar las obligaciones asumidas por los colonos en tiempo y forma.
- 4) Evaluar la creación de cuentas contables de uso transitorio que contemplen el reconocimiento de las deudas en estos casos, a fin de reflejar razonablemente la realidad.

Hallazgo No. 007

Ausencia de Unidad de Auditoría Interna:

Si bien el organismo cuenta con una División denominada Inspección General, que según el Manual de organización vigente, tiene dentro de sus funciones “someter a la consideración del Directorio el plan anual de auditorías e inspecciones”; las actividades realizadas por la División no se corresponden con las de una Unidad de Auditoría Interna (UAI). Se entiende serían de relevancia los apartes a realizar por parte de una UAI, tendientes a que el Organismo logre el control y monitoreo continuo de los riesgos a los cuales se encuentra expuesto.

Riesgos

- Ausencia de asesoramiento para la mejora de la gestión.
- Exposición a riesgos por desconocimiento de su existencia y el impacto asociado al mismo.
- Falta de evaluación independiente respecto a la calidad de la información utilizada para la toma de decisiones.

Criticidad del Hallazgo

 Alto

Recomendaciones

Instrumentar la función de auditoría interna, tendiente a lograr el control y monitoreo continuo de los riesgos a los que se encuentra expuesto el organismo, asegurando su independencia respecto de los jerarcas de la organización, en concordancia con lo establecido en la Norma Técnica Número 3 de la A.I.N.

OTRAS CONSTATAACIONES:

Se realizó un relevamiento a diciembre 2021, de los controles implementados sobre las Unidades de Producción Asociativas, en particular de las Cooperativas de lo que surge la siguiente constatación.

Hallazgo No. 008

Controles de las Unidades de Producción asociativas (Cooperativas):

De acuerdo con lo establecido por el artículo 214 de la Ley 18.407 con las modificaciones introducidas por la Ley 19.181, las cooperativas deben acreditar el certificado de cumplimiento regular de obligaciones con el respectivo organismo de contralor para la celebración de convenios y contrataciones con organismos públicos.

Del listado proporcionado con 35 cooperativas colonas que tienen contrato vigente con el INC, se constató por parte de la División Cooperativas de la Auditoría Interna de la Nación que 2 cooperativas cuentan con certificado de regularidad vigente, 4 lo tienen vencido y 28 no lo tienen expedido.

No existe a la fecha un protocolo que establezca los requisitos que deberá cumplir una cooperativa para poder contratar con el INC, lo que determina que no se esté solicitando el certificado mencionado.

Riesgos

- Omisión en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la normativa

Criticidad del Hallazgo



Alto

Recomendaciones

Definir, documentar y difundir un protocolo que establezca los requisitos que debe tener una experiencia asociativa que asuma la forma de cooperativa al momento de contratar y renovar con el INC. Asignar responsables para su seguimiento y control.

ANEXO I - CATEGORIZACIÓN DE HALLAZGOS

