



Ministerio
**de Economía
y Finanzas**

Auditoría Interna de la Nación

INFORME DE RELEVAMIENTO DE PERSONAS PUBLICAS NO ESTATALES

Montevideo, mayo de 2022

INTRODUCCIÓN

La AIN como Organismo que encabeza el sistema de control interno de los actos y de la gestión económico-financiera de los órganos y reparticiones comprendidos en la persona pública Estado y de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados comprendidos en el artículo 220 y 221 de la Constitución de la República, lleva adelante distintos cometidos.

2

- a) Se realizan auditorías en forma selectiva, abarcando aspectos presupuestales, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión fundándose en criterios de juridicidad, eficiencia y eficacia. Cumpliendo con ese rol, se persiguen los siguientes objetivos: i) asesorar y brindar aseguramiento sobre el grado de cumplimiento de cometidos organizacionales y el nivel de madurez de los sistemas de Control Interno implementados; ii) proponer recomendaciones para el mejor uso de los recursos públicos; iii) anticipar problemas para que los Organismos puedan tomar medidas oportunamente; iv) proponer mejoras para la gestión en general.

A través de nuestros informes, buscamos: i) mejorar el uso de los recursos públicos; ii) aumentar la productividad y calidad del gasto público orientado a los cometidos prioritarios de las organizaciones; iii) elevar la calidad de los servicios; iv) modernizar la gestión pública tradicional hacia una gestión por resultados medibles y evaluables; v) profesionalizar y revalorizar la gestión pública incorporando en la toma de decisiones un enfoque usuario/ciudadano.

- b) Ejercemos la superintendencia técnica de todas las unidades de auditoría interna creadas en los organismos de la Administración Central y en las personas públicas no estatales. Asimismo, alcanzamos a todas las unidades de auditoría interna de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados comprendidos en los artículos 220 y 221 de la Constitución de la República, que se adhieran voluntariamente.
- c) Se efectúan controles en forma selectiva, de acuerdo con las normas y criterios técnicos emitidos para el ejercicio de la función de auditoría interna, sobre los estados financieros presentados a través de la Central de Balance Electrónica por parte de las personas públicas no estatales, los organismos privados que manejan fondos públicos o administran bienes del Estado, las personas jurídicas cualquiera sea su naturaleza y finalidad en las que el Estado participe directa o indirectamente en todo o en parte de su capital social, los fideicomisos en donde el Estado sea fideicomitente, fiduciario o beneficiario y en general los actos o negocios jurídicos en los que el Estado participe directa o indirectamente, siempre que no estén sometidos al contralor del Banco Central del Uruguay.

A partir de estos controles, podrá determinarse la realización de auditorías, conforme a lo expresado en el literal a).

- d) Promovemos un sistema de información de auditoría interna gubernamental, para lo cual las unidades de auditoría interna o quienes ejerzan dicha función en los órganos de la Administración Central, los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados comprendidos en los artículos 220 y 221 de la Constitución de la República, deben presentar información relativa a su gobierno corporativo, control interno y auditoría interna.

Con el objetivo de colaborar con la transparencia y la rendición de cuentas a la sociedad y otras partes interesadas, la AIN agrega a las publicaciones de los Informes de auditorías realizadas, otros productos de relevancia en el marco del cumplimiento de sus cometidos.

En esta oportunidad se informa respecto al relevamiento realizado sobre las Personas Públicas no Estatales (PPNoE), considerando aspectos legales, estructurales, financieros y de control.

INFORME EJECUTIVO

OBJETIVO Y ALCANCE

Relevar el universo de las Personas Públicas no Estatales (PPNoE), considerando aspectos legales, estructurales, financieros y de control. El alcance abarca a los organismos creados y en funcionamiento a agosto de 2021.

Los datos recabados para el presente informe muestran el estado de situación manifestado por cada organización sin procedimientos posteriores de verificación, estandarizado en determinados parámetros organizacionales, donde se evidencia que sus características no hacen posible obtener una unificación o clasificación única de criterios para su evaluación y control.

ANTECEDENTES

En el inc. 1 del art. 239 de la Ley 19.924 de fecha 18 de diciembre de 2020 se establece:

“Sustitúyase el artículo 51 de la Ley N° 16.736, de 5 de enero de 1996, por el siguiente:

Deberán crearse unidades de auditoría interna en los organismos de la Administración Central y las personas públicas no estatales, las que estarán sometidas a la superintendencia técnica de la Auditoría Interna de la Nación.”

Considerando el citado artículo se amplía el cometido de la Superintendencia de la AIN, teniendo competencia técnica sobre las unidades de auditoría interna (UAI) de las PPNoE y creando la obligatoriedad de conformar la UAI lo cual era potestad de cada organismo.

Del total de PPNoE relevado se hallan en funcionamiento 41¹ y 2 son de reciente creación².

A continuación, se muestra el listado completo:

¹ La Comisión Honoraria del Patronato del Psicópata es considerada para este trabajo como una PPNoE a pesar de que su categorización no se encuentra determinada en su Ley de creación.

² El Instituto Nacional de la Granja y la Agencia de Evaluación de Tecnología Sanitaria son creadas por los artículos 373 y 407 de la Ley N° 19.889 de 9 de julio de 2020 respectivamente, encontrándose ambas en proceso de formación.

#	SIGLA	Organismos PPNoE	Ingresos Totales (1)
1	ADME	Administración del Mercado Eléctrico	115.385.252
2	AETS	Agencia de Evaluación de Tecnología Sanitaria	-
3	ANII	Agencia Nacional de Investigación e Innovación	1.096.243.777
4	ANDE	Agencia Nacional para el Desarrollo	1.008.958.895
5	CJPB	Caja de Jubilaciones y Pensiones Bancarias	20.814.483.307
6	CJPPU	Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios	12.935.036.577
7	CNSS	Caja Notarial de Seguridad Social	2.790.909.969
8	CEIBAL	Centro Ceibal para el Apoyo a la Educación de la Niñez y la Adolescencia	2.157.530.548
9	CUDIM	Centro Uruguayo de Imagenología Molecular	278.244.004
10	CMU	Colegio Médico del Uruguay	84.124.679
11	CVU	Colegio Veterinario del Uruguay	-
12	CHLCC	Comisión Honoraria de Lucha contra el Cáncer	86.817.637
13	CHPP	Comisión Honoraria del Patronato del Psicópata	46.688.752
14	CHLA-EP	Comisión Honoraria para la Lucha Antituberculosa y Enfermedades Prevalentes	320.100.000
15	CHSC	Comisión Honoraria para la Salud Cardiovascular	23.044.490
16	COCAP	Consejo de Capacitación Profesional	23.052.361
17	COPAB	Corporación de Protección del Ahorro Bancario	100.920.691
18	CND	Corporación Nacional para el Desarrollo	314.137.862
19	IMPO	Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales	227.322.491
20	FOCER	Fondo de Cesantía y Retiro para los Trabajadores de la Construcción	79.312.545
21	FFDSAL	Fondo de Financiamiento y Desarrollo Sustentable de la Actividad Lechera	5.263.509
22	CHASSFOSE	Fondo de Seguro de Salud para los funcionarios de OSE	109.177.492
23	FS	Fondo de Solidaridad	14.060.656.642
24	FONAM	Fondo Nacional de Música	7.330.575
25	FNR	Fondo Nacional de Recursos	9.422.543.631
26	MEVIR	Fondo para la Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural	1.523.961.000
27	Uruguay XXI	Instituto de Promoción de la Inversión y las Exportaciones de Bienes y Servicios	219.803.734
28	IRCCA	Instituto de Regulación y Control del Cannabis	58.919.676
29	INACAL	Instituto Nacional de Calidad	8.195.980
30	INAC	Instituto Nacional de Carnes	892.776.613
31	INACOOOP	Instituto Nacional de Cooperativismo	86.854.566
32	INEFOP	Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional	940.975.790
33	INEED	Instituto Nacional de Evaluación Educativa	92.630.749
34	INIA	Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria	1.920.211.491
35	INAGRA	Instituto Nacional de la Granja	-
36	INALE	Instituto Nacional de la Leche	48.259.145
37	INALOG	Instituto Nacional de Logística	32.000.000
38	INASE	Instituto Nacional de Semillas	142.467.823
39	INAVI	Instituto Nacional de Vitivinicultura	631.026.143
40	IPA	Instituto Plan Agropecuario	83.690.083
41	LATU	Laboratorio Tecnológico del Uruguay	1.290.721.952
42	PCTP	Parque Científico y Tecnológico de Pando	46.115.212
43	UAM	Unidad Alimentaria de Montevideo	2.555.935.214

(1) En la columna ingresos totales se muestran en pesos uruguayos los valores declarados como ingresos brutos para el ejercicio 2020, por cada una de las PPNoE, en las fichas de relevamiento solicitadas por la AIN.

RESULTADOS DEL RELEVAMIENTO

El 97,56% de las PPNoE en funcionamiento a la fecha completaron y enviaron la ficha en el plazo establecido, si bien se otorgaron prorrogas solicitadas en algunos casos. Un solo caso no presentó la información requerida (Colegio Veterinario del Uruguay), manifestando que a diciembre 2021 se encontraban a la espera de la confirmación de la fecha definitiva del acto eleccionario por parte de las Autoridades de la Corte Electoral, quienes según manifestaciones tienen prevista la realización de esta elección en el primer semestre de 2022.

5

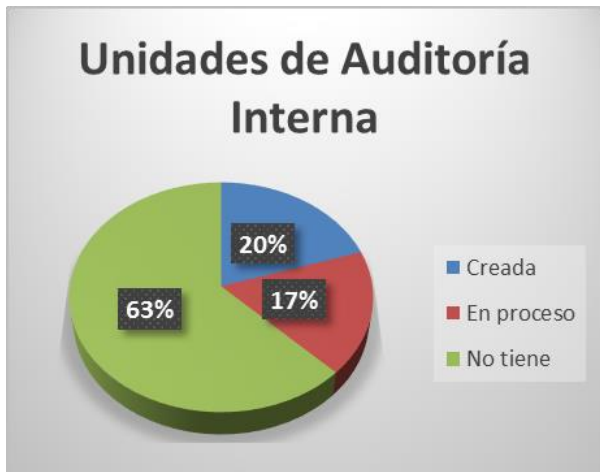
En términos generales de las 40 fichas recibidas se concluye íntegramente de los manifestado por cada organismo que:

A) Unidad de Auditoría Interna (UAI)

Se relevó que 8 PPNoE tienen una UAI creada, 7 manifestaron encontrarse en proceso de creación y 25 son las que no tienen unidad.

Entre las UAI creadas y las que se encuentran en proceso de creación, se pueden identificar diferentes modalidades de conformación según la organización de la que se trate:

- ✓ Integrantes dependientes del organismo.
- ✓ Mediante la contratación de estudios contables que se dediquen al desarrollo de la función de auditoría interna.
- ✓ Por fusión de ambas opciones: la UAI está compuesta al menos por un integrante dependiente del Organismo, y paralelamente se contratan horas de consultores para el desarrollo de procedimientos específicos, contemplando la expertice necesaria.



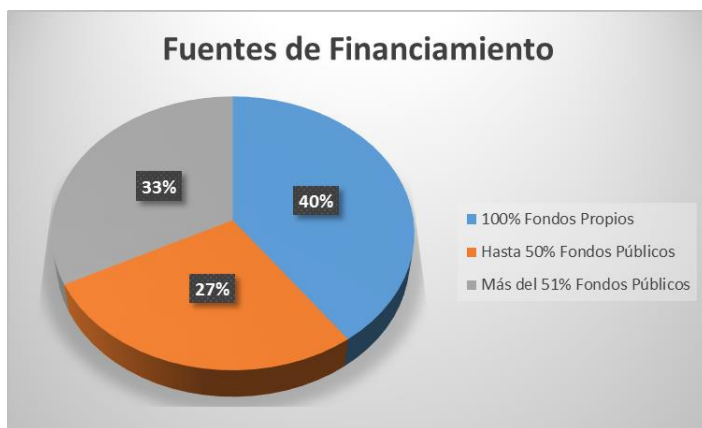
Respecto a los resultados anteriores se destaca:

- De las UAI creadas, dos surgen durante la etapa de relevamiento, con posterioridad a los contactos mantenidos con la Superintendencia.
- De las que tienen integrantes dependientes del organismo, al menos la mitad contrató o tienen previsto contratar horas de técnicos.
- De las que se muestran en “proceso de creación” solo en un caso su creación estaba estatuida presupuestalmente con anterioridad al intercambio de información con la Superintendencia Técnica de la AIN.

- De las que no cuentan al momento con una UAI, surge que 12 de estos organismos entienden que su estructura de recursos humanos (en general menos de 30 dependientes) y su estructura de ingresos, dificultan la creación de una UAI.

B) Fuentes de financiamiento

Cada organismo remitió información sobre sus ingresos considerando la fuente de financiamiento. Teniendo en cuenta lo manifestado en las Fichas remitidas, 24 PPNoE obtienen fondos provenientes de ingresos públicos no reembolsables por parte de algún organismo de la Administración Central, Servicio Descentralizado, Ente Autónomo, o bien



por Rentas Generales a raíz de su inclusión en el presupuesto. Las restantes 16 PPNoE manifestaron financiarse íntegramente con fondos propios, sin recibir ningún tipo de asistencia por parte del Estado.

En el presente gráfico se muestran agrupadas las distintas UAI's, habiéndose valorado el porcentaje que representan los fondos provenientes de ingresos públicos (según la definición antes expresada) en el total de los ingresos declarados por los organismos para el ejercicio 2020.

Cabe destacar que los datos anteriores surgen de una descomposición de las fuentes de financiamiento realizada por cada organismo en la respuesta contenida en la Ficha de relevamiento; a la fecha del presente Informe no se ha solicitado información complementaria al respecto.

C) Comunicación con el Poder Ejecutivo

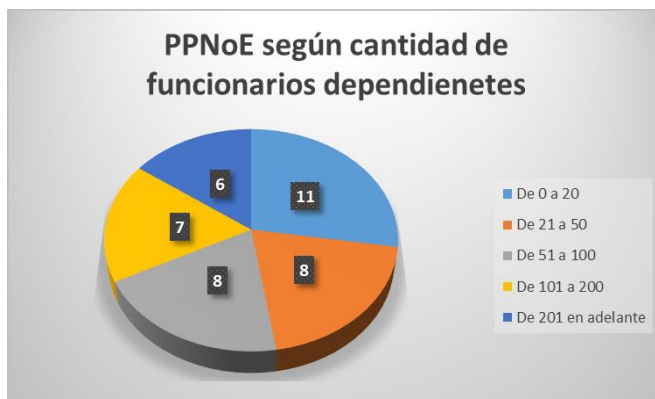
Las organizaciones se pueden clasificar considerando el Ministerio a través del cual se comunican con el Poder Ejecutivo. De la mayoría de las fichas surge que anualmente las PPNoE envían información a los Ministerios de índole contable referente a la rendición de cuentas en caso en que corresponda, así como memoria, estados financieros; entre otros. No obstante, de la información suministrada no surge que los Ministerios ejerzan controles especiales sobre aquellas que están bajo se coordinación.

Se debe aclarar que existen 3³ PPNoE que manifestaron comunicarse mediante más de un Ministerio, por lo cual para la realización del gráfico anterior se decidió tomar en referencia a la normativa aplicable a estas organizaciones, el Ministerio que se indica como referente para la comunicación directa con el Poder Ejecutivo.



D) Cantidad de funcionarios dependientes

Respecto a la cantidad y vinculación de los funcionarios con el organismo se solicitó su exposición considerando si se encuentran en relación de dependencia, independencia o tercerizados. Se entiende como funcionarios o personal dependiente, a los trabajadores que la organización tiene en actividad según la planilla de trabajo del MTSS a una determinada fecha. Considerando solo aquel personal manifestado como dependiente al



organismo, se crean intervalos para agrupar a los organismos de acuerdo con la cantidad de trabajadores manifestados en esta condición.

La PPNoE con menor cantidad de funcionarios dependientes manifestó tener 3 trabajadores y la de mayor cantidad 892. Una característica para destacar en cuanto a los datos anteriores es que de los 27 organismos

con menos de 100 funcionarios dependientes sólo 2 tienen una UAI constituida y 4 de ellos manifestaron tener la UAI en proceso de creación al momento de la presentación de la ficha.

E) Tarjetas corporativas y viáticos

Son 17 las PPNoE que manifestaron no contar con tarjetas corporativas, mientras que las 23 restantes tienen al menos una tarjeta corporativa como se muestra en el gráfico.

³ INACOOOP mediante MTSS y MEF.
IRCCA mediante MIDES, MSP, MIEM y MGAP.
URUGUAY XXI mediante MEF y MRREE.

Asimismo, considerando las respuestas relevadas en las fichas respecto a la forma de rendición de los viáticos, 5 manifestaron no otorgar viáticos, mientras que de los 35 restantes se relevó que:

- ✓ 27 otorgan viáticos íntegramente con rendición de cuentas.
- ✓ 4 manifestaron entregar viáticos con y sin rendición de cuentas, simultáneamente.
- ✓ 4 los viáticos no tienen rendición de cuentas.



Atento a esta distribución, se carece de información con respecto a la periodicidad en que los mismos son entregados, así como respecto a las condiciones u oportunidad en que son empleados.

F) PPNoE con entidades relacionadas

En lo que respecta a si las PPNoE cuentan con entidades relacionadas, se les consultó respecto a si participan en fideicomisos, en sociedades vinculadas o en sociedades comerciales. Respecto a este último concepto de sociedades comerciales, se entiende por tales las definidas en el artículo 25 de la Ley 17.555. De los resultados relevados surgen los siguientes datos:

- ✓ 32 manifestaron no tener entidades relacionadas
- ✓ 5 únicamente al menos un fideicomiso
- ✓ 1 fideicomisos y sociedades vinculadas
- ✓ 1 sociedades comerciales y sociedades vinculadas
- ✓ 1 fideicomisos, sociedades comerciales y sociedades vinculadas

G) Indicadores de medición del desempeño

Sobre si las PPNoE poseen indicadores para medir sus productos y/o su nivel de cumplimiento, se relevó el siguiente resultado:

- ✓ 25 cuentan con ambos tipos de indicadores de desempeño
- ✓ 2 únicamente con indicadores de productos
- ✓ 3 únicamente con indicadores de cumplimiento
- ✓ 9 no cuentan con ninguno de los indicadores del estilo consultado.

CONCLUSIONES

La alta respuesta por parte de las PPNoE en la devolución de la ficha de relevamiento hace posible arribar a determinadas conclusiones generales.

Se debe considerar que algunos datos relevados son de difícil categorización por lo cual no se han incluido en el presente informe, a modo ejemplo la información sobre normativa, cometidos o situación jurídica son de particular singularidad para cada caso y su exposición o tratamiento en categorías podría distorsionar la comprensión de otros aspectos relevantes.

A nivel de la función de Superintendencia Técnicas y de las conclusiones que interesa a la misma se puede observar que:

- Un 20,5% de las PPNoE cuentan efectivamente con UAI al momento del relevamiento de la ficha.
- No se evidencian aspectos tales como el tamaño de la organización (financiero y/o en cantidad de personal) que establezca una directa correspondencia con el control interno ejercido dentro de cada organismo. Es decir, no se cumple que a mayor tamaño organizacional exista siempre la creación o intención de contar con una unidad de auditoría interna.
- En aquellas PPNoE que no cuentan con UAI se visualizan factores que puedan determinar un cierto riesgo financiero ante la ausencia de controles, tales como las tarjetas corporativas, viáticos, ingresos sin rendiciones de cuentas, entre otros. No obstante, cabe aclarar que, la no creación de la UAI no significa que no existan controles periódicos sobre estos factores.

ANEXO

ORGANISMO	MINISTERIO (1)	EEFF 2020 (2)	TIENE UAI			INGRESOS ESTATALES		FUNCIONARIOS
			SI	En proceso	NO	SI	NO	
ADME	MIEM	SI			X		X	18
AETS	N/A	N/A	-	-	-	-	-	-
ANII	MEC	SI			X	X		74
ANDE	MEF	SI		X			X	59
CJPB	MTSS		X			X		117
CJPPU	MTSS		X				X	164
CNSS	MTSS	SI	X				X	94
CEIBAL	MEC	SI	X			X		474
CUDIM	MSP	SI			X	X		70
CMU	MSP	SI			X		X	43
CVU	N/A	NO	-	-	-	-	-	-
CHLCC	MSP	SI			X	X		67
CHPP	MSP	SI			X	X		892
CHLAEP	MSP	SI			X	X		296
CHSCV	MSP	SI			X	X		10
COCAP	MEC	NO			X	X		29
COPAB	MEF	SI		X			X	14
CND	MEF	SI	X				X	111
IMPO	MEC	SI		X			X	33
FOCER	MTSS	NO			X		X	16
FFDSAL	MGAP	SI			X		X	4
CHASFOSSE	MA	SI			X	X		15
FS	MEC	SI			X		X	41
FONAM	MEC	SI			X		X	3
FNR	MSP	SI		X		X		120
MEVIR	MVOT	SI			X	X		546
URUGUAY XXI	MEF*	SI			X	X		68
IRCCA	MSP*	SI			X	X		21
INACAL	MIEM	SI			X	X		4
INAC	MGAP	SI		X			X	130
INACOOOP	MTSS*	SI	X			X		41
INEFOP	MEC	SI	X			X		142
INEED	MEC	SI			X	X		48
INIA	MGAP	SI		X		X		696
INAGRA	N/A	-	-	-	-	-	-	-
INALE	MGAP	SI			X	X		15
INALOG	MTOP	SI			X	X		13
INASE	MGAP	SI		X		X		58
INAVI	MGAP	SI			X		X	65
IPA	MGAP	SI			X	X		45
LATU	MIEM	SI	X				X	444
PCTP	MIEM	SI			X	X		9
UAM	MGAP	SI			X		X	152

(1) Ver referencias en página 5.

(2) Con el fin de complementar la información enviada presentan aquellas PPNoE que presentaron a la AIN sus balances del ejercicio 2020 según lo dispuesto en artículo 199 de la Ley 16.736 de fecha 05 de enero de 1996. En los casos de CJPB y CJPPU si bien presentaron sus EEFF a la AIN, los mismos no lo hicieron mediante la Central de Balance Electrónica - CBe.



ORGANISMO	OTRAS SOCIEDADES				VIATICOS			INDICADORES		
	COM.	VINC.	FIDEIC.	NO	CON REND	SIN REND	NO	PRODUCTO	CUMP.	NO
ADME				X	X			X	X	
AETS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ANII			X		X			X	X	
ANDE			X		X			X	X	
CJPB				X		X		X	X	
CJPPU				X	X	X		X	X	
CNSS				X	X					X
CEIBAL				X	X			X	X	
CUDIM				X	X			X	X	
CMU				X		X				X
CVU	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CHLCC				X	X					X
CHPP				X	X			X	X	
CHLAEP				X		X		X	X	
CHSCV				X	X				X	
COCAP				X	X					X
COPAB				X	X				X	
CND	X	X	X		X			X	X	
IMPO				X	X			X	X	
FOCER				X			X	X	X	
FFDSAL			X				X			X
CHASFOSSE				X			X			X
FS				X	X	X		X	X	
FONAM				X			X	X	X	
FNR				X	X			X	X	
MEVIR				X	X			X	X	
URUGUAY XXI				X	x				X	
IRCCA				X	X	X				X
INACAL				X			X	X	X	
INAC				X	X	X		X	X	
INACOOOP		X	X		X			X	X	
INEFOP				X	X			X	X	
INEED				X	X					X
INIA			X		X			X		
INAGRA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
INALE				X	X			X	X	
INALOG				X	X			X		
INASE				X	X			X	X	
INAVI				X		X				X
IPA				X	X			X	X	
LATU	X	X			X			X	X	
PCTP				X	X			X	X	
UAM			X		X			X	X	