

CONTRALORÍA GENERAL

Modifican Normas de Auditoría Gubernamental y dejan sin efecto directivas sobre comunicación de hallazgos y evaluación de indicios de responsabilidad penal y civil

RESOLUCIÓN DE CONTRALORÍA N° 259-2000-CG

Lima, 7 de diciembre de 2000

VISTOS:

La Hoja de Recomendación N° 010-2000-CG/OATJ de 05.DIC.2000, que propone la modificación de Normas de Auditoría Gubernamental - NAGU y dejar sin efecto los Instructivos que norman el procedimiento de comunicación de hallazgos y evaluación de los indicios de responsabilidad penal y civil resultantes de la ejecución de la Auditoría Gubernamental; y,

CONSIDERANDO:

Que, conforme a lo dispuesto en el Art. 24° inciso c), de la Ley del Sistema Nacional de Control, aprobada por Decreto Ley N° 26162, es atribución del Contralor General de la República dictar las normas técnicas de control y disposiciones especializadas que aseguren el funcionamiento del proceso integral de control;

Que, mediante Resolución de Contraloría N° 162-95-CG de fecha 22.9.95, se aprobaron las Normas de Auditoría Gubernamental - NAGU, con la finalidad de uniformizar el trabajo de la auditoría gubernamental y obtener resultados de calidad, siendo dichas normas de cumplimiento obligatorio para el personal de la Contraloría General de la República, Organos de Auditoría Interna de las entidades sujetas al Sistema Nacional de Control, así como del personal de las Sociedades de Auditoría independientes cuando son designadas o contratadas para efectuar auditorías gubernamentales;

Que, las referidas Normas de Auditoría Gubernamental han sido modificadas a través de las Resoluciones de Contraloría N° 112-97-CG de fecha 20.6.97, que sustituye la NAGU 3.60; y la Resolución de Contraloría N° 141-99-CG de fecha 25.11.99, que sustituye las NAGU 1.60, 2.20, 2.30, 2.40, 3.10, 3.20, 3.40, 3.50, 3.60, 4.40 y 4.50, incorpora la NAGU 4.60 y aprueba las Directivas N° 012-99-CG/CE que contiene el "Instructivo para la Comunicación de Hallazgos de Auditoría", y N° 013-99-CG/PPU que contiene los "Procedimientos para la evaluación de indicios de responsabilidad penal y civil resultantes de la Ejecución de la Auditoría Gubernamental";

Que, en el marco del proceso de revisión y actualización normativa establecido como lineamiento prioritario de política institucional de la actual gestión, se ha advertido la existencia de aspectos regulados en los mencionados dispositivos, que requieren ser modificados a fin de optimizar los resultados de las acciones de control y contribuir al proceso de moralización;

En uso y aplicación de las atribuciones conferidas en el inciso c) del Art. 24° de la Ley del Sistema Nacional de Control, Decreto Ley N° 26162;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Sustitúyase las Normas de Auditoría Gubernamental 3.10, 3.60, 4.10, 4.20, 4.30, 4.40, y 4.50, por los siguientes textos:

3.10 EVALUACIÓN DE LA ESTRUCTURA DEL CONTROL INTERNO

Se debe efectuar una apropiada evaluación de la estructura del control interno de la entidad a examinar, a efectos de formarse una opinión sobre la efectividad de los controles internos implementados y determinar el riesgo de control, así como identificar las áreas críticas; e informar al titular de la entidad de las debilidades detectadas recomendando las medidas que correspondan para el mejoramiento de las actividades institucionales.

La estructura del control interno es el conjunto de planes, métodos, procedimientos y otras medidas, incluyendo la

actitud de la dirección de una entidad, para ofrecer seguridad razonable, respecto a que están lográndose los objetivos del Control Interno.

El Control Interno es un proceso continuo establecido por los funcionarios de la entidad y demás personal en razón a sus atribuciones y competencias funcionales, que permite administrar las operaciones y promover el cumplimiento de las responsabilidades asignadas para el logro de los resultados deseados en función de objetivos como: promover la efectividad, eficiencia, economía en las operaciones; proteger y conservar los recursos públicos; cumplir las leyes, reglamentos y otras normas aplicables; y elaborar información confiable y oportuna que propicie una adecuada toma de decisiones. Un apropiado sistema de control interno, también permite detectar posibles deficiencias y aquellos aspectos relacionados con la existencia de actos ilícitos, a fin de adoptar las acciones pertinentes en forma oportuna.

La Estructura de Control Interno está conformada por cinco componentes interrelacionados:

a) Ambiente de Control

Esta referido a cómo los órganos de dirección y de la administración de una organización estimulan e influyen en su personal para crear conciencia sobre los beneficios de un adecuado control. Es el fundamento de los otros componentes.

b) Evaluación del Riesgo

Consiste en la forma como la entidad identifica, analiza y administra los riesgos que afectan el cumplimiento de sus objetivos.

c) Actividades de Control Gerencial

Son las políticas y procedimientos de control que imparte la dirección, gerencia y los niveles ejecutivos competentes, en relación con las funciones asignadas al personal, a fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos de la entidad.

d) Sistema de Información y Comunicación

Consiste en los métodos y procedimientos establecidos por la administración para procesar apropiadamente la información y dar cuenta de las operaciones de la entidad para fines de toma de decisiones.

e) Actividades de Monitoreo

La administración es responsable de implementar y mantener el control interno para lo cual evalúa la calidad del mismo en el tiempo, a fin de promover su reforzamiento de ser necesario.

La evaluación y comprensión de la estructura de control interno, tiene por objeto conocer con mayor precisión la implementación de los controles internos establecidos por la entidad, sus niveles de cumplimiento y validar las aseveraciones de la gerencia; lo cual permite formarse una fundamentada opinión sobre la solidez de los mismos, determinando el riesgo de control existente, así como identificar áreas críticas.

La evaluación de la estructura de control interno debe realizarse de acuerdo al tipo de auditoría que se ejecuta, sea financiera, de gestión o se trate de exámenes especiales, tomando en cuenta las normas y estándares profesionales pertinentes así como las disposiciones específicas para las diferentes áreas de la entidad previstas en la normativa vigente. El relevamiento de información debe documentarse adecuadamente.

La evaluación de la estructura de control interno comprende dos etapas:

1. Obtención de información relacionada con el diseño e implementación de los controles sujetos a evaluación.
2. Comprobación de que los controles identificados funcionan efectivamente y logran sus objetivos.

Al término de esta evaluación la Comisión Auditora emitirá el documento denominado Memorándum de Control Interno, en el cual se consignarán las debilidades detectadas, así como las correspondientes recomendaciones tendientes a su superación. Dicho documento será remitido al titular de la entidad para su implementación, con copia al Organismo de Auditoría Interna, si fuere el caso.

En concordancia con lo preceptuado en la NAGU 4.40 - Contenido del Informe, copia del Memorándum de Control Interno, así como del reporte de las acciones correctivas que en virtud del mismo haya adoptado la entidad, se adjuntarán como anexo del informe correspondiente a la acción de control. Asimismo, en dicho informe se considerará como conclusión y recomendación los aspectos de control interno que lo ameriten, para el seguimiento correspondiente.

NAGU 3.60 COMUNICACIÓN DE HALLAZGOS

Durante la ejecución de la acción de control, la Comisión Auditora debe comunicar oportunamente

los hallazgos a las personas comprendidas en los mismos a fin que, en un plazo fijado, presenten sus aclaraciones o comentarios sustentados documentadamente para su debida evaluación y consideración pertinente en el Informe correspondiente.

Para los efectos de esta norma, los hallazgos se refieren a presuntas deficiencias o irregularidades identificadas como resultado de la aplicación de los procedimientos de control gubernamental empleados. Su formulación y comunicación se realiza teniendo en consideración los principios y criterios que orientan el ejercicio del control.

La comunicación de hallazgos es el proceso mediante el cual, una vez evidenciadas las presuntas deficiencias o irregularidades, se cumple con hacerlas de conocimiento de las personas comprendidas en los mismos, estén o no prestando servicios en la entidad examinada, con el objeto de brindarles la oportunidad de presentar sus aclaraciones o comentarios debidamente documentados y facilitar, en su caso, la adopción oportuna de acciones correctivas.

Los hallazgos a ser comunicados revelarán necesariamente la situación o hecho detectado (condición); la norma, disposición o parámetro de medición transgredido (criterio); el resultado adverso o riesgo potencial identificado (efecto); así como la razón que motivó el hecho o incumplimiento establecido (causa), cuando ésta última haya podido ser determinada a la fecha de la comunicación.

Para efectos de la comunicación de los hallazgos se considerará su materialidad y/o importancia relativa, su vinculación a la participación y competencia personal del destinatario, así como en su redacción, la utilización de un lenguaje sencillo y fácilmente entendible que refiera su contenido en forma objetiva, concreta y concisa.

La comunicación se efectúa por escrito y su entrega al destinatario es directa y reservada, debiendo acreditarse la recepción correspondiente. De no encontrarse la persona, se le dejará una notificación para que se apersona a recabar los hallazgos en un plazo de dos (2) días hábiles. En caso de no apersonarse o de no ser ubicadas las personas comprendidas en los hallazgos materia de comunicación, serán citados para recabarlos dentro de igual plazo, mediante publicación, por una sola vez, en el Diario Oficial El Peruano u otro de mayor circulación en la localidad donde se halle la entidad auditada. Los hallazgos podrán ser recabados personalmente o a través de representante debidamente acreditado mediante carta poder con firma legalizada. Vencido el plazo otorgado para recabar los hallazgos, se tendrá por agotado el procedimiento de comunicación de los mismos.

En el documento que se curse para comunicar los hallazgos, se señalará el plazo perentorio para la recepción de las aclaraciones o comentarios que deberán formular individualmente las personas comprendidas, el cual será establecido por la Comisión Auditora teniendo en cuenta la naturaleza del hallazgo, el alcance de la acción de control y si la persona labora o no en la entidad auditada, no debiendo ser menor de dos (2) ni mayor de cinco (5) días hábiles, más el término de la distancia; precisándose que a su vencimiento sin recibirse respuesta o ser ésta extemporánea, tal situación constará en el Informe respectivo, conjuntamente con los hechos que sean materia de observación, no siendo obligatoria, en su caso, la evaluación e incorporación de los comentarios presentados extemporáneamente al plazo otorgado. Excepcionalmente, el citado plazo podrá prorrogarse por única vez y hasta por tres (3) días hábiles adicionales en casos debidamente justificados por el solicitante; en estos casos, se entenderá que el pedido ha sido aceptado a su recepción, salvo denegación expresa.

El inicio del proceso de comunicación de hallazgos será puesto oportunamente en conocimiento del Titular de la entidad auditada, con el propósito que éste disponga que por las áreas correspondientes, se presten las facilidades pertinentes que pudieran requerir las personas comunicadas para fines de la presentación de sus aclaraciones o comentarios documentados. Para tal efecto, la comunicación cursada por la Comisión Auditora servirá como acreditación.

Únicamente, bajo responsabilidad de la Comisión Auditora y previa autorización del nivel gerencial competente, podrá exceptuarse la comunicación de hallazgos, en los casos que, por existir absoluta certeza en cuanto a su comisión, tipicidad, sustento e identificación de los presuntos responsables, la citada comunicación resulte irrelevante, debiéndose en dichos casos emitirse con inmediatez el correspondiente Informe Especial para su remisión a las autoridades competentes.

NAGU 4.10 ELABORACIÓN DEL INFORME

Como producto final del trabajo de campo, la comisión auditora procederá a la elaboración del informe correspondiente, considerando las características y estructura señaladas en las Normas de Auditoría Gubernamental.

El informe es el documento escrito mediante el cual la Comisión de Auditoría expone el resultado final de su traba-

jo, a través de juicios fundamentados en las evidencias obtenidas durante la fase de ejecución, con la finalidad de brindar suficiente información a los funcionarios de la entidad auditada y estamentos pertinentes, sobre las deficiencias o desviaciones más significativas, e incluir las recomendaciones que permitan promover mejoras en la conducción de las actividades u operaciones del área o áreas examinadas. Las deficiencias referidas a aspectos de control interno, se revelaran en el Memorandum de Control Interno, de acuerdo a lo prescrito en la norma correspondiente.

Las características y estructura específicas del informe, según el tipo de auditoría, que deben ser materia de cumplimiento, se encuentran establecidas en las NAGU 4.20, 4.30, 4.40, así como en la NAGU 4.50 - Informe Especial, en su caso.

NAGU 4.20 OPORTUNIDAD DEL INFORME

La comisión auditora deberá adecuarse a los plazos estipulados en el programa correspondiente, a fin que el informe pueda emitirse en el tiempo previsto, permitiendo que la información en él revelada sea utilizada oportunamente por el titular de la entidad y/o autoridades de los niveles apropiados del Estado.

A fin que sea de la mayor utilidad posible, el informe debe ser oportuno para lo cual es importante el cumplimiento de las fechas programadas para las distintas fases de la acción de control.

Los usuarios de los informes requieren de la información en él contenida, a fin de cumplir con sus tareas legislativas, fiscalizadoras o de procesos de dirección o gerencia. Un informe preparado cuidadosamente puede ser de escaso valor para quienes se encarguen de tomar las decisiones si se recibe demasiado tarde.

En tal sentido, la Comisión Auditora debe prever que la elaboración del informe concluya en el plazo otorgado, a fin de permitir su emisión oportuna y tener presente ese propósito al ejecutar la acción de control.

NAGU 4.30 CARACTERÍSTICAS DEL INFORME

Los informes que se emitan deben caracterizarse por su alta calidad, para lo cual se deberá tener especial cuidado en la redacción, así como en la concisión, exactitud y objetividad al exponer los hechos.

El informe debe redactarse en forma narrativa, de manera ordenada, sistemática y lógica, empleando un tono constructivo; cuidando de utilizar un lenguaje sencillo y fácilmente entendible a fin de permitir su comprensión incluso por los usuarios que no tengan conocimientos detallados sobre los temas incluidos en el mismo. De considerarse pertinente, se incluirán gráficos, fotos y/o cuadros que apoyen a la exposición.

Los asuntos se deberán tratar en forma concreta y concisa, los que deben coincidir de manera exacta y objetiva con los hechos observados.

Para que un informe sea conciso no debe ser más extenso de lo necesario para transmitir su mensaje, por tanto requiere:

- Un adecuado uso de las palabras, en especial de los adjetivos, evitando las innecesarias;
- La inclusión de detalles específicos cuando fuese necesario a juicio del auditor.

La concisión en el informe, no implica el omitir asuntos importantes, sino el evitar utilizar palabras o conceptos superfluos que lleven a interpretaciones erradas. Es importante que el auditor tenga en cuenta que un exceso de detalles puede confundir al usuario e incluso minimizar el objetivo principal del informe.

La exactitud requiere que la evidencia presentada fluya de los papeles de trabajo y que las observaciones sean correctamente expuestas. Se basa en la necesidad de asegurarse que la información que se presenta sea confiable a fin de evitar errores en la presentación de los hechos o en el significado de los mismos, que podrían restar credibilidad y generar cuestionamiento a la validez sustancial del informe.

Los hechos deben ser presentados de manera objetiva y ponderada, es decir, con la suficiente información que permita al usuario una adecuada interpretación de los asuntos mencionados.

NAGU 4.40 CONTENIDO DEL INFORME

El contenido del informe expondrá ordenada y apropiadamente los resultados de la acción de control, señalando que se realizó de acuerdo a las Normas de Auditoría Gubernamental y mostrando los beneficios que reportará a la entidad.

Esta norma tiene por finalidad regular el contenido del Informe de la acción de control, trátase ésta de una auditoría

financiera (informe largo), auditoría de gestión o examen especial según sea el caso, con el objeto de asegurar que su denominación, estructura y el desarrollo de sus resultados guarden la debida uniformidad, ordenamiento, consistencia y calidad, para fines de su máxima utilidad por la entidad examinada.

DENOMINACIÓN

El Informe será denominado teniendo en consideración, la naturaleza o tipo de la acción de control practicada, con indicación de los datos correspondientes a su numeración e incluyendo adicionalmente un título, el cual deberá ser breve, específico y redactado en tono constructivo, si fuere pertinente. En ningún caso, incluirá información confidencial o nombres de personas.

ESTRUCTURA

El Informe debe presentar la siguiente estructura:

I.- INTRODUCCIÓN

Comprenderá la información general concerniente a la acción de control y a la entidad examinada, desarrollando los aspectos siguientes:

1. Origen del examen

Estará referido a los antecedentes o razones que motivaron la realización de la acción de control, tales como: planes anuales de auditoría, denuncias, solicitudes expresas (del Titular de la entidad, de la Contraloría General de la República, del Congreso, etc.), entre otros; debiéndose hacer mención al documento y fecha de acreditación.

2.- Naturaleza y Objetivos del examen

En este rubro se señalará la naturaleza o tipo de la acción de control practicada (auditoría financiera, auditoría de gestión o examen especial), así como los objetivos previstos respecto de la misma; exponiéndose ellos según su grado de significación o importancia para la entidad, incluyendo las precisiones que correspondan respecto del nivel de cumplimiento alcanzado en cada caso.

3.- Alcance del examen

Se indicará claramente la cobertura y profundidad del trabajo realizado para el logro de los objetivos de la acción de control, precisando el periodo y áreas de la entidad examinadas, ámbito geográfico donde se realizó el examen y, asimismo, dejándose constancia que éste se llevó a cabo de acuerdo con las Normas de Auditoría Gubernamental; tratándose de Auditoría Financiera, se hará mención adicionalmente a las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas, Normas Internacionales de Auditoría y demás disposiciones aplicables al efecto.

Igualmente, de ser pertinente, la Comisión Auditora revelará aquí las limitaciones de información u otras relativas al alcance del examen que se hubieran presentado y afectado el proceso de la acción de control, así como las modificaciones efectuadas al enfoque o curso de la misma como consecuencia de dichas limitaciones.

4.- Antecedentes y base legal de la entidad

Se hará referencia, de manera breve y concisa, a los aspectos de mayor relevancia que guarden vinculación directa con la acción de control realizada, sobre la misión, naturaleza legal, ubicación orgánica y funciones relacionadas de la entidad y/o área(s) examinada(s), así como las principales normas legales que le(s) sean de aplicación, con el objeto de situar y mostrar apropiadamente el ámbito técnico y jurídico que es materia de control; evitándose, en tal sentido, insertar simples o tediosas transcripciones literales de textos y/o relaciones de actividades o disposiciones normativas.

5.- Comunicación de hallazgos

Se deberá indicar haberse dado cumplimiento a la comunicación oportuna de los hallazgos efectuada al personal que labora o haya laborado en la entidad comprendido en ellos.

Asimismo, en este punto se señalará que se incluye un anexo en el Informe con la relación del personal al servicio de la entidad examinada, finalmente considerado en las observaciones contenidas en el mismo, consignándose en dicha nómina los nombres y apellidos, documento de identidad, cargo(s) desempeñado(s), periodo(s) de gestión, condición laboral y domicilio correspondientes, con indicación de aquellas en que estuvieren incurso en cada caso.

6.- Memorándum de Control Interno

Se indicará que durante la acción de control se ha emitido el Memorándum de Control Interno, en el cual se informó al titular sobre la efectividad de los controles internos implantados en la entidad. Dicho documento así como el reporte de las acciones correctivas que en virtud del mismo se hayan adoptado, se deberá adjuntar como anexo del informe.

7.- Otros aspectos de importancia

Podrá referirse bajo el presente rubro aquella información verificada que la Comisión Auditora, basada en su opinión profesional competente, considere de importancia o significación, para fines del Informe, dar a conocer sobre hechos, acciones o circunstancias que, por su naturaleza e implicancias, tengan relación con la situación evidenciada en la entidad o los objetivos de la acción de control y, cuya revelación permita mostrar la objetividad e imparcialidad del trabajo desarrollado por la Comisión; tal como:

a) El reconocimiento de las dificultades o limitaciones, de carácter excepcional, en las que se desarrolló la gestión realizada por los responsables de la entidad o área examinada,

b) El reconocimiento de logros significativos alcanzados durante la gestión examinada,

c) La adopción de correctivos por la propia administración, durante la ejecución de la acción de control, que hayan permitido superar hechos observables,

d) Informar de aquellos asuntos importantes que requieran un trabajo adicional, siempre que no se encuentren directamente comprendidos en los objetivos de la acción de control,

e) Eventos posteriores a la ejecución del trabajo de campo que hayan sido de conocimiento de la comisión auditora y que afecten o modifiquen el funcionamiento de la entidad o de las áreas examinadas.

Si alguno de los aspectos considerados en este punto por la Comisión Auditora, demandara una exposición o desarrollo extenso, será incluido como anexo del Informe.

Dichos aspectos, asimismo, podrán dar lugar a la formulación de conclusiones y/o recomendaciones, si hubiere mérito para ello.

II.- OBSERVACIONES

En esta parte del Informe, la Comisión Auditora desarrollará las observaciones que, como consecuencia del trabajo de campo realizado y la aplicación de los procedimientos de control gubernamental, hayan sido determinadas como tales, una vez concluido el proceso de evaluación y contrastación de los hallazgos comunicados con los correspondientes comentarios y/o aclaraciones formulados por el personal comprendido en los mismos, así como la documentación y evidencia sustentatoria respectiva.

Las observaciones se deberán referir a hechos o situaciones de carácter significativo y de interés para la entidad examinada, cuya naturaleza deficiente permita oportuna mejora y/o corrección, incluyendo sobre ellos información suficiente y competente relacionada con los resultados de la evaluación efectuada a la gestión de la entidad examinada.

Las observaciones, para su mejor comprensión, se presentarán de manera ordenada, sistemática, lógica y numerada correlativamente, evitando el uso de calificativos innecesarios y describiendo apropiadamente sus elementos o atributos característicos. Con tal propósito, dicha presentación considerará en su desarrollo expositivo los aspectos esenciales siguientes:

1. Sumilla

Es el título o encabezamiento que identifica el asunto materia de la observación.

2. Elementos de la observación (condición, criterio, efecto y causa)

Son los atributos propios de toda observación, los cuales deben ser desarrollados objetiva y consistentemente, teniendo en consideración lo siguiente:

a) Condición: es el hecho o situación deficiente detectada, cuyo nivel o curso de desviación debe ser evidenciado.

b) Criterio: es la norma, disposición o parámetro de medición aplicable al hecho o situación observada.

c) Efecto: es la consecuencia real o potencial, cuantitativa o cualitativa, ocasionada por el hecho o situación observada, indispensable para establecer su importancia y recomendar a la entidad que adopte las acciones correctivas requeridas.

d) Causa: es la razón o motivo que dio lugar al hecho o situación observada, cuya identificación requiere de la habilidad y juicio profesional de la Comisión Auditora y es necesaria para la formulación de una recomendación constructiva que prevenga la recurrencia de la condición.

3. Comentarios y/o aclaraciones del personal comprendido en las observaciones

Son las respuestas brindadas a la comunicación de los hallazgos respectivos, por el personal comprendido finalmente en la observación, las mismas que en lo esencial y sucintamente deben ser expuestas con la propiedad debida; indicándose, en su caso, si se acompañó documentación sustentatoria pertinente.

De no haberse dado respuesta a la comunicación de hallazgos o de haber sido ésta extemporánea, se referenciará tal circunstancia.

4. Evaluación de los comentarios y/o aclaraciones presentados

Es el resultado del análisis realizado por la Comisión Auditora sobre los comentarios y/o aclaraciones y documentación presentada por el personal comprendido en la observación, debiendo sustentarse los argumentos invocados y consignarse la opinión resultante de dicha evaluación.

La mencionada opinión incluirá, al término del desarrollo de cada observación, la determinación de responsabilidades administrativas a que hubiera lugar, de haber mérito para ello. En caso de considerarse la existencia de indicios razonables de la comisión de delito o de perjuicio económico, se dejará constancia expresa que tal aspecto es tratado en el Informe Especial correspondiente.

III.- CONCLUSIONES

En este rubro la Comisión Auditora deberá expresar las conclusiones del Informe de la acción de control, entendiéndose como tales los juicios de carácter profesional, basados en las observaciones establecidas, que se formulan como consecuencia del examen practicado a la entidad auditada.

Al final de cada conclusión se identificará el número de la(s) observación(es) correspondiente(s) a cuyos hechos se refiere.

La Comisión Auditora, en casos debidamente justificados, podrá también formular conclusiones sobre aspectos distintos a las observaciones, verificados en el curso de la acción de control, siempre que éstos hayan sido expuestos en el Informe.

IV.- RECOMENDACIONES

Las recomendaciones constituyen las medidas específicas y posibles que, con el propósito de mostrar los beneficios que reportará la acción de control, se sugieren a la administración de la entidad para promover la superación de las causas y las deficiencias evidenciadas durante el examen. Estarán dirigidas al Titular o en su caso a los funcionarios que tengan competencia para disponer su aplicación.

Las recomendaciones se formularán con orientación constructiva para propiciar el mejoramiento de la gestión de la entidad y el desempeño de los funcionarios y servidores públicos a su servicio, con énfasis en contribuir al logro de los objetivos institucionales dentro de parámetros de economía, eficiencia y eficacia; aplicando criterios de oportunidad de acuerdo a la naturaleza de las observaciones y de costo proporcional a los beneficios esperados.

Para efecto de su presentación, las recomendaciones se realizarán siguiendo el orden jerárquico de los funcionarios responsables a quienes va dirigida, referenciándolas en su caso a las conclusiones, o aspectos distintos a éstas, que las han originado.

También se incluirá como recomendación, cuando existiera mérito de acuerdo a los hechos revelados en las observaciones, el procesamiento de las responsabilidades administrativas que se hubiesen determinado en el Informe, conforme a lo previsto en el régimen laboral pertinente.

V.- ANEXOS

A fin de lograr el máximo de concisión y claridad en el Informe, sólo se incluirá como Anexos, además de los expresamente considerados en la presente norma, aquella documentación indispensable que contenga importante información complementaria o ampliatoria de los datos contenidos en el Informe y que no obre en la entidad examinada.

FIRMA

El Informe, una vez efectuado el control de calidad correspondiente previo a su aprobación, deberá ser firmado

por el Jefe de Comisión, el Supervisor y el nivel gerencial competente de la Contraloría General de la República. En el caso de los Organos de Auditoría Interna del Sistema Nacional de Control, por el Jefe de Comisión, el Supervisor y el Jefe del respectivo Organismo.

Los Informes emitidos por las Sociedades de Auditoría serán suscritos por el socio participante y auditor responsable de la auditoría.

De ameritarlo por la naturaleza y contenido del Informe, también será suscrito por el abogado u otro profesional y/o especialista participante en la acción de control.

Excepciones del alcance

a) En la formulación de los Informes de Auditoría Financiera (Informe corto o Dictamen), se tendrán en cuenta las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas (NAGA), las Normas Internacionales de Auditoría (NIA) y las disposiciones emitidas por los organismos oficiales competentes sobre la materia.

b) Para la formulación de los informes de auditoría de los préstamos y donaciones de Organismos Internacionales (BID, BIRF, AID, USAID, Banco Mundial, etc.) o similares, serán aplicables las normas y requisitos legales pertinentes para el efecto.

Síntesis Gerencial

Adicionalmente al Informe de la acción de control, podrá emitirse una "Síntesis Gerencial del Informe", de contenido necesariamente breve y preciso.

La Alta Dirección de la Contraloría General de la República y el Titular del Organismo de Auditoría Interna, según el caso y dentro de su ámbito de competencia, podrán eximir a la Comisión Auditora de la emisión de dicha Síntesis.

NAGU 4.50 INFORME ESPECIAL

Quando en la ejecución de la acción de control se evidencien indicios razonables de la comisión de delito, la comisión auditora, en cautela de los intereses del Estado, sin perjuicio de la continuidad de la respectiva acción de control, emitirá con la celeridad del caso, un informe especial con el debido sustento técnico y legal, para que se efectúen las acciones pertinentes en forma inmediata en las instancias correspondientes.

Igualmente, dicho informe será emitido para fines de la acción civil respectiva, si se evidencia la existencia de perjuicio económico, siempre que se sustente que el mismo no sea susceptible de recupero por la entidad auditada en la vía administrativa.

El objetivo de la presente norma es garantizar y facilitar la oportuna, efectiva y adecuada implementación de las acciones correctivas legales pertinentes en los casos que, durante el desarrollo de la acción de control, se evidencien indicios razonables de comisión de delito así como, excepcionalmente, la existencia de perjuicio económico no sujeto a recupero administrativo. Su aplicación permitirá a la Comisión Auditora, a través de su personal responsable y especializado competente, realizar apropiada y oportunamente su labor en los casos indicados, basada en su opinión profesional debidamente sustentada en los respectivos fundamentos técnicos y legales aplicables.

En ejercicio de las atribuciones establecidas en la Ley del Sistema Nacional de Control, la Comisión Auditora formulará el Informe Especial para revelar específicamente, con orden y claridad, los hechos y circunstancias que configuran la presunta responsabilidad penal o civil, las consideraciones jurídicas que los califican y las pruebas sustentatorias correspondientes, recomendando la adopción de las acciones legales respectivas por la instancia competente.

DENOMINACIÓN

El Informe será denominado "Informe Especial", con indicación de los datos correspondientes a su numeración e incluyendo adicionalmente un título, el cual deberá ser breve, específico y estar referido a la materia abordada en el informe. En ningún caso, incluirá información confidencial o nombres de personas.

ESTRUCTURA

El Informe Especial observará la siguiente estructura:

I. INTRODUCCIÓN

Origen, motivo y alcance de la acción de control, con indicación del Oficio de acreditación o, en su caso, de la Resolución de Contraloría de designación, entidad, periodo,

áreas y ámbito geográfico materia de examen, haciendo referencia a las disposiciones que sustentan la emisión del Informe Especial (Ley del Sistema Nacional de Control y NAGU 4.50), así como su carácter de prueba preconstituida para el inicio de acciones legales.

II. FUNDAMENTOS DE HECHO

Breve sumilla y relato ordenado y objetivo de los hechos y circunstancias que constituyen indicios de la comisión de delito o de responsabilidad civil, en su caso, con indicación de los atributos: condición, criterio, efecto y causa, cuando esta última sea determinable, incluyéndose las aclaraciones o comentarios que hubieren presentado las personas comprendidas, así como el resultado de la evaluación de los mismos; salvo los casos de excepción previstos en la NAGU 3.60, debiendo incidirse en la materialidad y/o importancia relativa, así como el carácter doloso de su comisión, de ser el caso.

En casos de responsabilidad penal, los hechos serán necesariamente revelados en términos de indicios.

Tratándose de responsabilidad civil, el perjuicio económico deberá ser cuantificado, señalándose que el mismo no es materialmente posible de recuperarse por la entidad en la vía administrativa.

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Análisis del tipo de responsabilidad que se determina, sustentando la tipificación y/o elementos antijurídicos de los hechos materia de la presunta responsabilidad penal y/o responsabilidad civil incurrida, con indicación de los artículos pertinentes del Código Penal y/o Civil u otra normativa adicional considerada, según corresponda, por cada uno de los hechos, con la respectiva exposición de los fundamentos jurídicos aplicables. De haber sido identificado, se señalará el plazo de prescripción para el inicio de la acción penal o civil.

IV. IDENTIFICACIÓN DE PARTICIPANTES EN LOS HECHOS

Individualización de las personas que prestan o prestaron servicios en la entidad, con participación y/o competencia funcional en cada uno de los hechos calificados como indicios en los casos de responsabilidad penal, o constitutivos del perjuicio económico determinado en los casos de responsabilidad civil. Incluye, asimismo, a los terceros identificados que hayan participado en dichos hechos.

Se indicará los nombres y apellidos completos, documento de identidad, el cargo o función desempeñada, el área y/o dependencia de actuación, así como el período o fechas de ésta.

V. PRUEBAS

Identificación de las pruebas en forma ordenada y detallada por cada hecho, refiriendo el anexo correspondiente en que se adjuntan, debidamente autenticadas en su caso.

Adicionalmente, de ser pertinente, se incluirá el Informe Técnico de los profesionales especializados que hubieren participado en apoyo a la Comisión Auditora, el cual deberá ser elaborado con observancia de las formalidades exigibles para cada profesión (Ej.: tasación, informe de ingeniería, informe bromatológico, etc.).

VI. RECOMENDACIÓN

Este rubro consigna la recomendación para que se interponga la acción legal respectiva, según el tipo de responsabilidad determinada, penal o civil, la cual deberá estar dirigida a los funcionarios que, en razón a su cargo o función, serán responsables de la correspondiente autorización e implementación para su ejecución.

Si la acción de control es realizada por la Contraloría General de la República o por Sociedades de Auditoría designadas o autorizadas, el Informe Especial recomendará al nivel correspondiente, el inicio de las acciones legales a través de los órganos que ejerzan la representación legal para la defensa judicial de los intereses del Estado en dicha entidad. Cuando se considere que existen razones justificadas para ello, podrá recomendarse alternativamente, se autorice al Procurador Público encargado de los asuntos judiciales de la Contraloría General de la República, el inicio de las acciones legales que corresponda. En este último caso, el Informe Especial será puesto en conocimiento del Titular de la entidad auditada, en la misma fecha de iniciada la acción legal, siempre que el Titular no se encuentre comprendido en los indicios razonables de la comisión de delito o en la responsabilidad civil establecida. De encontrarse comprendido el Titular de la entidad el Informe se remitirá al Titular del Sector, u otro estamento que resulte competente de no pertenecer la entidad a ningún Sector.

Cuando la acción de control sea efectuada por los Organos de Auditoría Interna conformantes del Sistema Nacional de Control, el Informe Especial será remitido al Titular de la entidad, recomendando que éste autorice, disponga o implemente, según el caso, el inicio de las acciones legales correspondientes a través de los órganos que ejerzan la representación legal para la defensa judicial de los intereses del Estado, conforme a sus atribuciones funcionales y la normativa vigente sobre la materia; salvo que el Titular se encuentre comprendido en los hechos, en cuyo caso el Informe, con la recomendación respectiva, será dirigido directamente al Titular del Sector. Si la entidad no perteneciera a ningún Sector, se tramitará ante la Contraloría General de la República para que dicho inicio se lleve a cabo a través de la Procuraduría Pública encargada de sus asuntos judiciales.

VII. ANEXOS

Contienen las pruebas que sustentan los hechos que son materia del Informe Especial. Necesariamente deben ser precedidos de una relación que indique su numeración y asunto a que se refiere cada anexo, guardando un debido ordenamiento concatenado a la exposición de los hechos contenidos en el Informe.

En tales casos, se deberá incluir como Anexo N° 01, la nómina de las personas identificadas como participes en los hechos revelados, con indicación de su cargo, documento de identidad, período de desempeño de la función y domicilio.

Los Organos de Auditoría Interna remitirán simultáneamente a la Contraloría General de la República un ejemplar de los Informes Especiales que emitan en ejercicio de sus funciones, para su conocimiento y control selectivo posterior que le corresponde, encontrándose dichos órganos obligados a realizar el seguimiento y verificación oportuna del efectivo inicio de las acciones legales recomendadas e informar de éstas al Organismo Superior de Control, acompañando copia de la denuncia y/o demanda, según el caso, dentro de los cinco (5) días de haberse materializado. El seguimiento y verificación respectivos se extienden hasta la conclusión del proceso judicial correspondiente, cuyos resultados deberán ser igualmente informados oportunamente a la Contraloría General de la República.

NIVELES DE APROBACIÓN DEL INFORME ESPECIAL

1. El Informe Especial formulado por la Comisión Auditora de la Contraloría General de la República será suscrito por el auditor y/o abogado interviniente(s), el Jefe de Comisión, el Supervisor y los niveles gerenciales competentes.

2. El Informe Especial formulado por el Organismo de Auditoría Interna del Sistema Nacional de Control será suscrito por el auditor y/o abogado, Jefe de Comisión y Supervisor interviniente(s), según sea el caso, así como por el Titular del respectivo Organismo.

Cuando por razones de capacidad operativa, alguna de dichas funciones haya recaído en una misma persona, se referirá el cargo de mayor nivel de responsabilidad.

3. Tratándose de Sociedades de Auditoría designadas o autorizadas por la Contraloría General de la República, el Informe Especial que pudiera formularse será suscrito por el abogado y socio participante.

SITUACIONES ESPECIALES

- Cuando se determine la existencia de perjuicio económico que a juicio de la Comisión Auditora sea susceptible de ser recuperado en la vía administrativa, los hechos relativos a dicho perjuicio económico seguirán siendo tratados por la Comisión Auditora y revelados en el correspondiente Informe de la acción de control, recomendándose en el mismo las medidas inmediatas para materializar dicho recupero.

- Cuando se determine que en los hechos que constituyen los indicios razonables de comisión de delito y/o responsabilidad civil, los participes son únicamente terceros y no funcionarios o servidores que presten o hayan prestado servicios en la entidad, tales hechos serán revelados en el Informe de la acción de control, recomendando en éste las acciones correspondientes.

- De ser necesario se podrá formular más de un Informe Especial emergente de la misma acción de control, siempre que resulte justificado por la conveniencia procesal de tratar por separado los hechos de connotación penal y los relativos a responsabilidad civil, así como en razón de la oportunidad de la acción legal respectiva o no ser posible la acumulación.

En todos los casos que se produzca la emisión de un Informe Especial, la Comisión Auditora será responsable que el correspondiente Informe de la acción de control contenga las referencias necesarias sobre dicha emisión y las

recomendaciones orientadas a corregir las causas que dieron lugar a los hechos contenidos en el Informe Especial.

Artículo Segundo.- Dejar sin efecto las Directivas N° 012-99-CG/CE que contiene el "Instructivo para la Comunicación de Hallazgos de Auditoría", y N° 013-99-CG/PPU que contiene los "Procedimientos para la evaluación de indicios de responsabilidad penal y civil resultantes de la Ejecución de la Auditoría Gubernamental" aprobadas mediante Resolución de Contraloría N° 141-99-CG; y demás disposiciones contenidas en la normativa del Sistema Nacional de Control, en cuanto se opongan a la presente Resolución.

Artículo Tercero.- Encargar a la Escuela Nacional de Control la difusión y capacitación de las Normas de Auditoría Gubernamental.

Artículo Cuarto.- La presente Resolución tiene vigencia a partir de su publicación, siendo de aplicación a las acciones de control efectuadas por la Contraloría General de la República, los Organos de Auditoría Interna y las Sociedades de Auditoría, que se encuentren actualmente en trabajo de campo.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

CARMEN HIGAONNA DE GUERRA
Contralora General de la República

14266

Autorizan a procurador iniciar acciones correspondientes contra presuntos responsables de diversos delitos en agravio de la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho

RESOLUCIÓN DE CONTRALORÍA N° 262-2000-CG

Lima, 12 de diciembre de 2000

Vistos, el Informe Especial N° 054-2000-CG/B350, resultante del Examen Especial efectuado a la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, provincia de Lima, departamento de Lima, periodo enero 1999 - julio 2000; y,

CONSIDERANDO:

Que, en virtud de las denuncias formuladas por diversos ciudadanos ante la Oficina de Atención de Denuncias y en armonía con la programación de acciones de control acorde a su actual capacidad operativa, la Contraloría General dispuso la ejecución de la correspondiente acción de control a la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, provincia y departamento de Lima, por el periodo enero 1999 - julio 2000, acreditándose la respectiva Comisión de Auditoría mediante Oficio N° 001-2000-CG/GLR de fecha 14.AGO.2000;

Que, como consecuencia de la acción de control efectuada a la Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho, se ha determinado que dicha comuna del 15 de enero al 26 de julio del 2000, ha administrado el Parque Zonal "Ciudad de los Niños" (ex Wiracocha) generando ingresos por S/. 524,644.85 que no se incorporaron al presupuesto municipal, situación que se agrava al no acreditarse documentariamente la utilización de S/. 262,794.40, evidenciándose además que, ante los requerimientos efectuados por los Regidores para que el Alcalde informe sobre el manejo de los fondos recaudados, éste, soslayando sus funciones, no dispuso ninguna acción, permitiendo que la administración del citado Parque Zonal continúe llevándose a cabo sin ningún control, hechos que constituyen indicios razonables de comisión de los delitos de Peculado y Omisión de Funciones, previstos y penados en los Artículos 387° y 377° del Código Penal, respectivamente;

Que, mediante la Resolución Directoral N° 4815 de 9.DIC.99, en la cual se insertó información falsa, atribuyendo un contenido diferente a los documentos que sirvieron para su emisión; el Director de Servicios Comunales autorizó la realización de una feria, para lo cual, ilegalmente, cedió en uso un área de terreno de propiedad de COFOPRI a una persona jurídica, permitiendo que ésta se beneficie con el cobro por arrendamiento y otros que viene efectuando a los comerciantes; hechos que no obstante haber sido de conocimiento del Alcalde, éste no dispuso las acciones orientadas a corregir dicha situación, lo que constituye indicios razonables de comisión de los delitos de Abuso de Autoridad en la

misma modalidad y en la de Omisión de Funciones, delito de Corrupción de Funcionarios en la modalidad de Aprovechamiento Indebido del Cargo así como delito contra la Fe Pública en la modalidad de Falsedad Ideológica previstos y penados en los Artículos 376°, 377°, 397° y 428° del Código Penal, respectivamente;

Que, la designación del ex Jefe del Organismo de Auditoría Interna, se efectuó simulando un Concurso Público de Méritos, al evidenciarse que uno de los supuestos postulantes manifestó no haberse presentado al Concurso, no obstante lo cual figura como participante; habiéndose constatado que la designación se efectuó incumpliendo los requisitos establecidos en la Directiva N° 018-96-CG/CE "Lineamientos para el ejercicio de la Auditoría Interna en las entidades sujetas al ámbito de control", lo que denota la voluntad del Comité de Concurso Público de favorecer a quien fue designado en el cargo; hechos que constituyen indicios razonables de comisión de delito de Corrupción de Funcionarios en la modalidad de Aprovechamiento Indebido del Cargo así como delito contra la Fe Pública previstos y penados en los Artículos 397° y 427° del Código Penal, respectivamente;

Que, igualmente se ha determinado el giro de cheques por S/. 299,903.19, a favor de siete funcionarios, en calidad de anticipos con cargo a rendir cuenta documentada, sin existir documentación que justifique el giro de los cheques y el motivo del anticipo, los cuales fueron endosados y cobrados por personas distintas a los beneficiarios; no habiendo los funcionarios acreditado la devolución del dinero; hechos que constituyen indicios razonables de Comisión de Delito de Peculado, previsto y penado en el Art. 387° del Código Penal;

Que, en el proceso de selección para la contratación de una persona jurídica que brinde el suministro de combustible, aceite y lubricantes a la flota vehicular de la Municipalidad, se otorgó la buena pro a una de las dos empresas postoras, no obstante haberse evidenciado irregularidades en dicho proceso, tales como: la Declaración Jurada de uno de los postores fue suscrita por una persona, que según lo informado por la RENIEC no existe, la Autorización Municipal de Funcionamiento y Constancia de Registro en la Dirección General de Hidrocarburos presentadas por los postores son falsas; las dos empresas postoras tienen vínculo e interés comercial comunes; hechos que evidencian la existencia de indicios razonables de comisión de delito de Concusión, en la modalidad de Colusión Ilegal, previsto y penado por el Artículo 384° del Código Penal;

Que, en el proceso de selección y ejecución del contrato de consultoría suscrito para la elaboración del Expediente Técnico de la Obra "Corredor Vial Próceres de la Independencia", se evidenciaron irregularidades, tales como, haberse notificado al ganador de la buena pro antes de realizar el acto de recepción de propuestas, calificación y adjudicación; haberse otorgado la conformidad y efectuado el pago sin acreditarse la existencia del Expediente Técnico de la Obra, existiendo evidencia de que dicho Expediente Técnico fue elaborado en realidad por la Dirección de Obras Públicas de la Municipalidad, y no por el consultor contratado; hechos que constituyen indicios razonables de la comisión del delito de Concusión en la modalidad de Colusión Ilegal; previsto y penado en el Artículo 384° del Código Penal;

Que, con recursos del Proyecto Nuevo San Juan Distrito Limpio y Sano - Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Limpieza Pública, se adquirió una camioneta marca Honda, full equipo, modelo CVR, por un valor de S/. 112, 199.00, vehículo que fue asignado al Despacho de la Alcaldía, con lo cual se dio, a parte de los recursos del Proyecto, una aplicación definitiva diferente de aquella a la que estaban destinados, afectando el servicio así como el cumplimiento de sus metas y objetivos, al haberse tomado la decisión de adquirir el vehículo para movilidad del Alcalde, dejando de atender el requerimiento efectuado por la Dirección de Servicios Públicos para la compra de una unidad vehicular que traslade a los trabajadores durante los tres turnos diarios de trabajo, con la finalidad de brindar un mejor servicio de limpieza y mantenimiento de parques en beneficio de la población; hechos que constituyen indicios razonables de la Comisión del Delito de Peculado, en la modalidad de Malversación, previsto y penado en el Art. 389° del Código Penal;

Que, de igual forma se ha evidenciado irregularidades referidas a pagos por suministro de combustible a unidades vehiculares que, conforme a la documentación obrante, se encontraban inoperativas a la fecha de los suministros, así como por la disposición indebida de combustible en vehículos que no son de propiedad de la Municipalidad, sin contar con sustento de autorización o conformidad del servicio; aspectos que denotan inconductas funcionales que exceden al ámbito administrativo en perjuicio de la Municipalidad auditada; constituyendo indicios razonables de comisión de delito de Peculado, previsto y penado por el Artículo 387° del Código Penal;

Que, en los procesos de selección y contratación para la ejecución de las obras " Parque Principal A.A.H.H. 27 de