



Ministerio
**de Economía
y Finanzas**

Auditoría Interna de la Nación

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA

Comisión del Patrimonio Cultural de la
Nación

Informe de Auditoría

Montevideo, diciembre de 2022

INFORME EJECUTIVO

Informe de la actuación realizada en la Unidad Ejecutora N° 8 Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación del Ministerio de Educación y Cultura. La misma se dispuso a solicitud del mencionado Ministerio en función de deficiencias de gestión constatadas en la ejecución de los contralores financieros contables.

OBJETIVO Y ALCANCE

Evaluar los controles vinculados a la administración de fondos en la Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación, con el objetivo de brindar recomendaciones para su fortalecimiento.

La evaluación se realizó para el período agosto - octubre de 2022.

CRITERIOS DE AUDITORIA Y 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

De la evaluación realizada sobre los controles vinculados al manejo de fondos en la Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación, se concluye que si bien se han adoptado acciones en cuanto a las responsabilidades asignadas, se identifican vulnerabilidades en el diseño e implementación de los controles que implican que en la actualidad no se esté cumpliendo con la normativa vigente vinculada a la rendición de la recaudación, y no permitan asegurar la adecuada salvaguarda de los recursos y el uso eficiente de los fondos administrados.

Como evidencia de lo antedicho, se identificó que:

- i) los fondos recaudados por concepto de guías aduaneras de los bienes establecidos en la ley 14.040 no son volcados por el Organismo a la Cuenta Unica Nacional (CUN) y rendidos ante la Contaduría General de la Nación, conforme a lo establecido por el TOCAF;
- ii) misma situación se da con la partida de \$ 24.733.020 acreditada en la cuenta bancaria destinada al pago de sueldos recibida de la Dirección General de Casinos por concepto de las utilidades anteriores al 31 de diciembre de 2006.
- iii) no se cuenta con registros contables confiables y oportunos para la implantación de controles eficaces, y una adecuada toma de decisiones.

El Organismo deberá identificar con claridad todos los riesgos relativos a los procedimientos de manejo de fondos, adoptando e implementando controles que aseguren su adecuada mitigación. En particular se sugiere profundizar en los relacionados al cumplimiento de la normativa.

INFORME DETALLADO

I. Generalidades

Marco de Referencia.

La Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación fue creada por la Ley 14.040 de fecha 20/10/1971, siendo en la actualidad una Unidad Ejecutora del Ministerio de Educación y Cultura.

De acuerdo al decreto 273/97, la Comisión es responsable de la preservación de obras, objetos, documentos, yacimientos arqueológicos y paleontológicos que se consideren Patrimonio Cultural de la Nación. Asimismo, interviene en la planificación y ejecución de proyectos marco regionales y mundiales en el área de su competencia, a través de comisiones técnicas del MERCOSUR y del Patrimonio Mundial, así como en otros Organismos.

Estructura organizativa y recursos humanos.

La estructura organizativa del Organismo se encuentra definida por el decreto 273/97, contando a la fecha del presente informe con 40 funcionarios.

La gestión de los recursos humanos, financieros y materiales está a cargo de la Sección Administración, la cual a su vez tiene como cometido definir las pautas de contratación de las actividades a cargo de terceros y controlar el cumplimiento de las mismas.

Las actividades financiero contable son llevadas a cabo por tres funcionarios, una encargada la cual se encuentra en el Organismo desde setiembre de 2021 en forma part-time (dos días a la semana presta funciones en otra Unidad Ejecutora del Inciso), un contador prestando funciones desde el presente año y un funcionario encargado de la liquidación de haberes.

Recursos.

De acuerdo con el Art. 3° de la Ley 14.040, se constituye un Fondo Especial mediante la apertura en la Cuenta Tesoro Nacional de una Sub-Cuenta denominada "Comisión del Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural de la Nación".

Actualmente, el Organismo percibe el 1.9% de la utilidad líquida que obtengan los Casinos que explote el Poder Ejecutivo, el que se calculará previo a toda otra distribución de beneficios y un 4% del canon del Hotel Enjoy de Punta del Este.

A su vez, la ley 16.170 de fecha 28/12/1990 en su art. 382, crea un tributo equivalente al doble de lo que percibe por comisión de sus servicios el Banco de la República Oriental del Uruguay en oportunidad de exportar, que grava la expedición de guías de exportación de objetos, obras o colecciones mencionadas en el artículo 15 de la ley 14.040, así como de vehículos que se distingan por su singularidad, antigüedad o rareza. Este artículo establece que el tributo correspondiente será percibido por el MEC en ocasión de la respectiva expedición y se verterá en una cuenta especial que abrirá en el Banco de la República Oriental del Uruguay. Su producido será administrado por la referida Secretaría de Estado y será afectado al fomento y desarrollo de los servicios culturales a su cargo.

Presupuesto.

El crédito presupuestal asignado para el año 2022 es:

Proyecto	Descripción Proyecto	Descripción Grupo	Crédito Vigente
000	Funcionamiento		58.217.291
	0	Servicios Personales	45.965.764
	1	Bienes de consumo	472.906
	2	Servicios no personales	10.114.989
	5	Transferencias	1.333.916
	7	Gastos No Clasificados	329.716
722	Obras de Restauración – Monumentos Históricos		6.069.671
767	Exprop. adquis. de monumentos históricos (mueb. e inmuebles)		3.295.740
774	Mantenimiento y reparación del Taller de Restauración		1.129.822
971	Equipamiento y mobiliario de oficina		1.088.527
972	Informática		271.873
	TOTAL Programa 281 Institucionalidad		

Fuente: Contaduría General de la Nación

Cuentas Bancarias.

Se dispone de 4 cuentas corrientes bancarias, cuyos destinos son:

- BROU 1550257-00021 Retribuciones
- BROU 1550257-00033 Fondo Rotatorio
- BROU 1550257-00031 Recaudación
- BROU 1550257-00009 Retenciones de crédito social.

Expedición de Guías Aduaneras.

Las guías aduaneras son otorgadas a aquellas personas que necesitan egresar del país con objetos, obras o colecciones así como vehículos que se distingan por su singularidad, antigüedad o rareza, y que deben declarar dichos movimientos.

Las solicitudes de expedición de guías son realizadas a través de “Tramites en línea” y los datos de las mismas son visualizadas a través de la plataforma iGDocs. En la Comisión se analiza la solicitud y se verifican los datos. Luego de elaborada de guía correspondiente, se imprime y es entregada a la Dirección para su evaluación y posterior autorización. Una vez otorgado el permiso, se le exige al usuario que acredite el pago de 1 UR para su entrega.

II. Consideraciones y Recomendaciones

1- Expedición de guías aduaneras y recaudación del tributo correspondiente

De la evaluación realizada sobre los procesos llevados a cabo para expedición de guías aduaneras y recaudación del tributo correspondiente, se identificó lo siguiente:

- a) De acuerdo al art. 382. de la ley 16.170, la Comisión percibirá por la expedición de guías un tributo equivalente al doble de lo que percibe por comisión de sus servicios el Banco de la República Oriental del Uruguay en oportunidad de exportar. En la actualidad el Organismo recauda por el otorgamiento de dichas guías 1 UR, no proporcionándose fundamentación que respalde la correspondencia de dicho valor con lo establecido en la normativa.
- b) Los ingresos correspondientes a este concepto se recaudan a través de transferencias directas de los solicitantes a la cuenta bancaria del Organismo o a través de pagos en redes de cobranzas. Para este último caso, no se proporcionó evidencia de la existencia de contratos firmados para este servicio, así como no se realizan controles sobre las comisiones cobradas por dichos agentes.
- c) La Comisión no lleva registro contable de la recaudación por este concepto ni existen controles que garanticen que los montos recaudados por el Organismo sean correctos y acordes a la cantidad de guías expedidas. De acuerdo con el análisis de los movimientos bancarios de enero a julio de 2021 surge que el Organismo recaudó en el entorno de \$ 468.327, sin embargo, no fue posible determinar la cantidad de guías expedidas debido a que no se tienen identificadas las guías otorgadas en dicho periodo de tiempo y a la ausencia de registros sobre las mismas.

- d) La recaudación por este concepto durante el año 2022 permanecía al 31/10/2022 en la cuenta bancaria del Organismo sin ser volcados a la CUN de acuerdo a la normativa vigente.

El TOCAF establece que los fondos recaudados deben depositarse en la CUN e informarse a la Contaduría General de la Nación acerca del monto y concepto de sus recaudaciones, acompañando el duplicado de las boletas de depósito efectuados. El art. 11 del mismo establece que ninguna oficina, dependencia o persona recaudadora podrá utilizar por sí los fondos que recaude. En este sentido, la Comisión se encuentra omisa en el cumplimiento de la normativa.

- e) En cuanto al proceso de elaboración, autorización y entrega de guías, no se han establecido procedimientos que definan las actividades a realizar y sus responsables. En el relevamiento del proceso se verificó desconocimiento respecto de las tareas que debe realizar cada uno de los funcionarios y la documentación que debe quedar archivada. Se constató que no todas las guías que se encuentran archivadas cuentan con el comprobante de pago correspondiente.

Las debilidades anteriormente mencionadas exponen al Organismo a riesgos relativos a: i) no percibir ingresos por la totalidad de las guías expedidas ; ii) manejo de fondos ineficiente; iii) robos o fraudes internos en el uso de recursos.

Recomendaciones

1. Solicitar al área jurídica del MEC un análisis de la normativa vinculada a la recaudación a efectos que valide los montos percibidos por concepto de guías o sugiera la revisión de los mismos.
2. Dar cumplimiento a lo establecido en la normativa vigente respecto al depósito en la CUN de los ingresos recaudados y la rendición de los fondos ante la Contaduría General de la Nación.
3. Implementar registros respecto a la recaudación a efectos de que sea posible identificar los conceptos correspondientes a cada ingreso, facilite su control y el seguimiento de la debida rendición ante el Organismo competente.
4. Implementar controles sobre la recaudación del Organismo que permitan verificar se cobren la totalidad de guías expedidas.
5. Definir y documentar los procedimientos relativos a la elaboración, autorización y entrega de guías aduaneras.

2- Control sobre los ingresos recibidos

La Comisión de Patrimonio, según lo manifestado por Financiero Contable, debería recibir recursos provenientes del 4% de utilidades de los Casinos del Estado y el 4% del canon del Hotel Enjoy de Punta del Este a través del SIIF. Según los reportes proporcionados de dicho sistema, se constató el ingreso a través de código SIR de fondos por ambos conceptos, contando con una disponibilidad financiera al 12/09/2022 de los mismos de \$3.054.688 y \$145.225 respectivamente. El Organismo no proporcionó evidencia de la normativa que respalda y establece como recurso el canon del casino Hotel Enjoy.

De acuerdo a las consultas realizadas a la CGN el porcentaje de utilidades que recibe la Comisión es un 1,9%, lo que difiere con lo manifestado por la gerencia contable.

Asimismo, se constató que no existen controles implementados a efectos de verificar que los montos recibidos sean correctos, así como el seguimiento respecto a las partidas que pudieran estar pendientes de acreditación.

Por lo expuesto, el Organismo podría dejar de percibir ingresos que le corresponden o disponer de los mismos en forma tardía.

Recomendaciones

1. Solicitar al área jurídica del MEC un análisis de la normativa vinculada a los ingresos que percibe el Organismo.
2. Implementar controles que aseguren el ingreso de la totalidad de los recursos correspondientes.

3- Cuentas Bancarias

Partida recibida en cuenta de sueldos

La cuenta de retribuciones tenía un saldo al 31/10/22 de \$ 21.999.793. Esta situación se debe a que el 11/01/22 se recibió transferencia descripta con el concepto “MINISTERIO DE ECONOM-222003086” por \$ 24.733.020. Según lo informado por el Organismo, los fondos corresponderían a partidas adeudadas por la Dirección Nacional de Casinos anteriores al 31 de diciembre de 2006 y que fueron volcadas por este Organismo en dicha cuenta a través de una transferencia directa sin pasar por el SIIF. El mencionado ingreso no se encuentra regularizado por la Comisión en función de las normas del TOCAF. Al 31/10/2022, los mismos no se han transferido a la CUN, ni se han regularizados en el SIIF para que el Organismo tenga la debida disponibilidad sobre los mismos.

Transferencia de fondos, emision de cheques y conciliaciones bancarias

Las cuentas bancarias del Organismo son administradas en la actualidad por el director y la gerente financiero. Para las transferencias de fondos y emisión de cheques se requiere de dos firmas, en forma conjunta, de la gerente financiero y el Cr. de la Unidad.

Se constató que las conciliaciones a través del SIIF, no están al día. A su vez, no existe en la Unidad Ejecutora como actividad de control la realización de conciliaciones bancarias por funcionario independiente a quienes manejan los fondos, a efectos de minimizar los riesgos vinculados a un inadecuado manejo de fondos y posibilite la oportuna detección en caso de producirse desviaciones.

En función de las debilidades mencionadas, el Organismo se encuentra expuesto a riesgos relativos a: i) utilización indebida y/o desvíos de fondos, ii) uso ineficiente de los recursos.

Recomendaciones

1. Regularizar los fondos depositados en la cuenta de sueldos de acuerdo con el TOCAF, y con los lineamientos dispuestos por CGN.
2. Realizar conciliaciones bancarias de manera periódica por funcionario independiente a quienes manejan los fondos.
3. Poner al día las conciliaciones presentadas a través del SIIF.

4- Fondo rotatorio

Se detectó la ausencia de recomposición del fondo rotatorio donde se encuentren identificados los comprobantes pendientes de reposición, reposiciones pendientes de cobro, saldo bancario y saldo de caja chica.

Dicha situación se debe a que el Organismo se encuentra en una etapa de reconstrucción del fondo rotatorio, y según manifestaciones de la Gerenta la causa es que las rendiciones preparadas hasta abril de 2022 no reflejaban la realidad.

Recomendaciones

1. Regularizar la cuenta de fondos rotatorios.
2. Implementar actividades de control para el monitoreo de dicho fondo.

5- Rendiciones de Cuentas

Las rendiciones de cuentas correspondientes al año 2022 no han sido presentadas ante la CGN incumpliendo con la normativa vigente. Se han realizado reuniones entre el MEC y la CGN en las cuales se establecieron una serie de lineamientos para facilitar y agilizar la presentación de las mismas, sin embargo la Comisión permanece omisa en la presentación de las mismas.

A partir del mes de enero 2022 se comenzaron a realizar controles sobre las Rendiciones de Cuenta desde el Departamento de Rendiciones de Cuenta, perteneciente a la Gerencia Financiera de la UE 01, lo que expuso la omisión por parte de la Comisión de dichas presentaciones. Anteriormente, no se evidenciaron actividades de monitoreo y supervisión sobre las rendiciones de cuentas de la Comisión de Patrimonio que permitieran evidenciar la omisión del Organismo en su presentación.

Recomendaciones

1. Realizar y presentar las rendiciones pendientes ante el Departamento de Rendiciones de Cuentas del MEC y la CGN.
2. Efectuar un seguimiento de la información presentada por las Unidades Ejecutoras por parte del Departamento de Rendiciones de Cuentas, a efectos de realizar los controles pertinentes y asegurar que se presenten las rendiciones en tiempo y forma.

6- Registración Contable

La Comisión no lleva registros contables ni cuenta con registros auxiliares de sus movimientos de fondos, que respalden arqueos, conciliaciones bancarias y las rendiciones de cuentas efectuadas, lo cual dificulta la realización de controles, exponiéndose a riesgos vinculados a una inadecuada administración de los fondos y a no contar con información útil y confiable para la toma de decisiones.

Recomendaciones

1. Implementar registros auxiliares que permitan contar con información útil y oportuna para la adecuada administración de los fondos.
2. Evaluar la implementación de un sistema contable.
3. Implementar controles que aseguren la razonable administración de los fondos.

7- Caja Chica

En el mes de junio de 2022 se creó una caja chica con un monto de \$25.000 que es manejada por el contador, los fondos fueron recibidos por medio de un cheque proveniente de la cuenta de fondo rotatorio.

Según manifestaciones del responsable de la caja chica, se realizó un arqueo de la misma, no obstante, analizada la documentación respaldante de dicha actividad, se constató que no cumple con las condiciones necesarias de un arqueo. A su vez, al realizarlo el responsable, no existe la debida opsción de intereses, por lo que no es válido como herramienta de control.

Recomendaciones

1. Implementar arqueos periódicos por funcionario independiente a quien maneje la caja chica.
2. Documentar de manera adecuada los controles realizados.

8- Debilidades en el control interno

Si bien la Comisión de Patrimonio efectuó cambios en los responsables del Financiero Contable, se mantienen las siguientes debilidades que impactan en el control interno del Organismo:

- Ausencia de procedimientos establecidos para los procesos de recaudación y administración de los recursos, impactando en el desconocimiento por parte de los funcionarios de las tareas y responsabilidades a su cargo, lo que fue evidenciado en la dificultad de los nuevos funcionarios para recabar la información referente al Organismo.
- Inexistencia de actividades de control que permitan asegurar que las tareas desarrolladas por financiero se ejecutan en base a las buenas prácticas de la administración.

Recomendaciones

1. Definir manuales de procedimientos que establezcan de forma clara las tareas y responsables de las mismas.
2. Capacitar a los funcionarios sobre sus funciones y responsabilidades así como de las actividades de cada uno de los sectores del Organismo.
3. Implementar actividades de control de forma tal de mejorar el control interno del Organismo y minimizar los riesgos de mal uso de fondos públicos.