

## **INFORME DE CONTROL INTERNO DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN (DGM)**

### **I. INFORMACIÓN INTRODUCTORIA**

#### **1. Antecedentes**

La Cámara de Cuentas de la República (CC) se encuentra realizando una auditoría financiera a la **Dirección General de Migración**, por el período comprendido del 1ero. de enero al 31 de diciembre de 2008, mediante Oficio No. 75 del 13 de enero 2009, de la Dirección General de Auditoría.

De acuerdo con las Normas y las Guías para el ejercicio de la Auditoría Gubernamental emitidas por la Cámara de Cuentas, se debe realizar una evaluación objetiva de la estructura de Control Interno Institucional para promover mejoras en la gestión de los administradores públicos y en los procesos de las actividades sustantivas y adjetivas. El resultado de la evaluación se pone en conocimiento de las autoridades de la Dirección General de Migración mediante este informe.

#### **2. Objetivo.**

El principal objetivo de este informe es dar a conocer a las máximas autoridades de la Dirección General de Migración (DGM), las debilidades identificadas en la Estructura del Control Interno y las correspondientes recomendaciones, a fin de lograr mayor eficiencia en las operaciones y facilitar una objetiva y transparente rendición de cuenta de su gestión.

#### **3. Alcance.**

La evaluación a que se refiere el presente informe se aplicó a los componentes que conforman la Estructura de Control Interno, que de acuerdo con las normativas emitidas por la Cámara de Cuentas y por las Organizaciones Internacionales relacionadas con la gestión de los administradores públicos se refiere a: el ambiente de Control Interno; la Evaluación de Riesgo por parte de la Administración; los Sistemas de Información y Comunicación, la Supervisión y Monitoreo; Procedimientos y Actividades de Control.

La máxima autoridad de la Dirección General de Migración es responsable de diseñar, implementar y actualizar la Estructura de Control Interno. La responsabilidad de la Auditoría Interna de la Contraloría General de la República y particularmente de la Cámara de Cuentas, es evaluar la calidad de dichos controles y el grado en que facilitan el cumplimiento de los objetivos institucionales.

La Estructura de Control Interno puede cambiar significativamente en tiempo relativamente corto, por lo que la Dirección General de Migración, debe propiciar evaluaciones periódicas, objetivas e independientes, para asegurarse de su vigencia y calidad, a fin de que cumpla con el objetivo de salvaguardar los recursos humanos, financieros, materiales, tecnológicos y de tiempo; promover ética, eficiencia y economía en las operaciones y eficacia en el logro de los resultados; generar confianza en la información financiera y gerencial; asegurar el cumplimiento de las leyes, políticas, planes y programas; y, facilitar una adecuada rendición de cuentas.

La evaluación a que se refiere el presente informe permitirá a la Cámara de Cuentas a realizar las revisiones que considere necesarias, con el fin de cuantificar las consecuencias económicas y materiales que pudieran ocasionarle al Erario, las debilidades de Control Interno detectadas.

## **II. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN**

A continuación analizamos los principales aspectos de la Estructura de Control Interno y señalamos las debilidades que en nuestra opinión, deben ser mejorados por parte de la máxima autoridad de la Dirección General de Migración, de acuerdo a los elementos de la estructura ya descrita.

### **A. Ambiente de Control**

#### **1. Valores y compromisos éticos**

- A pesar de la Ley No. 41-08 de Función Pública y crea la Secretaría de Estado de Administración Pública, del 16 de enero 2008, en la Entidad se han realizado despidos de empleados, los cuales en la actualidad se encuentran en conciliación con la Secretaría de Estado de Administración Pública (SEAP). El conocimiento de los valores y compromisos éticos proporciona a la Entidad un ambiente de control institucional adecuado.
- En la Entidad no se han emitido disposiciones o normas complementarias a la Ley No. 41-08, para fines de divulgación.

#### **2. Planificación Estratégica**

En la Institución no se evidenció un plan estratégico que contenga la Misión, Visión y Valores Institucionales, Objetivos Estratégicos ni acciones para alcanzarlos; tampoco existe un plan operativo elaborado internamente. No obstante, lo expresado en el párrafo anterior, ante cualquier problema de importancia que afecte la emigración y la inmigración del país, las autoridades de la Dirección General de Migración se reúnen con el personal competente, para adoptar las medidas relativas a su solución.

### **3. Estructura Organizativa Funcional**

- La Entidad dispone de un organigrama, el cual describe los diferentes niveles jerárquicos, financieros y administrativos. Sin que se evidencien los diferentes niveles de Sub-Directores existente en la Entidad, nombrados mediante Decretos.
- La Institución no dispone de Reglamentaciones Institucionales tales como: Manual de funciones y procedimientos institucionalizados, que permita a los empleados estar al tanto, de los procesos que deben realizar para el desarrollo de sus actividades, de manera que logren un desempeño adecuado, encaminados al logro de los objetivos institucionales.

Cabe señalar que la Entidad dispone de un Manual de Cargos Comunes y Típicos Clasificados (Revisión), establecido por la Oficina Nacional de Administración y Personal, organizado por Grupos Ocupacional, el cual contiene los conocimientos, habilidades y destrezas para el puesto, así también las características de la clase de cargo, de manera general, no institucional.

### **4. Administración del Personal**

De una muestra de treinta y ocho (38) expedientes de empleados revisados, se observaron expedientes que adolecen de documentaciones tales como:

- Certificado de buena conducta.
- Currículum Vitae
- Título académico.
- Copia de Cédula de Identidad y Electoral.

### **B. Evaluación del Riesgo por Parte de la Administración**

La Entidad tiene identificado el riesgo de aglomeración de indocumentados, que se ha incrementado en los últimos años, específicamente, de los Nacionales Haitianos, lo que le ocasiona aumento en los gastos operativos, de manutención durante su estadía y deportaciones de los mismos. Además incurren en gastos por uso de vehículos, combustibles, dietas, entre otros; durante todo el proceso.

## C. Sistemas de Información y Comunicación

- La Entidad no dispone de un Sistema de Contabilidad, que le permita procesar y elaborar, sobre la base de la información que genera, los Estados Financieros. Utilizán el Sistema Mónica, el cual no genera los informes financieros, de manera adecuada. El referido sistema tiene como limitante que no le permite extraer sólo las informaciones que son de interés, el mismo incluye los códigos correspondientes a cada cuenta.
- En la Entidad no existe un mayor general, ni auxiliar, que le permita el control adecuado de las operaciones que se generan. Sin embargo, disponen de aplicaciones, conexiones (Frame Relay y Fibra Óptica), etc., los cuales le permiten procesar y general informaciones relacionadas al:
  - Sistema de Control Migratorio.
  - Certificaciones.
  - Sistema de Digitación de Documentos.
  - Recepción y Control de los Expedientes de Extranjería (Evaluaciones).
  - Control del Estatus de los Expedientes recibidos por el Dpto. Jurídico.
  - Entre otros.

## D. Supervisión y Monitoreo

- En la Institución existe una Unidad de Auditoría Interna, en cumplimiento al Decreto No. 121-01 d/f 23 de enero de 2001, que crea la Unidad de Auditoría Interna, la cual informa directamente a la Dirección General de Migración, la referida Unidad depende funcional y económicamente de la Contraloría General de la República. Realizan funciones de control previo de las operaciones, carecen de un plan anual de trabajo que incluya actividades periódicas de supervisión y monitoreo para verificar la efectividad en la aplicación de los controles internos, por lo que, las funciones se consideran limitadas e insuficientes, para asegurar una mejor gestión administrativa, financiera y operativa institucional, que contribuya al logro de los objetivos de la Entidad.
- No se observaron informes relativos a la detección de anomalías o de áreas críticas, encaminados a proporcionar mejora en los procesos, los informes suministrados se limitan a presentar el Núm. de documentos revisados durante el año, sin los detalles correspondientes.
- Además la Institución tiene una Sección de Monitoreo, la cual fue creada con el propósito de mostrar por video, cualquier anomalía que suceda, tanto en la Sede Central, como en los diferentes Aeropuertos.

En la réplica las autoridades señalan que los referidos auditores poseen un plan anual de trabajo, el cual incluye actividades recurrentes. Igual no obstante este señalamiento no implica responsabilidad para la institución, se señala porque realmente no se evidenció el referido plan de trabajo anual, ni los informes conteniendo las anomalías o soluciones a problemas detectados, por lo se que mantienen en el informe.

## **E. Procedimientos y Actividad de Control**

A continuación se describen las principales debilidades de Control Interno, detectadas durante el proceso de evaluación a la Estructura de Control Interno de la Entidad.

### **1. Área de Efectivo**

- En la Sección de Tesorería no se evidenciaron reglamentaciones internas o externas (Contraloría General de la República), aplicable a la recepción y manejo del efectivo.
- La Tesorera de la Institución no tiene control diario de las disponibilidades de efectivo, debido a que son controladas a través del Departamento de Contabilidad.
- Se verificó que la Contadora General, además de registrar las transacciones ordinarias de la Entidad, prepara las Conciliaciones Bancarias.
- No se evidenció la autorización por parte del Director de la Entidad, de las transferencias internas realizadas por la Directora Financiera.
- En la Institución no están provisto de una póliza de fidelidad para las recaudaciones, a fin de enfrentar la ocurrencia de posibles errores o irregularidades durante su manejo.
- Se evidenció la existencia de conciliaciones bancarias, sin la firma de quien la prepara y la revisa, éstas simplemente son selladas por ambos departamentos (Financiero y Auditoría).

### **2. Área de Ingresos**

- No existe reglamentación o disposiciones internas, aplicables a regular el proceso de los ingresos ordinarios y extraordinarios, registros y recaudación.

- La Entidad no ha puesto en vigencia la Circular No. 014 de fecha 02 de Abril de 2002, emitida por la Contraloría General de la República, sobre normas y procedimientos para la tramitación y registro de los ingresos extra presupuestarios, la cual establece:

*“Las Entidades del Gobierno Central que generen ingresos extra presupuestarios por cualquier concepto, deberán depositarlos en la cuenta República Dominicana de la Tesorería Nacional el mismo día o a más tardar a las 12:00 meridiano del día siguiente. La copia del depósito acompañado del Formulario No.3590 de **“Reporte de Ingresos Extrapresupuestarios de Entidades del Gobierno Central no Recaudadoras”** será remitida a la Tesorería Nacional el mismo día o a más tardar a las 12:00 meridiano del día siguiente. En fecha 03 de marzo del 2005, la Contraloría General de la República, emitió además la Circular No. 06, la cual indica la: **“Obligatoriedad de Depositar en el Fondo General (100) los Recursos propios”**; reafirmando la Circular No. 014 del 2002 antes señalada.*

### **3. Cuentas por Cobrar**

No existe segregación de funciones entre el proceso de facturación y cobros, en las líneas aéreas y las navieras, son realizadas por el personal que realiza las inspecciones y supervisiones en las referidas instituciones.

### **4. Personal y Nómina**

- La Institución no dispone de reglamentaciones interna, aplicable al proceso de contratación y selección del personal, que pauten el proceso y oriente a disposición de los empleados sobre las políticas, los beneficios, derechos y deberes a que están sujetos.

Los controles internos de la nómina, establecido por la Contraloría General de la República, en su numeral 14, dicta: *“Deben establecerse políticas y reglamentos de personal”*.

En la réplica las autoridades señalan que disponen de una escuela de formación y capacitación para los empleados de la institución, además de los cursos que les imparten a los aspirantes a inspectores y supervisores, según muestran en un listado con los nombres de los participantes. No obstante la debilidad se mantiene debido a que se refiere a la no existencia de reglamentación física que pauten el proceso de contratación, por lo que no señalamos que los empleados no estén capacitados.

- Se comprobó que en la Entidad se confeccionan cuatro (4) tipos de nóminas, dos cargadas al Fondo 100, a través de la Tesorería Nacional, la cual cubre el pago de empleados fijos y el pago de especialismo (militar) y dos (2) nóminas complementarias pagadas con recursos propios, de empleados de la misma categoría; incumpliendo el Decreto No. 538-03 de fecha 04 de Junio del 2003, en su Artículo 4, el cual dice: *“Se unifican en la nómina de personal fijo que se maneja por la Cuenta Presupuestaria No. 111 (Sueldos Fijos), los sobresueldos fijos que por otras nóminas reciban los servidores públicos que actualmente cobran por el Fondo General de la Nación (Fondo 100). Esta disposición incluye a los empleados nombrados mediante el artículo anterior”*.

## 5. Inventario de Materiales y Suministro

La Institución no mantiene actualizado los registros relativos al inventario de material y suministro, de manera que se tenga control de la existencia.

Los procedimientos de compras de equipos y materiales de oficina, establecidos por la Contraloría General de la República, dicta, en su primer párrafo que dice: *“El encargado de compra debe mantener en coordinación con el encargado de almacén, el máximo y el mínimo de cantidad existente de cada artículo y/o producto, identificado en la tarjeta de inventario”*.

## 6. Activos Fijos

- No disponen de póliza, para proteger los mobiliarios y equipos de la Entidad, a excepto de los equipos de transporte.

Los controles internos de los Activos Fijos, emitidos por la Contraloría General de la República, señala en su numeral 6, *“Los activos fijos deben estar respaldados por una póliza de seguro y la cobertura de ésta debe ser revisada periódicamente.”*

- Los vehículos de la Entidad no están rotulado, excepto cuatro (4) guaguas utilizadas para transportar los empleados de la institución.

## III. CONCLUSIÓN

La evaluación realizada a la Estructura de Control Interno de la **Dirección General de Migración**, presenta debilidades según se identifican en el presente informe, ocasionadas por la falta de establecimiento de reglamentaciones internas y por la inobservancia de las normativas externas existente para la regulación de los procesos de las operaciones, evidenciando deficiencia en los controles, en perjuicio del logro de los objetivos institucionales.

#### **IV. RECOMENDACIONES**

Para superar las debilidades presentadas en este informe y fortalecer la Estructura de Control Interno, así como promover mejoras en la gestión y en los procesos de sus actividades, la Cámara de Cuentas cumpliendo con sus atribuciones, emite las siguientes recomendaciones:

##### **Al Director de la Dirección General de Migración le corresponde:**

1. Disponer la implementación de un Sistema de Contabilidad Computarizado, para lograr integrar los registros de todas las operaciones de la Entidad, que le permita generar los Informes Financieros de manera oportuna y acorde las transacciones que se realizan.
2. Elaborar un Plan Estratégico que contenga la Misión, Visión, Objetivos, etc. que se proponga la Entidad.
3. Procurar que las transferencias internas realizadas por la Directora Financiera sean autorizada por el Director de la Entidad, de manera que se evidencien el fortalecimiento de la Estructura de Control Interno de la Entidad.
4. Realizar las gestiones correspondientes, a fin de obtener una póliza de fidelidad, para las recaudaciones, que cubran cuando sea necesario, los posibles errores o irregularidades que ocurran durante su manejo. Así mismo proceder a proteger mediante pólizas de seguros, los mobiliarios y equipos de la Entidad, a fin de garantizar su recuperación en caso de accidente, incendio o pérdidas.

##### **Instruir a la Dirección Financiera para que:**

5. Disponer el uso del Manual de Contabilidad Gubernamental para el Sector Público, establecido por la Contraloría General de la República, en el Sistema de Contabilidad Gubernamental para que se reglamenten los procesos, en especial las áreas que por su naturaleza son más susceptibles de errores, como es la de manejo y recepción de efectivo y desembolsos.
6. Disponer que se segreguen las funciones de control de la disponibilidad diaria, conciliaciones bancarias, y registros de las operaciones, las cuales son realizadas por la Contadora General de la Institución.
7. Procurar que las conciliaciones bancarias, además de selladas sean firmadas por los funcionarios responsables de su elaboración y revisión.

8. Poner en vigencia la circular No.14 d/f 2/04/2002, sobre Normas y Procedimientos para la tramitación de los ingresos extra-presupuestarios.

**Al Director Administrativo le corresponde:**

9. Fortalecer los controles internos de la Institución, mediante la segregación de funciones incompatibles en las labores que efectúa la Contadora, así también disponer de un personal para facturar los servicios que ofrecen, con la gestión de cobro, como es el caso de las líneas Aéreas y las Navieras.
10. Disponer la creación de una sección de cuentas por cobrar o un responsable, para garantizar los cobros de manera oportuna, así evitar el cúmulo de las mismas, dado que el responsable le dará seguimiento inmediatamente se genere la factura.
11. Instruir a la Encargada de Recursos Humanos, para llevar a cabo un levantamiento de los expedientes del personal, a fin de que sean completados con los documentos que adolecen.
12. Instruir a fin de que las nóminas existentes sean unificadas, esto facilitará el proceso de revisión y análisis de las mismas, así también evidenciar el fortalecimiento en los controles internos.
13. Requerir al Encargado de Suministro, realizar un inventario de los materiales y suministros de oficina, a fin de tener control de la existencia, para su adecuado manejo.

**A la Máxima Autoridad de la Dirección General de Migración, le corresponde:**

En coordinación con los funcionarios de la entidad disponer la elaboración de un Plan de Acción Correctiva de las debilidades señaladas en el presente informe y remitir una copia del referido Plan a la Dirección de Auditoría de la Cámara de Cuentas, en el término de los quince días hábiles contados a partir de la fecha de recibo oficial de este informe.

27 de Abril de 2009  
Santo Domingo, Distrito Nacional,  
República Dominicana.

**DIRECCION GENERAL DE AUDITORIA**