



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Dirección de Presupuesto, Inversiones y Recaudaciones del Estado

**INFORME EJECUTIVO DE AUDITORÍA FINANCIERA Y
DE CUMPLIMIENTO DEL ESTADO DE EJECUCIÓN
PRESUPUESTARIA, EFECTUADO EN DIECINUEVE
INSTITUCIONES DEL ESTADO POR EL PERÍODO
COMPRENDIDO DEL PRIMERO DE ENERO AL TREINTA
Y UNO DE DICIEMBRE DEL AÑO 2005.**

Managua, 03 de Mayo de 2007.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

INFORME EJECUTIVO DE AUDITORÍA FINANCIERA Y DE CUMPLIMIENTO DEL ESTADO DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA EN DIECINUEVE INSTITUCIONES DEL ESTADO DE LA REPÚBLICA DE NICARAGUA, POR EL PERÍODO COMPRENDIDO DEL 1RO. DE ENERO AL 31 DE DIC. 2005.

I. Introducción :

Hemos efectuado Auditoría Financiera y de Cumplimiento del Estado de Ejecución Presupuestaria por el período comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2005 a diecinueve (19) instituciones que recibieron recursos del Presupuesto General de la República. Para la realización de estas auditorías hemos observado la base legal establecida en la Constitución Política de la República de Nicaragua, la Ley 518 “Ley Anual de Presupuesto General de la República 2005”, así como las leyes de modificación al Presupuesto General de la República 2005, como son las leyes No. 542, 555, 556 y 560; también las Normas y Procedimientos de Ejecución y Control Presupuestario del año 2005 y la Ley No. 51, Ley de Régimen Presupuestario. Así mismo, los informes de auditoría se han realizado teniendo como soporte el Sistema Integrado de Gestión Financiera, Administrativa y Auditoría (SIGFA) e Informe de Liquidación del Presupuesto General de la República 2005, elaborado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

II. Antecedentes

En Sesión Ordinaria No. Cuatrocientos Setenta y Cuatro (744) el Consejo Superior de la Contraloría General de la República aprobó la propuesta para la realización de la Auditoría a la Ejecución del Presupuesto General de la República del año 2005, por lo que el Plan Operativo de Auditoría (POA) del año, de la Dirección de General de Auditorías, específicamente para el Departamento de Auditoría Sector Presupuesto, Inversiones y Recaudaciones del Estado, contempla la ejecución de diecinueve (19) Auditorías Financieras y de Cumplimiento al Estado de Ejecución Presupuestaria por el año terminado al 31 de diciembre de 2005 a igual número de entidades del Sector Público, con el propósito de dar una opinión sobre la razonable presentación de los fondos recibidos y ejecutados de conformidad a las normas de ejecución presupuestarias del año 2005.

III. Fundamento Legal

Estas Auditorías Financieras y de Cumplimiento del Estado de Ejecución Presupuestaria por el año finalizado al 31 de diciembre de 2005, se realizaron con base a las facultades que le confiere a la Contraloría General de la República como Órgano Superior de Control, la Constitución Política de la República en su Arto. 155, numeral 2 y la Ley Orgánica de la



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Contraloría General de la República, Título II, Capítulo I, en el arto. 8, numeral 2), según Decreto No. 625 del 22 de diciembre de 1980 y sus reformas, así como lo establecido en la Ley No. 51, Ley de Régimen Presupuestario.

IV. Objetivo de las Auditorías

El objetivo general es realizar una Auditoría Financiera y de Cumplimiento al Estado de Ejecución Presupuestaria de las diecinueve instituciones seleccionadas, por el año finalizado al 31 de diciembre de 2005, con los alcances que permitan emitir una opinión profesional sobre la presentación razonable de los ingresos recibidos y la ejecución de gastos, de conformidad con las normas de ejecución presupuestaria del año 2005; emitir un informe sobre el control interno y emitir una opinión sobre el cumplimiento por parte de la administración de las entidades de las disposiciones legales, normativas y regulaciones aplicables.

V. Recursos utilizados

En cuanto al personal, participaron Cinco (5) supervisores, diecinueve (19) encargados, treinta y ocho (38) asistentes, dos (2) especialistas (ingenieros), dos (2) técnicos en sistema, un asistente técnico, el jefe del Departamento de Auditorías, Sector Presupuesto, Inversiones y Recaudaciones del Estado (DASPIRE), el Director de Auditorías Programadas y el Director General de Auditorías. En total fueron setenta (70) personas las que laboraron desde el día nueve de enero al 30 de marzo en la realización de las Auditorías Financieras y de Cumplimiento del Estado de Ejecución Presupuestaria por el período comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2005.

Del total del personal participante, treinta y uno (31) fueron contratados para la realización de estas auditorías, y treinta y nueve (39) (incluyendo al jefe de Departamento, Director de Auditorías Programadas y Director General de Auditorías) son del personal permanente de la Contraloría General de la República.

VI. Resultados de las Auditorías

Auditamos las siguientes instituciones: Asamblea Nacional, Corte Suprema de Justicia (Nivel Central), Presidencia de la República (DAF), Ministerio de Gobernación (Nivel Central), Ministerio de Defensa (DAF), Ministerio de Hacienda y Crédito Público (DAF), Ministerio de Fomento, Industria y Comercio, Ministerio de Educación, Ministerio Agropecuario y Forestal, Ministerio de Transporte e Infraestructura, Ministerio de Salud, Ministerio del Trabajo, Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, Ministerio de la Familia, Procuraduría General de la República, Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal, Dirección General de Ingresos, Dirección General de Aduanas e Instituto de Desarrollo Rural.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

De las 19 entidades auditadas, 15 presentan razonablemente la ejecución presupuestaria por el año finalizado al 31 de diciembre de 2005 y 4, por efectos de falta de documentación soporte, la opinión es calificada con una salvedad.

A continuación presentamos las principales condiciones reportables al control interno de estas entidades.

- 1) La Dirección Administrativa Financiera de la Asamblea Nacional pagó salarios a varios diputados suplentes de ese Órgano legislativo, aún cuando éstos ejercían otros cargos públicos.
- 2) Erogaciones bajo el concepto de “Préstamo” a diputados de la Asamblea Nacional sin que se realice ningún abono o deducción de nómina. La Dirección Administrativa Financiera aduce que no son préstamos sino pago de planillas de comisiones.
- 3) La Asamblea Nacional pagó al Banco de Crédito Centroamericano, S.A. (BANCENTRO) la suma de C\$3,063,521.97 (tres millones sesenta y tres mil quinientos veintinueve Córdobas con 97/100) en concepto de “cancelación de préstamos que se hiciera en el año 2004, para el pago del complemento de las asignaciones económicas y acreditaciones de los diputados suplentes y compromisos de pagos adquiridos por esta institución. La Asamblea Nacional recurrió a la banca privada para realizar préstamos en el año 2004 debido a que sobre ejecutó su presupuesto y no existían los suficientes recursos presupuestarios para el pago de sus obligaciones, entre ellas las asignaciones económicas a diputados suplentes.
- 4) En revisión a los ingresos captados en el período comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2005, comprobamos que la Corte Suprema de Justicia, generó ingresos propios hasta por la cantidad de C\$ 9,895,378.20 (Nueve millones ochocientos noventa y cinco mil trescientos setenta y ocho córdobas con 20/100), los cuales no fueron incorporados en el Presupuesto General de Ingresos de dicha institución, ni fueron depositados en la Cuenta Única de Recaudación (CUR), de la Tesorería General de la República.
- 5) La Oficina de Presupuesto no ejerce control, ni refleja en los Informes de Ejecución Presupuestaria elaborados en el año 2005, las operaciones de ingresos provenientes de Préstamos y Donaciones Externas que reporta el SIGFA en los formularios PRPSIEP126B, denominado “Ejecución de Préstamos y Donaciones Externas por origen y PRPSIEP014, denominado “Ejecución Acumulada de Presupuesto por Entidad, Renglón y Fuente”, hasta por la cantidad neta de cuarenta y seis millones doscientos treinta y dos mil cuatrocientos ochenta córdobas con 73/100 (C\$42,232,480.73), los cuales fueron otorgados directamente a las Unidades Ejecutoras de Proyectos de la Corte Suprema de Justicia.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

- 6) Pago de vacaciones a personal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuando dicha práctica está prohibida por las Normas de Ejecución y Control Presupuestario del año 2005, excepto cuando se trate de liquidaciones.
- 7) En revisión efectuada a muestra seleccionada del renglón 571: Transferencia al Gobierno, en el mes de noviembre de 2005, se determinó que mediante Comprobante Único Contable (CUC) de gasto No.2502, de fecha de imputación 30/11/2005, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como entidad ejecutora, realizó gasto de transferencia a favor de la Policía Nacional por un monto de C\$1,347,683.34 (Un Millón Trescientos Cuarenta y Siete Mil Seiscientos Ochenta y Tres Córdoba con 34/100). Esta clase de gasto consistió en cupones de combustible que se le entregaron a la Policía Nacional para noviembre de 2005, consistente en (18,013) galones de gasolina y (13,607) galones de diesel, financiándose con fuente 12: Rentas con Destino Específico. Los cupones de combustible fueron emitidos por la Dirección General de Contrataciones del Estado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. de forma indirecta se incrementó el techo presupuestario de la Policía Nacional, sin cumplir los requerimientos y trámites que exigen las leyes de la materia presupuestaria.
- 8) Durante el transcurso de nuestra auditoria en el Ministerio de Transporte e Infraestructura, encontramos Comprobantes Únicos Contables (CUC) que no presentan documentación soporte que evidencien los desembolsos realizados para el Proyecto denominado “Programa de Transporte Departamento de Estelí” hasta por la suma de C\$ 18,345,560.23. De conformidad a lo manifestado por los funcionarios responsables de la Unidad Gestora PAST - DANIDA, División General de Planificación y la Dirección General Administrativa Financiera observamos que las unidades administrativas que participaron en el proceso de autorización de los desembolsos del “Programa de Transporte Departamento de Estelí” no asumen su responsabilidad en el archivo, custodia y resguardo de la documentación soporte limitando de forma significativa la revisión y análisis de la operaciones ejecutadas en el año 2005.
- 9) En el Ministerio de Transporte e Infraestructura, Proyecto denominado: “Estudio de Factibilidad y Diseño para la Pavimentación de Carretera Nueva Guinea - Bluefields”, observamos que el Comprobante Único Contable (CUC), No. 3842 presenta un registro de C\$ 5,265,274.14, que carece de documentación soporte que evidencie su transacción.
- 10) En el Ministerio de Transporte e Infraestructura (MTI) se realizó pago de complementos de salarios con recursos de los proyectos, aún cuando el beneficiarios no trabajase en el proyecto o aunque el mismo no estuviese en ejecución. Así mismo los pagos se efectuaron de dos o más proyectos al mismo tiempo. Recomendamos una Auditoría Especial para la revisión detallada de los pagos de complementos con fuentes de fondos de los Proyectos de Construcción, con énfasis en la



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

autorización del caso. Consideramos que los pagos de salario deben hacerse de conformidad a la Planilla Fiscal autorizada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP). En caso de considerar Modificación a la Estructura de Puesto y a los niveles salariales éstas deben ser debidamente autorizadas por el Ministerio de Hacienda.

- 11) El Ministerio del Trabajo (MITRAB) no tiene ubicada la Caja de la Institución en un local adecuado.
- 12) El INIFOM realiza transferencias bancarias sin dejar debidamente soportadas las mismas.
- 13) El Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal, no maneja la documentación soporte que se deriva de la ejecución de los siguientes Proyectos: Proyecto de Apoyo a las Poblaciones Urbanas de Estelí, Matagalpa, Jinotega, Ocotal y Somoto (Proyecto PAPU); Programa de Fortalecimiento de la Gestión Municipal y Desarrollo Local (PROGESTION); Programa de Fortalecimiento y Desarrollo Municipal (PFDM/BID); y Segundo Proyecto de Desarrollo de Municipios Rurales (SPDMR). Los anteriores son los proyectos seleccionados para análisis, INIFOM solamente realiza las transferencias a las unidades ejecutoras de cada proyecto y no se logró analizar el gasto por no contar con la documentación soporte en INIFOM Central.
- 14) Los Comprobantes Únicos Contables (CUC) emitidos durante el año 2005, en su mayoría carecen de documentación soporte, y cuando éstos la tienen son fotocopias y sin la clasificación por renglón presupuestario. Se debe de realizar una auditoría especial a los egresos efectuados durante el año 2005, a fin de cuantificar el monto de los gastos efectuado sin soporte y de esa manera establecer los incumplimientos a las leyes respectivas.
- 15) Sobre ejecución presupuestaria en la Dirección General de Ingresos de C\$2,274,765.67 (Dos millones doscientos setenta y cuatro mil setecientos sesenta y cinco Córdobas con 67/100)
- 16) Registro inadecuado en la DGI de cuentas por cobrar al MHCP hasta por la suma de C\$220,855,398.66 (Doscientos veinte millones ochocientos cincuenta y cinco mil trescientos noventa y ocho Córdobas con 66/100)
- 17) La DGI no ha enterado a la Administración de Rentas respectiva diversas retenciones: Retenciones por pagar IR a empleados, IR 2%, 5% y 10% por Compra de Bienes y por Servicios Profesionales, reflejados en los Estados Financieros al 31 de diciembre de 2005, hasta por la suma de C\$4,852,112.48 (Cuatro Millones Ochocientos Cincuenta y Dos Mil Ciento Doce Córdobas con 48/100)



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

- 18) La Dirección General de Ingresos es en deber a la Administración de Rentas Sajonia 11,316,315.07 (Once Millones Trescientos Dieciséis Mil, Trescientos Quince Córdoba Con 07/100), en concepto de Impuestos de Retenciones IR salarios, Otros, Compras de Bienes y Servicios 1%, 2%, 5 y 10% que corresponden a períodos anteriores, saldos que se encuentran reflejados en los Estados Financieros al 31 de diciembre 2005.
- 19) La DGI no proporcionó documentación que justifique las devoluciones de impuestos, ni su conformación. Tampoco entregó información sobre los Certificados de Crédito Tributario, beneficiarios y montos acreditados, todo lo anterior hasta por la suma de C\$315,477,102.42 (Trescientos Quince Millones Cuatrocientos Setenta y Siete Mil Ciento Dos Córdoba con 42/100). Se recomienda a la máxima autoridad de la Dirección General de Ingresos solicite a la Contraloría General de la República una Auditoría Especial enfocada a las recaudaciones del Año 2005 en las Administraciones de Rentas Grandes Contribuyentes.
- 20) La DGI registró ajuste de Enero a Septiembre 2005, a las recaudaciones percibidas en la Administración de Rentas Grandes Contribuyentes hasta por la cantidad de (C\$3,086,362.95) (Tres Millones Ochenta y Seis Mil Trescientos Sesenta y Dos Córdoba con 95/100) los que no están adecuadamente soportados con las correspondiente bitácoras, aperturas de cajas, minutas de depósitos, declaraciones recibos fiscales y reportes del SIT por la disminución de las recaudaciones hasta por la cantidad antes mencionadas.
- 21) El sistema de información administrativa y financiera que utiliza la DGI (SIIAF) fue desarrollado por la Dirección de Informática de la DGI para servir de apoyo a las funciones y responsabilidades de la División Administrativa Financiera pero en nuestras pruebas se mostraron inconsistencias de información entre la información de los reportes y la información facilitada por la Institución. La administración del Sistema y el Mantenimiento debería realizarlo la Dirección General de Tecnología y no la Dirección General de Ingresos.
- 22) La Dirección General de Servicios Aduaneros (DGA) recibió la suma de C\$6,000.000.00 (Seis Millones de Córdoba Netos) y aprobada por el Lic. Francisco Mena Aragón, Director General de Presupuesto de la Dirección General de Presupuesto del MHCP el 06 de diciembre 2005, como parte de la recaudación por Rentas con Destino Específico (fuente 12), sin embargo al momento de autorizarse la transacción aún no se había confirmado la recaudación de dichos fondos, incumpliendo con ello lo establecido en la Normas de Ejecución y Control Presupuestario. La DGA tuvo que regresar.
- 23) La DGA realizó una sobre ejecución de su presupuesto por la suma de suma de C\$4,438,521.81 (Cuatro millones cuatrocientos treinta y ocho mil quinientos veintiún Córdoba con 81/100) que fue registrada contablemente y



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

presupuestariamente como una obligación, que fue pagada durante el ejercicio presupuestario del año 2006.

- 24) La DGA realizó una sobre ejecución de su presupuesto por la suma de suma de C\$4,438,521.81 (Cuatro millones cuatrocientos treinta y ocho mil quinientos veintiún córdobas con 81/100) que fue registrada contablemente y presupuestariamente como una obligación, que fue pagada durante el ejercicio presupuestario del año 2006.
- 25) La DGA utiliza el sistema de Información Administrativo Financiero (SIAF), determinamos que este sistema es totalmente manipulable y no se ajusta a lo establecido por las Normativas de Control para la ejecución presupuestaria, emitidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- 26) El Instituto de Desarrollo Rural (IDR) no elabora un Estado de Ejecución Presupuestaria institucional, aunque el sistema contable está diseñado y en capacidad para hacerlo, por tanto, el IDR Central emite estados financieros independientes por cada uno de los Programas o Proyectos ejecutados.

Debilidades de Control Interno comunes a la mayoría de las entidades auditadas:

- ⌚ No se registraron las operaciones de forma oportuna.
 - ⌚ Comprobantes Únicos Contables (CUC), no presentan las firmas de funcionarios autorizados.
 - ⌚ Los CUC de gastos no tienen adjuntos los documentos soportes que respaldan los gastos efectuados y no están debidamente referenciados.
 - ⌚ Pago de adeudos de años anteriores con recursos del presupuesto del año 2005.
 - ⌚ Compras de bienes y/o servicios sin realizar las tres cotizaciones exigidas por la Ley 323, Ley de Contrataciones y Licitaciones del Estado, y sus reformas.
 - ⌚ Pago de consultorías a trabajadores permanentes de la institución.
 - ⌚ Falta de Normativas y procedimientos para el control de los ingresos, egresos, compras, contrataciones, viáticos, ayudas económicas, etc.
 - ⌚ Discrepancia en el registro de la información introducida al Sistema Integrado de Gestión Financiera, Administrativa y Auditoría (SIGFA) con los registros de contabilidad y discrepancia entre estos registros (Sigfa y Contabilidad) con la documentación soporte.
 - ⌚ Falta de segregación de funciones.
 - ⌚ Falta de archivo de documentación soporte en archivo secuencia y de fácil acceso y localización.
 - ⌚ Expedientes de personal incompletos o ausencia de los mismos.
 - ⌚ Ausencia de programas de capacitación al personal del área de presupuesto. ⌚
- Falta de invalidación de documentación.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

- ⌚ Utilización de créditos presupuestarios para financiar gastos cuya naturaleza no corresponde a los renglones afectados.
- ⌚ Diferencias en las fechas de registro y de cifras entre el Informe Mensualizado de la Ejecución Presupuestaria 2005 vs. Comprobantes Únicos Contables (CUC) de gastos de renglones seleccionados para revisión.
- ⌚ Falta de segregación de funciones para la aprobación de los CUC de gastos en el SIGFA.
- ⌚ Los conceptos descritos en los Comprobantes de Pagos no están completos y definidos claramente.
- ⌚ planillas de pago no tienen las firmas de recibido por parte de los empleados.
- ⌚ Falta de póliza de fidelidad de funcionarios que manejan efectivo y valores.
- ⌚ Utilización de recursos asignados al renglón “Sueldos Cargos Transitorios” para pagar complementos salariales a personal permanente, principalmente con fondos asignados a proyectos de inversión.
- ⌚ Rendición de cuentas extemporáneas.
- ⌚ Falta de programación y ejecución presupuestaria por renglón de gastos (DGI, DGA)
- ⌚ Reparación, mantenimiento y asignación de combustible de vehículos que no forman parte de la flota vehicular de la entidad.

VI. Recomendaciones de Auditorías Especiales

Con base en las Auditorías Financieras y de Cumplimiento al Estado de Ejecución Presupuestaria de las diecinueve instituciones seleccionadas, por el año finalizado al 31 de diciembre de 2005, recomendamos la realización de Auditorías Especiales en las siguientes instituciones:

- 1) **Ministerio de Transporte e Infraestructura**, por lo que hace a la ejecución del Proyecto denominado “Programa de Transporte Departamento de Estelí” hasta por la suma de C\$ 18,345,560.23, cuyos comprobantes de pago no presentan documentación soporte; Proyecto denominado: “Estudio de Factibilidad y Diseño para la Pavimentación de Carretera Nueva Guinea - Bluefields”, porque el Comprobante Único Contable (CUC), No. 3842 presenta un registro de C\$ 5,265,274.14, que carece de documentación soporte que evidencie su transacción; y Recomendamos una Auditoría Especial para la revisión detallada de los pagos de complementos con fuentes de fondos de los Proyectos de Construcción, con énfasis en la autorización del caso.
- 2) **Dirección General de Ingresos**, por la sobre ejecución presupuestaria por la suma de C\$ C\$2,274,765.67 (Dos millones doscientos setenta y cuatro mil setecientos sesenta y cinco Córdobas con 67/100); Registro inadecuado de Cuentas por Cobrar; Falta de pago de obligaciones tributarias; falta de documentación que justifique las devoluciones de impuestos y auditoría especial al Sistema de Información Administrativa y Financiera (SIIAF) por ser un sistema muy vulnerable.
- 3) **Dirección General de Servicios Aduaneros (DGA)**, por lo que hace a la sobre ejecución de su presupuesto por la suma de suma de C\$4,438,521.81 (Cuatro millones cuatrocientos treinta y ocho mil quinientos veintiún córdobas con 81/100) y por la utilización del Sistema de Información Administrativa y Financiera (SIIAF) por ser un sistema muy vulnerable.
- 4) **Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM)**: Por la falta de

documentación soporte que se deriva de la ejecución de los siguientes Proyectos:
Proyecto de Apoyo a las Poblaciones Urbanas de Estelí, Matagalpa, Jinotega, Ocotol y
Somoto (Proyecto PAPU); Programa de Fortalecimiento de la Gestión Municipal y
Desarrollo Local (PROGESTION); Programa de Fortalecimiento y Desarrollo Municipal
(PFDM/BID); y Segundo Proyecto de Desarrollo de Municipios Rurales (SPDMR).

José Angel Rosales Zeas
Director de Presupuesto,
Inversiones y Recaudaciones del Estado