



**MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL  
INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y  
ECONOMIA SOCIAL**

---

**UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA**

**INFORME N° 07/2016**

**Secretaría de Contralor**

**“Control Cooperativo y Mutual”**

**Abril 2016**



*Ministerio de Desarrollo Social*  
*Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social*

## **Informe de Auditoría N° 7/16**

### **INDICE**

	Página
<b>Informe Ejecutivo</b>	<b>2</b>
<b>Informe Analítico</b>	<b>6</b>
<b>Objeto</b>	<b>6</b>
<b>Alcance de la tarea</b>	<b>6</b>
<b>Marco Normativo</b>	<b>7</b>
<b>Marco de Referencia</b>	<b>7</b>
<b>Organización y Funcionamiento del Sector</b>	<b>8</b>
<b>Fiscalización a Cooperativas y Mutuales</b>	<b>10</b>
<b>Procedimiento Inspección</b>	<b>11</b>
<b>Inspecciones y Veedurías 02-2015 a 02-2016</b>	<b>13</b>
<b>Estado Observaciones Inf. UAI N° 11/14</b>	<b>14</b>
<b>Hallazgos y Recomendaciones</b>	<b>15</b>
<b>Opinión Auditado</b>	<b>16</b>
<b>Conclusión</b>	<b>18</b>



Ministerio de Desarrollo Social  
Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social

**INFORME EJECUTIVO**

**1. Objeto.** Efectuar un relevamiento de la organización de la Gerencia de Inspección. Verificar y evaluar los procedimientos utilizados para la realización de inspecciones y veedurías. Metodología para la designación y cumplimiento de la normativa aplicable.

**2. Alcance.** Las tareas se desarrollaron en el marco de las Normas de Auditoría y el Manual de Control Interno Gubernamental establecidas por la Sindicatura General de la Nación (SiGEN) en las Resoluciones N° 152/2002 y N° 3/2011 respectivamente, entre el 01 de Abril y el 22 de Abril de 2016, consistiendo principalmente en:

1. Evaluación del cumplimiento de la normativa vigente, mediante el análisis de una muestra aleatoria de expedientes.
2. Entrevista con los funcionarios del sector, a los fines de relevar la organización del mismo.
3. Se evaluaron y analizaron los circuitos y procedimientos para la realización de inspecciones y veedurías, verificándose las actuaciones administrativas producidas para dicho trámite.
4. Se relevaron los recursos humanos afectados a la Gerencia, cruzándose con las declaraciones juradas enviadas a Recursos Humanos del período Marzo 2016.
5. Se analizaron los listados de las inspecciones y veedurías realizadas entre Febrero 2015 y Febrero 2016.

**Universo de Análisis y Determinación de la Muestra.** Del total de inspecciones y veedurías realizadas a entidades cooperativas y mutuales por la Gerencia de Inspección en el Ejercicio 02/2015 a 02/2016 surge un universo de 199, conformado por: 182 Inspecciones y 17 Veedurías a Entidades Cooperativas y Mutuales, seleccionando una muestra de 35 expedientes, lo cual representa el 17% del universo bajo análisis.

**3. Principales Hallazgos.** Del análisis de los expedientes auditados, surge que se reiteran las observaciones oportunamente detectadas en el Informe UAI N° 11/14, según lo siguiente:

**9.1 Observación:** No surge de los expedientes analizados que la Gerencia posea un Plan formal de Inspecciones en el cual se expresen los criterios utilizados para seleccionar y realizar las mismas, en función del tipo de entidad (Cooperativa o Mutual), actividad desarrollada, análisis interno de documentación ingresada y/o denuncias formuladas.

**Recomendación:**

Deberán expresarse en un documento formal, los criterios aplicados por la Gerencia para la selección y realización de las inspecciones que lleva a cabo en cumplimiento de sus misiones y funciones.

**Estado de situación:** Sin acción correctiva

**9.2 Observación:** En algunos expedientes no surge de las actuaciones firma y/o fecha en que el agente queda notificado de la inspección, lo cual adquiere relevancia a efectos de verificar el cumplimiento del plazo fijado por la Disposición N° 73/11 de la Secretaría de Contralor.

**Recomendación:**

El inspector designado deberá proceder a firmar y fechar la notificación de su designación, a los fines de dar fe de la conformidad al cómputo del plazo establecido en la Disposición N° 73/11 de la Secretaría de Contralor.

**Estado de situación:** Sin acción correctiva

**9.3 Observación:** Se advierte una excesiva dilación del trámite en alguno de los expedientes analizados. Asimismo se verifican demoras de las áreas requeridas para contestar los pedidos de información necesaria para la prosecución del trámite, sin que obre constancia de reiteración por parte de la Gerencia.

**Recomendación:**

Se deberá tomar los recaudos pertinentes a los fines de dar celeridad al trámite.

**Estado de situación:** Sin acción correctiva

**9.4 Observación:** La Hoja de cálculo Excel en la cual la Gerencia de Inspección registra las inspecciones y veedurías que se realizan, toda vez que no constituye un sistema, resulta inadecuada para las acciones de fiscalización, dado que no genera alertas y a su vez no mantiene



*Ministerio de Desarrollo Social*  
*Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social*

una actualización del seguimiento de las inspecciones y veedurías.

En este sentido, conforme se ha verificado en dos casos, permite que se produzcan duplicaciones o demoras en las mismas.

**Recomendación:**

La Gerencia de Inspección deberá llevar y contar con un sistema informático que permita proporcionar información actualizada, generar alertas y seguimiento de las inspecciones y veedurías que se realizan, lo cual permitirá dar una mayor agilidad en los procesos, conteniendo toda la información en forma íntegra, necesaria para los usuarios del sector, facilitando de este modo el seguimiento del estado actualizado de cada trámite.

**Estado de situación:** Sin acción correctiva

**HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES CORRESPONDIENTES AL PRESENTE INFORME N° 7/16**

**9.5 Observación:** Del cruce de la información remitida por la Gerencia con las DDJJ de Certificación de Servicios que se remiten a Recursos Humanos, se verificó que un agente no fue incorporado a la información que emitió la Gerencia.

**Recomendación:**

La Gerencia, deberá actualizar la información en relación a sus recursos humanos.

**9.6 Observación:** Se verificaron casos en los cuales se realizaron inspecciones y/o veedurías sin conformarse el expediente administrativo en ninguna de las etapas del trámite.

Asimismo, se constató documentación suelta y sin foliar, la que no fue agregada a su respectivo legajo o expediente, todo lo cual constituye un riesgo de control en cuanto a la conservación de la misma, y no garantiza la integridad de la información necesaria para de la resolución del trámite.

**Recomendación:**

Se deberán intensificar los controles a efecto de que toda la documentación se incorpore al expediente administrativo y/o legajo, según corresponda a fin garantizar la integridad de la información contenida en las actuaciones.

**9.7 Observación:** Se constató un caso de expediente administrativo enviado a Archivo Definitivo, sin justificación en las constancias del mismo, cuando debió girarse las mismas a la Gerencia de Registro y Legislación a efectos de que merítue el inicio de acciones sumariales.

**Recomendación:**

Se deberán girar las actuaciones a la Gerencia de Registro y Legislación para que se expida sobre el curso de acción a seguir.

**4. Opinión del Auditado.** El presente informe fue puesto a consideración del auditado, cuya opinión se recepitó mediante memorando N° 128/16 de la Secretaría de Contralor, el cual se transcribe: "... Desde esta Secretaría se está impulsando la elaboración de un Plan de Acción que involucra a todos los sectores que dependen de la misma, tendiente a regularizar en el menor tiempo posible las deficiencias detectadas, promoviendo la elaboración de procedimientos y modificación de instructivos vigentes, adecuándolos a la realidad existente y la experiencia adquirida en cada caso. Dicho Plan de Acción, que deberá quedar definido a la brevedad, establecerá "Objetivos" y "Metas", con su tiempo de ejecución y determinará sectores responsables y sectores involucrados en su implementación." Asimismo, la Gerencia de Inspección emitió su opinión según memorando N° 83/16, el cual se transcribe: "Por medio del presente, tengo el agrado de dirigirme a usted en el marco del desarrollo de la Auditoría "Control Cooperativo y Mutua" correspondiente al Planeamiento aprobado por S.I.G.E.N. a los efectos de informar los siguientes puntos a considerar: 9.1. Por lo pronto, la Gerencia describe los procedimientos y actas a completar para dichos procedimientos bajo el Instructivo relativo al Procedimiento contenido en la Disposición n° 73/11 de la Secretaría de Contralor mencionado en el informe oportunamente enviado. Asimismo, los agentes designados deben velar por el cumplimiento de las leyes 20.337 y 20.321. Igualmente, es necesario destacar el plan de acción de la Secretaría de Contralor, en el cual nos encontramos desarrollando formalmente manuales de procedimiento de todos los sectores de la Gerencia de Inspección (Parte General, Entidades de Crédito, Ayuda Económica Mutua, Reglamentos, Gestión de Préstamos, Balances, Servicio de Cooperativa de Crédito, Coordinación de Fiscalización Cooperativa y Mutua). Dentro de este



*Ministerio de Desarrollo Social*  
*Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social*

marco, se prevé elaborar una matriz de riesgo, a partir de la cual surge un plan de inspecciones a realizar. 9.2. Por Disposición agregada en las actuaciones administrativas según el Instructivo general para inspecciones bajo Disposición nº 73/11 de la Secretaría de Contralor, se entiende a la que se le notifica a la entidad cuando se realiza la verificación o veeduría. La notificación a los agentes se realiza en la Gerencia, se agrega en los biblioratos y se vuelca en la planilla de Excel. En consecuencia, la notificación de los agentes se verifica de lo anteriormente mencionado. No obstante, extremaremos los recaudos a efectos que conste dicha notificación. 9.3. Las actuaciones administrativas requieren del análisis exhaustivo de toda la documentación requerida en las verificaciones institucionales y operaciones de las entidades. Asimismo, se debe observar que los agentes deben realizar varias inspecciones designadas al mismo tiempo, y aquello requiere de una mayor consideración debido a la cantidad de entidades a inspeccionar, recursos humanos asignados a la Gerencia o circunstancias que se van suscitando. Por otra parte, los pedidos de información a otros sectores son realizados a los efectos de cumplimentar el informe de inspección que forma parte del cuerpo principal de las actuaciones administrativas. En consecuencia, son complementarios para la prosecución del trámite. De tales formas y más allá de las explicaciones brindadas, el tema nos preocupa y ha sido considerado en el Plan de Acción de la Secretaría de Contralor que se mencionará previamente. A tal efecto tenemos previsto el desarrollo de un sistema que permite realizar un seguimiento más detallado y preciso de las inspecciones. 9.4. Hasta al momento no se ha modificado la planilla de Excel, en la cual se registra las inspecciones y veedurías que se realizan; sin embargo como parte de la Secretaría de Contralor, en el año 2016, se está trabajando en la elaboración de un Plan de Acción con objetivos y metas, en el cual uno de los puntos más importantes a seguir es el establecimiento de un proyecto en el que se establezcan dichas medidas a través de procesos sustantivos, definición de procesos de procesos de apoyo, instructivos, las aprobaciones pertinentes, elaborar una matriz de riesgo con su posterior aprobación, un plan operativo anual de inspecciones a cooperativas y mutuales y demás cuestiones a verificar. Haciendo énfasis en lo mencionado ut-supra, la Gerencia se encuentra desarrollando un "Diseño de programa para el seguimiento de las acciones de fiscalización detallada", el cual es un programa para seguir las tareas realizadas por los inspectores y para contemplar el historial de inspecciones realizadas a las entidades. Este sistema mencionado en el acápite anterior, constaría con un sistema de alertas, en el cual nos permitiría monitorear las verificaciones institucionales y operacionales designadas. Se creará un Sistema Informático para la carga de información del estado de las verificaciones institucionales y operacionales, veedurías y/o asambleas de oficio, a partir de la notificación (antecedentes que se le entregan, providencia que lo nombra y Disposición) y carga en el mismo acto del Número de Disposición a los agentes actuantes. Asimismo, el programa interviniente contendrá la opción de la consulta por Matrícula, dejándose observar las distintas Disposiciones que una misma entidad registra en su legajo. 9.5. Error involuntario. A través del Decreto 721/00, la Gerencia analiza y controla la documentación que legal y reglamentariamente deben remitir las cooperativas y mutuales y realizar las observaciones e intimaciones pertinentes. Por lo tanto, puede dictar disposiciones de relevamiento de tasas, información suplementario y/o cualquier dato de interés que resulte necesario para examinar la operatoria que realicen las entidades a los efectos de la posterior realización de una verificación institucional y operatoria. Esta documentación se encuentra sin foliatura debido a que es información recabada a los meros datos informativos. No obstante, desde febrero de 2016 se está procediendo a foliar todas las actuaciones que se cursan en la Gerencia. 9.7. ...Del análisis de la documentación del expediente, surge que el Gerente a cargo en ese momento, decidió notificar a la entidad de las irregularidades encontradas en la inspección y enviar la actuación a archivo, no merituando enviar la actuación a los efectos de iniciar actuaciones sumariales."

**5.Conclusión.** Del relevamiento de la organización de la Gerencia de Inspección, y de conformidad con los resultados obtenidos en el presente informe, se concluye que los procedimientos aplicados en la tramitación de las inspecciones y veedurías, se desarrollan razonablemente conforme a los lineamientos establecidos por la normativa vigente en el Organismo, con la limitante que surge de los hallazgos vertidos, que si bien, afectan





*Ministerio de Desarrollo Social*  
*Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social*

principalmente aspectos formales, deben corregirse en función de la relevancia de las acciones de fiscalización involucradas. En este sentido, esta UAI entiende que la implementación de las recomendaciones propuestas reforzará el adecuado cumplimiento de las misiones y funciones propias del área y contribuirá al logro de los objetivos del Instituto.

Dr. Carlos David Abdala  
Auditor Interno  
I.N.A.E.S.