



Ministerio
**de Economía
y Finanzas**

Auditoría Interna de la Nación

INSTITUTO DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN, LA EXPORTACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS E IMAGEN PAÍS URUGUAY XXI

Informe de Auditoría
(Actuación de seguimiento)

Montevideo, diciembre de 2022

INFORME EJECUTIVO

OBJETIVO Y ALCANCE

Evaluar las acciones implementadas por Uruguay XXI en relación con los hallazgos detallados en informe de auditoría contenido en Expediente N° 2020-5-3-0000899 a fin de mitigar los riesgos a los cuales se encuentra expuesto el Organismo.

CRITERIOS DE AUDITORÍA Y METODOLOGÍA APLICADA

Los procedimientos de Auditoría se realizaron de conformidad con las competencias asignadas a la AIN por parte del art. 199 de la Ley 16.736 y del art. 10 del decreto 341/997.

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.

ANTECEDENTES

Por Resolución de la AIN de fecha 10/09/2020 se aprobó el informe de auditoría realizado en Uruguay XXI, cuyo objetivo consistió en evaluar si la administración y utilización de los recursos por parte de URUGUAY XXI se realizó de manera eficaz y eficiente en relación con sus cometidos, y de conformidad a la normativa, para el período 01/01/2018 - 28/02/2020.

En el mismo se concluyó que Uruguay XXI planificaba y ejecutaba sus recursos a través de planes operativos a nivel de cada gerencia. Sin embargo, los planes, programas y presupuestos no se encontraban debidamente aprobados por el Consejo de Dirección, órgano máximo del Instituto a quien la ley le fija estas atribuciones. Asimismo, se constataron debilidades respecto al proceso de selección y contratación de servicios tercerizados y consultorías, carencias en cuanto al acceso a información relevante para la evaluación del impacto de las acciones que desarrolla el Organismo y debilidades en el proceso de rendición de viáticos.

El Organismo auditado presentó un Plan de Acción, indicando las medidas a adoptar, los plazos de implementación y los responsables asignados, con relación a las recomendaciones efectuadas.

CONCLUSIÓN

Analizada la información remitida por Uruguay XXI, de los 4 hallazgos señalados, en 1 se han implementado las acciones previstas, en 2 las recomendaciones se encuentran parcialmente implementadas, y en el restante no fueron implementadas.

Las principales acciones realizadas corresponden al hallazgo de rendiciones de viáticos, para el cual se ha definido, aprobado y difundido un nuevo procedimiento y se diseñó un nuevo formulario de rendición que permite visualizar el cumplimiento normativo y delimitar las responsabilidades de las partes intervinientes.

El Organismo ha sometido a consideración del Consejo de Dirección la aprobación del presupuesto, memoria anual y estados financiero del año 2020 y 2021 en cumplimiento de las atribuciones establecidas por la ley 16.736, encontrándose pendiente lo referido a designaciones y/o destituciones del personal.

Con relación a la selección y contratación de servicios tercerizados y consultorías se tomaron medidas que levantan de forma parcial las observaciones señaladas. Se ampliaron los medios de difusión de los llamados, se incorporaron los criterios de evaluación en los Términos de Referencia (TDR) e incluyeron la escala de evaluación en algunos de los mismos.

No se han concretado acciones a efectos de levantar las consideraciones formuladas respecto al hallazgo de los indicadores de impacto.

ANÁLISIS DEL SEGUIMIENTO

Hallazgo N° 1		
	<i>Situación año 2020</i>	<i>Situación actual</i>
Hallazgo	<p>Incumplimiento de Atribuciones El Consejo, órgano máximo del Instituto, tiene entre sus atribuciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobar los planes y programas anuales, preparados por el Director Ejecutivo, aprobar el presupuesto, la memoria y el balance anual. De las Actas del Consejo existentes, no surge la aprobación de ninguno de estos temas a excepción de los balances. • Designación y destitución del personal estable y dependiente del Instituto en base a propuesta motivada del Director Ejecutivo. Sin embargo, en el año 2019, se constató la contratación de 18 funcionarios y se produjeron 2 despidos, no existiendo resolución del Consejo de Dirección. Estas decisiones se resolvieron en la órbita del Director Ejecutivo sin ser refrendadas por el Órgano competente. <p>Cabe precisar que no existe Resolución de delegación de atribuciones del Consejo de Dirección en el Director Ejecutivo.</p>	Se ha sometido a aprobación del Consejo Directivo el presupuesto, memoria anual y estados financieros correspondientes a los ejercicios 2020 y 2021. Se encuentra pendiente de implementación lo referido a la designación y destitución del personal estable y dependiente del Instituto.
Riesgos	<ul style="list-style-type: none"> • Se adopten decisiones no ajustadas a Derecho. 	Se mantiene el riesgo informado
Criticidad	Alto	Medio
Recomendación	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cumplir con las atribuciones asignadas por ley, dejando constancia en las actas de Consejo las resoluciones pertinentes. 2. Delegar atribuciones, en caso de considerarlo necesario, a los efectos de dar cumplimiento a la normativa vigente. 	Se mantienen las recomendaciones realizadas.
Estado	Parcial	



Hallazgo N° 2

	<i>Situación año 2020</i>	<i>Situación actual</i>
Hallazgo	<p>Selección y contratación de Servicios Tercerizados y Consultorías</p> <p>En el proceso de selección y contratación de servicios tercerizados y consultorías se constataron las siguientes debilidades:</p> <ul style="list-style-type: none">● Si bien en las actas de la Comisión Asesora se manifiesta que la publicación del llamado se hizo en varios medios de comunicación, la mayoría de los llamados son difundidos exclusivamente por la página web de UXXI.● De los 27 llamados publicados en el 2019, el 89% de los términos de referencia de los llamados no establecen los criterios y escalas de puntuación con los que se evaluará a los postulantes.● No existe evidencia de la acreditación de los requisitos y aptitudes que se valoran en el proceso de selección (título universitario, estudios de posgrados, idiomas, etc.). En los antecedentes lo único que consta es el curriculum vitae elaborado por el postulante.● Respecto a la celebración de contratos con personas jurídicas no surge evidencia del control pertinente de la representación y vigencia de la misma. Asimismo, no luce certificación de firmas que den fe de la fecha cierta de la suscripción del contrato, habilidad y autenticidad de las firmas de los otorgantes.	<p>Con relación a la documentación proporcionada se constató:</p> <ul style="list-style-type: none">- En cuanto a las publicaciones de los llamados se contempló la recomendación formulada por el equipo auditor. Se confirma que fueron generadas internamente, en la página web, en LinkedIn, y ocasionalmente en un portal de búsqueda de empleo.- Para los TDR de llamados realizados en el año 2022, se verificó que el 100% de los mismos recogían los criterios de evaluación. Por otra parte, sólo el 50% tenían la escala de puntuación con la que se evalúa a los postulantes.- En lo atinente a la celebración de contratos con personas jurídicas la representación y vigencia de la misma no se realiza al momento de la suscripción del contrato.
Riesgos	<ul style="list-style-type: none">● No captar a las mejores posibles ofertas y candidatos y/o tener que declarar desierto un llamado.● Falta de transparencia en el proceso de selección.● Interposición de recursos por los posibles damnificados.● Impugnación del contrato celebrado.	<ul style="list-style-type: none">● Falta de transparencia en el proceso de selección.● Interposición de recursos por los posibles damnificados.● Impugnación del contrato celebrado.
Criticidad	Alto	Medio

Recomendación	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dar una mayor difusión a los llamados abiertos a empresas tercerizadas y consultores. 2. Establecer en los Términos de Referencia de los llamados las pautas y criterios de evaluación para el proceso de selección. 3. Solicitar acreditación del cumplimiento de los requisitos exigidos en los llamados y que sean conservados dentro de los antecedentes del llamado. 4. Exigir la acreditación de la representación de las personas jurídicas a las que contrate UXXI y su vigencia. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Incluir en los Términos de Referencia de los llamados las pautas y criterios de evaluación con la correspondiente puntuación. 2. Exigir la acreditación de la representación de las personas jurídicas a las que contrate UXXI y su vigencia
Estado	Parcial	

Hallazgo N° 3		
	Situación año 2020	Situación actual
Hallazgo	<p>Indicadores de impacto</p> <p>Al ejercicio 2019, los principales índices de gestión de los sectores definidos como sustantivos por Uruguay XXI, están vinculados con el Sector de Exportaciones y Promoción de Inversiones. En los 2 casos, existen carencias en cuanto al acceso a información íntegra y relevante, sobre los resultados generados en las empresas vinculadas con Uruguay XXI que impiden evaluar y medir el impacto de las acciones realizadas por el Organismo.</p> <p>El índice del sector exportaciones compara el costo asociado por eventos y actividades asumidos por Uruguay XXI, con el resultado de exportaciones generadas por empresas participantes. La debilidad de este índice se asocia a la dependencia de la información a ser proporcionada por las empresas clientes de Uruguay XXI, y de las cuales se obtiene escasa respuesta. De las mediciones de las exportaciones asociadas a los eventos del primer semestre de 2019, se obtuvo menos de un 10% de respuestas de las empresas participantes.</p> <p>En términos generales, se cuenta con información íntegra y relevante respecto a las exportaciones de</p>	<p>Con relación a las empresas exportadoras, si bien se manifiesta que no se generaron eventos internacionales con participación de empresas privadas, no se ha comprobado avance alguno en la elaboración de documentación que contemple el compromiso de entrega de información.</p> <p>Con relación a las empresas instaladas en Uruguay, se accedió a la gestión ante la DGI, respaldada por un borrador de acuerdo de modificación de adenda suscripto con la Institución.</p> <p>En el mismo surge la iniciativa de generar entre las partes, un compromiso de intercambio de información de sujetos pasivos administrados por DGI de los grupos NO CEDE, CEDE y Grandes Contribuyentes que estén activos.</p> <p>La última acción data de mayo del 2020.</p>

	<p>bienes, al tener acceso a la base de datos que brinda la Dirección Nacional de Aduanas. Sin embargo, para las exportaciones de servicios y/o exportaciones combinadas de bienes y servicios se depende de la información a ser proporcionada por la empresa.</p> <p>El índice instrumentado en el sector de promoción de inversiones mide el nivel de contactos generados, y el número de empresas resueltas a invertir en el país. No tienen acceso a información cualitativa que permita visualizar el impacto generado por cada inversión confirmada (monto invertido, nivel de mano de obra generada, y su correspondiente proyección) en términos de valor agregado.</p>	<p>Si bien esta gestión puede ser calificada como parcialmente implementada, dado la antigüedad de la gestión y la falta de avance de la misma, no contempla el alcance señalado de mejorar los índices de gestión del Organismo.</p>
Riesgos	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas ineficientes sin medición • Toma de decisiones sin información de calidad 	Se mantienen los riesgos informados
Criticidad	Alto	Alto
Recomendación	<ol style="list-style-type: none"> 1. Para el sector de exportaciones, al momento de concretar el acuerdo en donde se habilita a la participación de empresas en los eventos organizados por Uruguay XXI, se formalice el compromiso de entrega de información requerida por el Instituto, condicionando la participación en futuras actividades en caso de incumplimiento. 2. Para el sector de Promoción de Inversiones, promover acuerdos con otros Organismos para acceder a información cualitativa de los niveles de inversión generados por las empresas extranjeras promovidas por Uruguay XXI. 	Se mantienen las recomendaciones realizadas
Estado	No implementado	



Hallazgo N° 4

	<i>Situación año 2020</i>	<i>Situación actual</i>
Hallazgo	<p>Debilidad del control sobre rendiciones de viáticos</p> <p>El personal de UXXI que debe viajar al exterior percibe un viático para solventar los gastos de locomoción, alimentación y hospedaje. El monto del viático es el 100% de la escala básica que fija el Ministerio de Relaciones Exteriores, según el destino. En caso de que no se pernocte se otorga el 40% del viático reglamentario. Lo mismo en el caso que el gasto del hotel se encuentre cubierto y no deba ser asumido por UXXI. Previo al viaje se le entrega al funcionario en efectivo el 40% del monto total asignado y una tarjeta corporativa. Dentro de los 5 días hábiles siguientes a su reintegro, el funcionario debe presentar la rendición de cuenta documentada de los gastos realizados.</p> <ul style="list-style-type: none">• Las rendiciones de cuentas no siguen un criterio de uniformidad, se comprobaron distintas formas de presentación de las rendiciones. No existe un lineamiento uniforme que deban cumplir los funcionarios, los criterios son definidos por cada sector de UXXI.• No siempre surge de la rendición, los gastos asociados al hospedaje a efectos de poder controlar que no se supere el monto límite del viático.• No surgen con claridad los conceptos de determinados gastos al no presentarse listado detallado de los gastos asumidos y rendirse comprobantes en otros idiomas por lo que resulta difícil el control de su pertinencia.• Se comprueba el uso de tarjetas personales de los funcionarios, cuando los gastos se pueden atender tanto en efectivo como con la tarjeta corporativa.• El formulario de rendición de cuenta no siempre es firmado por el funcionario que participa de la Misión en el Exterior.• Cuando el gasto del hotel lo abona directamente UXXI, no está estipulado reducir el viático a un 40%. Si el hospedaje abonado por UXXI es menor al 60%, la	<p>Se tuvo acceso a la nueva versión del formulario de rendición de viático, reglamento de viáticos vigente y nuevos procedimientos implementados.</p> <p>Del análisis de la documentación proporcionada se verificó que se levantaron las observaciones oportunamente formuladas.</p> <ul style="list-style-type: none">- El nuevo procedimiento de las Misiones Exterior/Interior, incorpora las condiciones para el uso de tarjetas personales y las limitaciones porcentuales definidas para el uso de los viáticos.- El actual diseño del formulario de rendición permite visualizar que se da cumplimiento a la normativa, y se delimitan específicamente las responsabilidades de las partes intervinientes en el proceso,

	persona pueda gastar más de un 40% en alimentación y locomoción	
Riesgos	<ul style="list-style-type: none"> • Que se realicen gastos superiores al monto asignado según destino • Que se autoricen gastos que no correspondan ser asumidos por el Organismo. 	No aplica
Criticidad	Medio	No aplica
Recomendación	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mejorar los formularios que respaldan la rendición de cuenta. Deben contener toda la información vinculada con la Misión en el Exterior, debiendo ser formado por 3 cuerpos de información y recoger la firma de los funcionarios que participen en cada una de las etapas: a. El primer cuerpo debe estipular toda la información genérica vinculada con la Misión en el exterior: funcionario, destino, valor de pasajes, estadía y viáticos asignados. b. El segundo cuerpo, detalle de los gastos asumidos por el funcionario clasificado según los conceptos (alimentación, traslados, etc.) con el respaldo ordenado de la documentación vinculada. c. El tercer cuerpo, detalle del resultado de la fiscalización de la rendición presentada 2. Incorporar en el reglamento de viáticos la limitación de que los viáticos no deben superar el 40% del monto asignado en todos los casos, independientemente de quién asume el pago de la estadía. 3. Incorporar al Reglamento de viáticos y tarjetas corporativas la prohibición del uso de tarjetas personales 	No aplica
Estado	Implementado	

ANEXO I

Nivel de criticidad, conforme a los criterios adoptados por la AIN.

Extremo	El efecto de las debilidades detectadas es muy significativo en el contexto de los objetivos del Proceso/ Programa/ Proyecto/ Área o Función auditada, por lo que la Administración deberá adoptar acciones a la mayor brevedad posible de modo de mitigar la exposición del organismo.
Alto	El efecto de las debilidades detectadas expone al Proceso /Programa /Proyecto/Área o Función auditada a un importante nivel de riesgo. La Administración deberá a la brevedad adoptar acciones para mitigar los riesgos identificados.
Medio	El efecto de las debilidades detectadas no es significativo en el contexto del Proceso /Programa /Proyecto/Área o Función auditada. Sin embargo, la Administración debe adoptar acciones para mitigar la exposición al riesgo.
Bajo	El efecto de las debilidades no es relevante en el contexto del Proceso /Programa /Proyecto/Área o Función auditada. Sin embargo, la Administración debería monitorear los riesgos asociados y tomar las medidas necesarias, que considere apropiadas para evitar que los mismos se materialicen.

ANEXO II

Nivel de implementación de las acciones adoptadas por el organismo a fin de mitigar los riesgos relativos a los hallazgos de auditoría.

Implementado	Las medidas adoptadas por el Organismo mitigan los riesgos a los cuales se encontraba expuesto.
Parcial	Las medidas adoptadas por el Organismo no son suficientes para mitigar los riesgos a los que se encuentra expuesto el Organismo.
En Proceso	Las medidas definidas por el Organismo se encuentran en etapa de implementación, extremos que continúan exponiendo al Organismo a los riesgos identificados.
No implementado	No se identificaron acciones adoptadas por el Organismo, extremos que continúan exponiendo al Organismo a los riesgos identificados.
El organismo asume el riesgo	Analizado el Hallazgo por partes de las autoridades del organismo, se decide mantener los criterios y/o procesos definidos, asumiendo los riesgos a los que encuentra expuesto.