

DIRECCIÓN DE CONTROL DEL SECTOR DE LA ECONOMÍA

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA ALIMENTACIÓN (MINPPAL)

SISTEMA DE CONTROL INTERNO

El Ministerio del Poder Popular para la Alimentación (MINPPAL) es un órgano del Ejecutivo Nacional, creado mediante Decreto N° 3.125 de fecha 15-09-2004 (Gaceta Oficial N° 38.027 de fecha 21-09-2004), para diseñar, elaborar, formular, controlar y evaluar las políticas alimentarias y establecer las reservas operativas y estratégicas de alimentos, promoviendo mecanismos de participación protagónica en el pueblo, con la finalidad de garantizar la seguridad alimentaria del país. Su estructura organizativa está conformada por el Despacho del Ministro y los despachos de los Viceministros de Políticas Alimentarias y de Gestión Socio-Económica; siendo que del Despacho del Ministro dependen su Dirección, y las Oficinas de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas, Consultoría Jurídica, Auditoría Interna, Administración y Finanzas, Relaciones Internacionales, Comunicación y Relaciones Institucionales, Tecnología de la Información, Planificación y Presupuesto, Recursos Humanos y 24 Unidades Estadales. A la Oficina de Auditoría Interna, según lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento Interno de la Oficina de Auditoría Interna del Ministerio del Poder Popular para la Alimentación (Gaceta Oficial N° 38.812 del 16-11-2007), le corresponden, entre otras, las siguientes competencias: evaluar el sistema de control interno; realizar auditorías, estudios, análisis e investigaciones en las actividades que realiza el Ministerio; efectuar auditorías de gestión, estudios organizativos, estadísticos, económico financieros, análisis de investigaciones de cualquier naturaleza, para determinar eficacia, eficiencia y economía de las operaciones, así como el buen uso de los recursos humanos, materiales y financieros del Ministerio; examinar selectiva o exhaustivamente los ingresos, desembolsos, y registros que haya realizado la administración; ejercer las potestades de investigación y aperturar el procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades; adoptar las medidas necesarias para fomentar la participación ciudadana en el ejercicio del control sobre la gestión pública, recibiendo denuncias, ordenándolas, dirigiéndolas, sistematizándolas y evaluándolas. Su estructura organizativa está conformada por el Despacho del Auditor Interno y las Áreas de Control Posterior y de Determinación de Responsabilidades.

Alcance y objetivo de la actuación

El acatamiento de las recomendaciones formuladas por esta Contraloría General en Informe Definitivo N° 376 de fecha 21-08-2006, relacionadas con la evaluación al Sistema de

Control Interno establecido en el órgano de control fiscal (OCF) del actual Ministerio del Poder Popular para la Alimentación (MINPPAL), durante el año 2005.

Observaciones relevantes

El Ministerio del Poder Popular para la Alimentación (MINPPAL) aún no ha procedido a seleccionar mediante concurso público al titular de la Oficina de Auditoría Interna (OAI), contrario a lo dispuesto en los artículos 27 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional del Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 del 17-12-2001, 136 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (Gaceta Oficial N° 38.661 del 11-04-2007) y el artículo 25 del Reglamento sobre la Organización del Control Interno en la Administración Pública Nacional (ROCIAPN), Gaceta Oficial N° 37.783 del 25-09-2003, mediante los cuales se establece la obligación de designar a los titulares de los OCF de los órganos y entidades del Poder Público Nacional, mediante concurso organizado y celebrado de conformidad con lo previsto en el “Reglamento sobre los concursos públicos para la designación de los Contralores Distritales y Municipales, y los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional, Estatal, Distrital y Municipal y sus Entes Descentralizados”, (Gaceta Oficial N° 38.386 de fecha 23-02-2006). Asimismo, mediante Resolución N° 01-00-000068 del 13-03-2007 (Gaceta Oficial N° 38.645 del 15-03-2007), se instó a las máximas autoridades de los órganos y entidades, para que procedieran a convocar a concurso público para la selección del titular del Órgano de Control Fiscal, dentro del lapso de 60 días hábiles, contados a partir de la fecha de publicación de la citada resolución en gaceta, lo que puede afectar la imparcialidad e independencia con las que debe actuar la unidad. La omisión del proceso aludido se debe a que el MINPPAL está dando prioridad al proceso de concurso público para el ingreso del personal que conformará la plantilla de sus trabajadores, toda vez que desde su creación sólo ha contado con personal contratado.

En fecha 16-11-2007, se publicó en la Gaceta Oficial N° 38.812, el Reglamento Interno de la Oficina de Auditoría Interna del Ministerio del Poder Popular para la Alimentación, mediante el cual se regula la estructura, organización, atribuciones, responsabilidades y niveles de autoridad de la Oficina de Auditoría Interna del MINPPAL, cuyo contenido se ajusta a lo establecido en el artículo 24 del ROCIAPN, en donde se establece que la organización, funciones, responsabilidades y niveles de autoridad de los órganos de auditoría interna serán definidos por la máxima autoridad del ente u organismo, mediante instrumentos normativos, en concordancia con el 12 de las Normas Generales de Control

Interno (NGCI) Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-1997, el cual prevé: “Las funciones y responsabilidades del órgano de control interno deben ser definidas formalmente, mediante instrumento normativo, por la máxima autoridad jerárquica del organismo o entidad”.

Los manuales técnicos y de procedimientos, entre los que destacan: Manual de Normas y Procedimientos de la Oficina de Auditoría Interna; Potestad Investigativa y para la Determinación de Responsabilidades, se encuentran en proyecto pendientes de aprobación, a los fines de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 22 de las NGCI indicando que los manuales técnicos y de procedimientos deben ser aprobados por las máximas autoridades jerárquicas de los organismos o entidades, situación que tiene su origen en el proceso de revisión del que están siendo objeto, por parte de la Oficina de Planificación y Presupuesto del MINPPAL. Esta carencia coadyuva a la discrecionalidad de los funcionarios responsables de las actividades que se realizan en el órgano de control fiscal.

La OAI del Ministerio del Poder Popular para la Alimentación (MINPPAL) elaboró el Plan de Actuaciones y/o Actividades de la Oficina de Auditoría Interna, correspondiente a los años 2007 y 2008, el cual contiene información relativa a dependencia, área/proceso, objetivo, tipo de auditoría, tiempo estimado y personal actuante; situación que se ajusta a las disposiciones que, en materia de planificación del órgano de control interno, establecen las NGCI en su artículo 13, que las funciones del órgano de control interno serán ejecutadas con base en un plan operativo anual, en cuya elaboración se deberán aplicar criterios de economía, objetividad, oportunidad y de relevancia material.

De la revisión efectuada a los expedientes de los 10 funcionarios de la OAI, realizado con miras a determinar su formación académica, así como el perfil para ejecutar las labores que le corresponden, según las competencias conferidas a la OAI, se observó lo siguiente:

Los 7 funcionarios que se encuentran bajo la figura de contratados tienen delimitadas sus funciones en los documentos contractuales de trabajo elaborados por el MINPPAL, conforme lo dispone el literal b del artículo 71 de la Ley Orgánica del Trabajo (LOT) Gaceta Oficial N° 5.152 Extraordinario de fecha 19-06-1997, el cual señala que el contrato de trabajo escrito, debe especificar “...el servicio que deba prestarse, que se determinará con la mayor precisión posible”.

El espacio físico en el que está ubicada la OAI, se aprecia insuficiente para la cantidad de personas que allí laboran, los escritorios de los funcionarios se encuentran aglomerados unos con otros, limitando la privacidad y confidencialidad de la información que manejan.

En cuanto a los bienes muebles, recursos tecnológicos y materiales asignados a la OAI, se puede afirmar que resultan suficientes para el número de funcionarios que en ella laboran.

El personal que se encuentra adscrito a la OAI y que realiza funciones de control, tiene formación universitaria, siendo que la Auditor Interno (E) es Contador Público, las coordinadoras de Control Posterior y de Determinación de Responsabilidades son Licenciada en Ciencias Fiscales y Abogado, respectivamente; y de los funcionarios contratados, 2 son Contadores Públicos, un Economista, un Administrador y 2 Abogados; cumpliendo lo previsto en el artículo 6 de las Normas Generales de Auditoría de Estado (NGAE) Gaceta Oficial N° 36.229 de fecha 17-06-1997, en donde indica que el auditor debe poseer formación profesional, capacidad técnica y experiencia determinándose que el personal que conforma dicha oficina, cuenta con el perfil idóneo para ejercer sus funciones de manera eficiente.

Para acometer las funciones que, según su Reglamento Interno, le son atribuidas a la OAI, el personal resulta insuficiente, toda vez que cuenta sólo con 5 funcionarios para ejercer las funciones de auditoría, 2 para Potestad Investigativa y uno para el área de Determinación de Responsabilidades; no obstante que la estructura organizativa del MINPPAL está integrada por 2 viceministerios ejecutores de procesos medulares y 10 oficinas de procesos de apoyo, así como 24 unidades estadales. Aunado a ello, según lo establecido en los artículos 56 de la LOCGRSNCF y 4 de las Normas para la Formación, Rendición y Examen de las cuentas de los Órganos del Poder Público Nacional, (Gaceta Oficial N° 38.496 de fecha 09-08-2006), debe realizar el examen, calificación y declaratoria de fenecimiento de las cuentas presentadas por las Unidades Administradoras Central y Desconcentrada, si es el caso, según la estructura para la ejecución financiera del presupuesto de gastos vigente del MINPPAL; situación que limita el ejercicio del control atribuido. Al respecto, el artículo 27 del ROCIAPN, en concordancia con el 11 de las NGCI, dispone que la máxima autoridad jerárquica del organismo debe dotar de personal idóneo y necesario a los órganos de control interno de los organismos o entidades, a los fines de que la OAI pueda ejercer una labor de control eficaz sobre los procesos llevados a cabo en el Ministerio; situación que limita el ejercicio del control atribuido.

Conclusiones

En relación con el seguimiento de las acciones correctivas de la OAI, se mantienen deficiencias vinculadas con la falta de manuales técnicos y de procedimientos, personal, espacio físico y muy especialmente, la designación mediante concurso del titular de la OAI,

por parte de la máxima autoridad del Ministerio, a pesar de que este máximo Órgano de Control, mediante Resolución N° 01-00-000068 del 13-03-2007, instó a los Organismos del Poder Público Nacional, Estatal, Distrital y Municipal, a convocar dicho concurso, situaciones que limitan su funcionamiento y no garantizan la independencia de criterio, así como la necesaria objetividad e imparcialidad de sus actuaciones.

Recomendaciones

Al responsable del MINPPAL:

- Convocar a concurso público para la selección del titular de la Unidad de Auditoría Interna, de conformidad con el procedimiento establecido en el Reglamento Sobre los Concursos Públicos para la Designación de los Contralores Distritales y Municipales y los Titulares de las Unidades de Auditoría Interna de los Órganos del Poder Público Nacional, Estatal, Distrital y Municipal y sus Entes Descentralizados.
- Girar las instrucciones necesarias a los Directores Generales de las Oficinas de Recursos Humanos, Administración y Finanzas, Auditoría Interna, a los fines de planificar las estrategias que garanticen que la OAI, disponga del recurso humano, financiero y del espacio físico suficiente, para ejercer eficientemente sus funciones, de acuerdo con las normas que rigen el Sistema Nacional de Control Fiscal.

Al responsable de la OAI:

- Programar las actuaciones fiscales, en función de los recursos de los cuales dispone; e igualmente, considerando la estructura organizativa del Ministerio y demás entes desconcentrados bajo su adscripción.
- Remitir para su aprobación, a la máxima autoridad del Ministerio, los instrumentos normativos que definan las normas y procedimientos de los procesos administrativos; los cuales deben contener, entre otras, las funciones y responsabilidades, los niveles de autoridad, así como, los diferentes pasos a seguir para ejecutar las atribuciones que le han sido encomendadas.