

DIRECCIÓN DE CONTROL DEL SECTOR DE LA ECONOMÍA

MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA ECONOMÍA Y FINANZAS (MPPEF)

SISTEMA DE CONTROL INTERNO, ACCIONES CORRECTIVAS

El Ministerio del Poder Popular para Economía y Finanzas (MPPEF) es un órgano del Ejecutivo Nacional, que tiene como misión ejercer la rectoría de la política económica, fiscal y la coordinación de la Administración Financiera del Sector Público Nacional, dirigiendo y supervisando la implantación y mantenimiento de los sistemas que la integran en el marco del ordenamiento legal, con un claro enfoque de calidad, eficiencia y ética, para contribuir en forma decisiva al bienestar económico y social de la Nación. Su estructura organizativa está conformada por la Dirección del Despacho y las oficinas de: Secretaría, Comunicaciones y Relaciones Públicas, Seguridad y Protección Integral, Informática, Recursos Humanos, Planificación y Presupuesto, Dirección de Enlace entre el Ministerio de Finanzas y de la Defensa, Consultoría Jurídica y Oficina de Auditoría Interna; todas con rango de Dirección General.

A la Oficina de Auditoría Interna (OAI), según lo dispuesto en el artículo 12 del Reglamento Orgánico del Ministerio de Finanzas (Gaceta Oficial N° 38.086 del 14-12-2004), le compete, entre otras, verificar la legalidad, exactitud, veracidad y correcta utilización de los fondos públicos correspondientes al Ministerio, en particular la sujeción de actividades administrativas relativas al manejo de los ingresos, gastos y bienes públicos. Su estructura interna, aprobada por la extinta Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República, quedó conformada por el Despacho del Contralor, las Direcciones de Control Previo, Posterior, Averiguaciones Administrativas y la Oficina de Documentación, Trámite y Archivo, sin embargo, funciona con la siguiente estructura: Despacho del Auditor Interno (Director Asistente, Asesoría Legal, Coordinación Técnica y Administrativa), y tres Direcciones (Control Posterior, Control de Gestión y Determinación de Responsabilidades).

Alcance y objetivo de la actuación

La actuación se orientó a evaluar el acatamiento de las recomendaciones formuladas por esta Contraloría General de la República, en Informe Definitivo N° 448 de fecha 20-09-2006, relacionadas con la evaluación al Sistema de Control Interno establecido en la OAI del Ministerio de Finanzas, actual Ministerio del Poder Popular para Economía y Finanzas (MPPEF), durante el ejercicio fiscal 2005, 2006 y primer trimestre de 2007, en cuanto a su

estructura organizativa, normativa interna que lo rige, independencia de gestión, así como; adecuada dotación de recursos presupuestarios, materiales y tecnológicos para desarrollar sus funciones, determinando la capacidad y suficiencia de su recurso humano, para asumir con calidad y eficiencia las competencias conferidas, tanto en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF), Gaceta Oficial N° 37.347 de fecha 17-12-2001, como en la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), Gaceta Oficial N° 38.661 de fecha 11-04-2007.

Observaciones relevantes

El MPPEF, no ha procedido a efectuar el llamado a concurso público para la provisión del cargo de Auditor Interno, previsto en el Reglamento sobre la Organización del Control Interno en la Administración Pública Nacional (Gaceta Oficial N° 37.783 del 25-09-2003), en concordancia con las Resoluciones Nos. 005 y 068, de fechas 01-03-2002, 13-03-2007, publicadas en las Gacetas Oficiales Nos. 37.396 y 38.645 de fechas 04-03-02 y 15-03-2007, respectivamente, así como en la Circular N° 000443 de fecha 03-07-08, emanada del Despacho del Contralor General de la República. Es importante señalar, que en fecha 18-09-2007, ese organismo ministerial dio inicio al referido concurso, el cual quedó sin efecto, según consta en acta de fecha 15-11-2007, remitida a este Máximo Órgano Contralor por los miembros del Jurado Calificador; la omisión del proceso aludido, limita la independencia de gestión del OCF y pudiera influir en la objetividad de sus actuaciones, y consecuentemente, de sus resultados.

En la Dirección de Determinación de Responsabilidades se ejecutan los procedimientos de: potestad investigativa y determinación de responsabilidades, tal como se constató de la revisión de 52 expedientes que reposan en sus archivos, de los cuales 50 se encuentran en etapa de sustanciación, con el objeto de emitir el informe de resultados, actividad propia del procedimiento de potestad investigativa al que alude el artículo 77 y siguientes de la LOCGRSNCF, los 2 restantes dieron lugar a la apertura del procedimiento de Determinación de Responsabilidades, regulados en los artículos 95 y siguientes *eiusdem*, con el fin de establecer las responsabilidades administrativas de los funcionarios encargados de la administración, manejo y custodia de bienes o fondos públicos; situación originada por la inadecuada estructura funcional del OCF.

Es de resaltar, que el procedimiento administrativo para la potestad investigativa se inicia como consecuencia de los hallazgos y pruebas obtenidas en las actuaciones fiscales

practicadas por la dependencia encargada del control posterior, el cual es previo o preparatorio al inicio de aquel destinado a la determinación de responsabilidades. Lo antes expuesto fundamenta que ambos procedimientos, deben ser iniciados y sustanciados por instancias independientes, garantizándose de esta manera que las decisiones que se adopten, sean tomadas de forma justa e imparcial. En este orden de ideas, este Máximo Órgano Contralor, reitera a ese OCF, que en la estructura básica sugerida se definen las áreas especializadas y claramente delimitadas, como lo son: Control Posterior y Determinación de Responsabilidades; siendo la primera donde se desarrolla el proceso de auditorías, fiscalizaciones, exámenes de cuenta y potestad investigativa y la segunda donde se ejecuta el procedimiento para la determinación de responsabilidades.

En fecha 05-12-2007, la Máxima Autoridad del MPPEF dio conformidad al manual que regula la elaboración del programa anual de auditorías y seguimientos, la ejecución de las actuaciones de auditoría, seguimiento de las observaciones y recomendaciones de los informes de auditoría; así como, elaboración y aprobación de credenciales y providencias internas, correspondientes a la Dirección de Control Posterior de la OAI. Sin embargo, los manuales referidos a las unidades de: Coordinación Administrativa, Control de Gestión y Determinación de Responsabilidades, aun se encuentran en fase de revisión y análisis en la Dirección de Desarrollo Administrativo de la Dirección General de Planificación y Presupuesto del MPPEF; situación que no se ajusta a lo establecido en los artículos 12 y 22 de las Normas Generales de Control Interno (NGCI), Gaceta Oficial N° 36.229 del 17-06-97, en los cuales se establece que la organización, funciones y niveles de autoridad de los órganos de auditoría interna, serán definidos y aprobados por la máxima autoridad del organismo, mediante instrumentos normativos, lo cual ocasiona discrecionalidad y confusión en la ejecución de las diferentes tareas y actividades que se realizan en ese órgano de control.

En la evaluación practicada a las actividades que ejecutó la OAI, relacionada con la adecuación a la normativa aplicable en materia de control fiscal, contenidas en las Normas Generales de Auditoría de Estado (NGAE), Gaceta Oficial. N° 36.229 del 17-06-97, orientadas a la redacción de informes y la conformación de los papeles de trabajo, fue seleccionada una muestra de 28 informes definitivos (30,00 %) de las 93 actuaciones correspondientes a los años 2005, 2006 y 2007, evidenciándose que en 14 de éstos, los hallazgos de auditoría carecen de los elementos causa y efecto; lo cual difiere de lo previsto en el artículo 25 *eiusdem*, el cual indica su inclusión en las observaciones como atributos del hallazgo; tal omisión obedece a la ausencia de mecanismos de control interno que permitan garantizar la calidad de los resultados, y dificulta la emisión de recomendaciones pertinentes,

con miras a que la dependencia auditada diseñe e implemente acciones correctivas y de seguimiento, que permitan subsanar las desviaciones detectadas, más aún, en caso de proceder la formalización del procedimiento de potestad investigativa se verá limitada la presentación de la relación de causalidad.

La OAI no ha procedido a solicitar ante la Dirección de Recursos Humanos, la reclasificación de cargos de los funcionarios cuyas competencias no se ajusten a las labores que actualmente desempeñan, no obstante que el artículo 20 de las NGCI, establece que las funciones de cada cargo deben estar claramente definidas mediante normas e instrucciones escritas, circunstancia que se ocasiona por la falta de correspondencia entre los cargos desempeñados por los funcionarios y las actividades de su competencia. Esta situación fue informada a las autoridades competentes del MPPEF, para que se aplicaran los correctivos correspondientes, sin embargo no se había realizado esta actividad, pese a que en el Manual Descriptivo de cargos de la Administración Pública Nacional vigente, figuran cargos relacionados con la actividad auditora, los cuales podrían ser aplicados a las competencias del personal que labora en la OAI del MPPEF.

En cuanto a la oportunidad en la presentación de los informes definitivos, prevalece un retraso, toda vez que de la revisión practicada a una muestra de 27 informes, (26,00%) de un total de 104 se determinó que 8 fueron emitidos en un lapso que osciló entre 40 y 165 días, posteriores al período de 15 días hábiles que, según oficios de remisión, otorga la OAI a la dependencia auditada para responder las observaciones del informe preliminar; situación que no considera lo previsto en el artículo 27 de las NGAE, el cual establece: “El Informe deberá ser presentado oportunamente, a objeto de que la información en él contenida tenga actualidad, utilidad y valor para que las autoridades a quienes corresponda, adopten las medidas inmediatas tendentes a corregir las deficiencias señaladas.” La dilación en la elaboración de los informes y su consecuente remisión a las dependencias auditadas, se origina por la ausencia de efectivos mecanismos de control interno que garanticen el cumplimiento de los plazos otorgados y en detrimento de los principios de actualidad, utilidad y valor con los cuales deben ser presentados los informes de auditoría de los Órganos de Control Fiscal, a los efectos de aplicar los correctivos tendentes a subsanar las observaciones.

En cuanto a los 15 funcionarios adscritos a la OAI, que se encontraban ubicados administrativamente en otras dependencias de la administración activa del Ministerio y de la Administración Pública, 7 regresaron a sus funciones, mientras que los 8 restantes

continuaron prestando sus servicios en otras dependencias, por un lapso mayor a un año, contrario a lo establecido por los artículos 11 de las NGCI y 135 de la LOAFSP, los cuales establecen que al personal de esas unidades debe asegurárseles la mayor independencia, así como el artículo 72 de la Ley del Estatuto de la Función Pública (LEFP), Gaceta Oficial N° 37.522 del 06-09-2002 y 74 del Reglamento General de Carrera Administrativa (Gaceta Oficial N° 2905 Extraordinario del 18-01-92), referidos a que las comisiones de servicios, no podrán exceder de 12 meses; estos movimientos de personal se produjeron con sujeción al principio de colaboración institucional y a lo previsto en la Resolución N° 896 del 25-02-2002, mediante la cual se diseñó un mecanismo para la transferencia y afectación de funciones del personal, así como de la estructura organizativa de la Dirección de Inspección y Fiscalización de ese Ministerio, originadas con la entrada en vigencia de la LOAFSP, y se ha mantenido la solicitud de renovación, por parte de las dependencias en las cuales prestan sus servicios. Esta situación disminuye el carácter de independiente y de desvinculación de las actividades y operaciones de las dependencias sujetas a control que caracteriza al personal de los Órganos de Control Fiscal.

Conclusiones

El MPPEF no ha efectuado la convocatoria del concurso para la provisión del cargo de Auditor Interno; los procesos medulares de potestad investigativa y de determinación de Responsabilidades se efectúan en una misma Coordinación, la Oficina de Auditoría Interna, subsanó parcialmente las observaciones detectadas en actuación anterior, toda vez que persisten debilidades, entre las que destacan: aún se encuentran sin aprobar por parte de la máxima autoridad del Ministerio, instrumentos normativos que regulen las actividades propias de la OAI; los informes definitivos contentivos de los resultados de las actuaciones de control continúan siendo remitidos extemporáneamente, e incluyen hallazgos de auditoría que carecen de los elementos causa y efecto.

Recomendaciones

El titular del MPPEF debe:

- 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, Estadal, Distrital y Municipal y sus Entes Descentralizados (Gaceta Oficial N° 38.386 del 23-02-2006).

- Girar las instrucciones pertinentes a objeto de dar celeridad al proceso de aprobación de los manuales de normas y procedimientos, que se encuentran en fase de revisión en la Dirección General de Planificación y Presupuesto del MPPPEF.

El encargado de la OAI debe:

- Practicar las diligencias a que haya lugar, ante la Dirección General de Recursos Humanos, con el propósito de gestionar el término de las comisiones de servicios de los funcionarios que pertenecen a la OAI, en las diferentes áreas de la administración activa, así como, lo referente a la reclasificación de los cargos que no se ajustan a las actividades que éstos desempeñan.
- Implementar los mecanismos de control interno necesarios, con el objeto de que los Informes definitivos presenten en sus hallazgos los 4 elementos de la auditoría a saber: condición, criterio, causa y efecto, e igualmente, que sean remitidos oportunamente a las dependencias evaluadas.
- Realizar las gestiones pertinentes a los fines de garantizar que la potestad investigativa se realice por las direcciones de control posterior y de gestión, en aras de que sean ejecutadas por coordinaciones diferentes, así como preservar el proceso contenido en el Título III “De las Potestades de Investigación, de las Responsabilidades y las Sanciones” de la LOCGRSNCF, e igualmente el precepto constitucional del debido proceso y el derecho a la defensa, en las actuaciones administrativas sustanciadas por ese OCF.