



## CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL

DADeIS-0076-2015

CONSEJO NACIONAL DE CINEMATOGRAFIA DEL ECUADOR CNCINE

### INFORME GENERAL

Examen especial a los gastos y proyectos ejecutados en el Consejo Nacional de Cinematografía del Ecuador CNCINE

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2009/01/01

HASTA : 2014/12/31

CONSEJO NACIONAL DE CINEMATOGRAFIA DEL ECUADOR CNCINE

---

**Examen especial a los gastos y proyectos ejecutados en el Consejo Nacional de  
Cinematografía del Ecuador CNCINE**

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL

---

Quito- Ecuador

## SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

<b>CNCINE</b>	Consejo Nacional de Cinematografía
<b>CUR</b>	Comprobante Único de Registro
<b>DADeIS</b>	Dirección de Auditoría de Desarrollo e Inclusión Social
<b>DVD</b>	Disco
<b>USD</b>	Dólares de Estados Unidos de Norte América

## ÍNDICE

<b>CONTENIDO</b>	<b>PÁGINAS</b>
Carta de Presentación	1
<b>CAPÍTULO I</b> <b>INFORMACIÓN INTRODUCTORIA</b>	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base Legal	3
Objetivos de la entidad	3
Estructura orgánica	4
Monto de recursos examinados	4
Servidores relacionados	5
<b>CAPÍTULO II</b> <b>RESULTADOS DEL EXAMEN</b>	
Afectación de partidas presupuestarias diferente a la naturaleza del gasto	6
Gastos ejecutados sin certificación presupuestaria	8
Adquisición de material audiovisual sin distribución	12
Pago por pólizas de personal caucionado	17
Gastos por servicios de hospedaje y alimentación en eventos institucionales	20
Gastos por viáticos y subsistencias al interior	23
Control y seguimiento de los convenios de buen uso de los recursos de los proyectos del Fondo de Fomento Cinematográfico	28
Anticipos de Proyectos del Fondo de Fomento Cinematográfico registrados directamente como gastos	32

Anexo 1 Servidores relacionados

Anexo 2 Proyectos analizados

Anexo 3 Gastos ejecutados sin certificación presupuestaria

Anexo 4 Gastos por servicios de hospedaje y alimentación  
en eventos institucionales no justificados

Anexo 5 Gastos por viáticos y subsistencias al interior sin  
documentación de respaldo



Ref.: Informe aprobado el \_\_\_\_\_

*2015-10-20*

Quito,

Señor  
**Director Ejecutivo**  
**Consejo Nacional de Cinematografía del Ecuador CNCINE**  
Presente.

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los gastos y proyectos ejecutados en el Consejo Nacional de Cinematografía del Ecuador, CNCINE, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de diciembre de 2014.

Nuestra acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinada no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

Debido a la naturaleza de la acción de control efectuada, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,  
Dios, Patria y Libertad,

Eco. Emilia Bazante Ramírez  
**Directora de Auditoría de Desarrollo e Inclusión Social, Subrogante**

## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### Motivo del examen

El examen especial al Consejo Nacional de Cinematografía del Ecuador, CNCINE, se realizó con cargo a imprevistos del Plan Operativo de Control del año 2015 de la Dirección de Auditoría de Desarrollo e Inclusión Social, en cumplimiento a la disposición del Subcontralor General del Estado, contenida en memorando 0012-DADeIS y orden de trabajo 013-DADeIS-2015 de 8 de enero y 2 de marzo de 2015, respectivamente.

#### Objetivos del examen

##### Generales

- Establecer el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables.
- Verificar la veracidad, propiedad y legalidad de los gastos y proyectos ejecutados en el periodo examinado.

##### Específico

- Verificar que los ganadores de los concursos del Fondo de Fomento Cinematográfico, cumplan con los requisitos definidos en las bases y los reglamentos a la Ley de Fomento del Cine Nacional y de Concursos, Proyectos Audiovisuales y Cinematográficos; y, que no formen parte del Consejo Nacional de Cinematografía o del jurado calificador.

#### Alcance del examen

Se analizaron los gastos y proyectos, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de diciembre de 2014.

No se consideró en el análisis las liquidaciones técnicas y económicas de 65 convenios del Fondo de Fomento Cinematográfico, suscritos en los años 2012, 2013 y 2014, por encontrarse en ejecución dentro del plazo convenido y con las prórrogas solicitadas por los beneficiarios y autorizadas por el Director Ejecutivo, conforme establece el artículo 34 del Reglamento del Procedimiento para los Concursos de Proyectos Audiovisuales y Cinematográficos Ecuatorianos.

### **Base legal**

El Consejo Nacional de Cinematografía, fue creado con el artículo 6 de la Ley de Fomento del Cine Nacional, publicado en el Registro Oficial 202 de 3 de febrero de 2006, como una persona jurídica de derecho público, encargado de dictar y ejecutar las políticas de desarrollo cinematográfico en el Ecuador.

### **Objetivos de la entidad**

En el artículo 7 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Consejo Nacional de Cinematografía, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 139 de 27 de febrero de 2010, constan los siguientes objetivos estratégicos:

- Promover y fortalecer la creación de líneas de fomento de la industria, pequeña y mediana, y de empresas cinematográficas en general.
- Establecer incentivos para la investigación, creación y promoción cinematográficas.
- Dirigir los procesos de fomento cinematográfico, enmarcados en las políticas de desarrollo cinematográfico del Ecuador y en el sistema de gestión participativa.
- Mantener un sistema de comunicación e información abierta para conocimiento de los públicos internos y externos en relación a los procesos cinematográficos que se desarrollan en el Ecuador.

TRES

- Apoyar la organización y fortalecimiento de los gremios, asociaciones, actores y gestores cinematográficos nacionales.

### **Estructura orgánica**

Según el artículo 10 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Consejo Nacional de Cinematografía, la entidad está integrada por los siguientes procesos:

Gobernantes:	Consejo Nacional de Cinematografía Dirección Ejecutiva
Habilitantes de Asesoría:	Asesoría Jurídica Dirección de Planificación
Habilitantes de Apoyo:	Dirección Administrativa Financiera <ul style="list-style-type: none"><li>- Gestión Servicios Institucionales</li><li>- Gestión Tecnológica</li><li>- Gestión Presupuesto</li><li>- Gestión Contabilidad</li><li>- Gestión Administración de Caja</li></ul> Secretaría General Unidad de Administración de Recursos Humanos
Agregadores de Valor:	Dirección Técnica Cinematográfica <ul style="list-style-type: none"><li>- Fomento a la producción, distribución y exhibición</li><li>- Formación y capacitación</li><li>- Relaciones internacionales, cooperación y comunicación</li></ul>

### **Monto de recursos examinados**

En el período sujeto a examen, el monto de recursos analizados ascendió a 5 522 756,88 USD, conforme se indica a continuación:

*CUATRO*

CUENTAS	DESCRIPCIÓN	VALOR USD
Gastos	Gastos Corrientes, de Inversión y de Capital	1 875 474,81
	Gastos en Remuneraciones	575 934,93
	Gastos por Viáticos al Interior y Exterior	117 567,14
Proyectos	Convenios del Fondo de Fomento Cinematográfico (Anexo 2)	2 953 780,00
	<b>SUMAN</b>	<b>5 522 756,88</b>

**Servidores relacionados**

Anexo 1,  
*CINCO*

## CAPÍTULO II

## RESULTADOS DEL EXAMEN

**Afectación de partidas presupuestarias diferente a la naturaleza del gasto**

En la ejecución de gastos incurridos por el CNCINE, se afectaron partidas presupuestarias que por su objeto y naturaleza no correspondían al ítem en el cual se registraron, como evidenció en los siguientes CURS:

CUR	FECHA	VALOR USD	OBJETO / NATURALEZA DEL GASTO	PARTIDA PRESUPUESTARIA AFECTADA	PARTIDA PRESUPUESTARIA QUE SE DEBIÓ AFECTAR
50	2009-01-29	224,40	Servicio de coffee break en capacitación	530299 - Otros Servicios Generales	530801 - Alimentos y Bebidas
206	2010-04-12	639,48	Servicio de alimentación del personal	530299 - Otros Servicios Generales	530801 - Alimentos y Bebidas
29	2011-01-18	337,12	Impresión de 800 invitaciones para evento institucional	730299 - Otros Servicios	730204 - Edición, Impresión, Reproducción y Publicaciones
552	2011-07-07	953,34	Servicio de alimentación del personal	530299 - Otros Servicios Generales	530801 - Alimentos y Bebidas
1062	2011-10-27	5 000,00	Transferencia al Consulado General de Ecuador en Barcelona	730299 - Otros Servicios	780102 - A Entidades Descentralizadas y Autónoma
847	2012-08-27	10 940,00	Transferencia a la Casa de la Cultura Ecuatoriana	730299 - Otros Servicios	780102 - A Entidades Descentralizadas y Autónoma
2270	2014-11-21	197,12	Servicio de mantenimiento y limpieza de las instalaciones	530105 - Telecomunicación	530209 - Servicio de Aseo

Con oficios del 123 al 129-EAP-CNCINE-DADeIS-2015 de 11 de mayo de 2015, se comunicaron los resultados provisionales a los Directores Administrativos Financieros, Analista de Presupuesto, Contadora General y Tesorera, en sus respectivos periodos de actuación.

Con comunicación y oficio AUDITORIA-CNCINE-003-2015 de 21 y 25 de mayo de 2015, la Directora Administrativa Financiera que actuó en los periodos comprendidos entre el 1 de enero de 2009 y 3 de marzo de 2011 y entre el 1 de junio de 2013 y 31 de diciembre de 2014; y, el Analista de Presupuesto, respectivamente, en similares términos indicaron:

*"... por la importancia de contar con los servicios y suministros para eventos de vital importancia e imagen institucional a nivel internacional, se aplicó a ítems globales dentro del mismo grupo de gasto, con lo cual se estaba dentro del mismo grupo... es por ello que al no contar con presupuesto en la partida que corresponde como fue el caso en el CUR 2270 de fecha 21Nov2014, y tratándose de servicios operativos necesarios para el normal desenvolvimiento*

*de las actividades administrativas, aplicó (sic) a un ítem diferente al de su naturaleza de gasto...".*

Lo señalado por los servidores, ratifica lo comentado por auditoría, debido a que se confirmó la errónea aplicación y utilización de las partidas presupuestarias, afectando la ejecución del presupuesto.

Con oficio AUDITORIA-CNCINE-006-2015 y comunicación de 19 y 20 de junio de 2015, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, el Analista de Presupuesto y la Directora Administrativa Financiera que actuaron en los periodos comprendidos entre el 1 de enero de 2009 y 3 de marzo de 2011 y entre el 1 de junio de 2013 y 31 de diciembre de 2014, respectivamente, en iguales términos indicaron:

*"... se ha ocupado un ítem presupuestario genérico que se encuentra dentro del grupo Servicios Generales, sin que esto trasgreda la naturaleza del gasto ya que no es de un grupo diferente al 730000...".*

Lo indicado por los servidores, no es compartido por auditoría, debido a que cada ítem presupuestario tiene su asignación monetaria y debe utilizarse de acuerdo a su naturaleza y objeto.

La situación comentada se presentó, por cuanto los Directores Administrativos Financieros, Analista de Presupuesto, Contadora General y Tesorera, responsables de emitir la certificación presupuestaria, registrar, solicitar, aprobar y pagar en el sistema eSigef, dentro de las etapas de compromiso, devengado y pago, no realizaron un adecuado control previo, ni aplicaron la partida presupuestaria correspondiente de acuerdo a la naturaleza y objeto del gasto, ocasionando que la ejecución presupuestaria no guarde consistencia con los planes operativos de las partidas afectadas.

Los Directores Administrativos Financieros, Analista de Presupuesto, Contadora General y Tesorera, en sus respectivos periodos de gestión, inobservaron los numerales 2 y 5 del artículo 37 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, vigente hasta el 22 de octubre de 2010, literales f), k) de Presupuesto, i) de Contabilidad e i) de Administración de Caja del numeral 2.2.1 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Consejo Nacional de Cinematografía, las **Normas** de Control Interno 220-02 Control interno previo al compromiso, 220-03

Control interno previo al devengamiento, 230-10 Control previo al pago, vigentes hasta el 30 de noviembre de 2009; y, actuales 402-02 Control previo al compromiso, 402-03 Control previo al devengado y 403-08 Control previo al pago e incumplieron lo dispuesto en los literales a), b) y c) del numeral 3 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

### **Conclusión**

Los Directores Administrativos Financieros, Analista de Presupuesto, Contadora General y Tesorera, aplicaron partidas presupuestarias diferentes a la naturaleza y objeto de los gastos, ocasionando que la ejecución presupuestaria no guarde consistencia con los planes operativos institucionales.

### **Recomendación**

#### **Al Director Administrativo Financiero**

1. Dispondrá a los servidores a su cargo, verifiquen que las partidas afectadas, guarden relación con la naturaleza y objeto de los gastos a ejecutar, a fin de cumplir con la programación presupuestaria y los planes operativos institucionales.

#### **Gastos ejecutados sin certificación presupuestaria**

Durante el periodo analizado, se verificó que a los CUR's de pagos de gastos por adquisición de bienes y servicios, no se adjuntó las respectivas certificaciones presupuestarias como documento habilitante previo al compromiso y trámite de pago, lo que no permitió comprobar la disponibilidad de fondos para cubrir las obligaciones contraídas por la entidad, conforme se evidenció en 31 operaciones financieras. Anexo 3.

La situación descrita se corroboró con el correo electrónico de 18 de octubre de 2011, enviado por la Tesorera al Director Administrativo Financiero, en el cual informó:

*"... A futuro cuando la Dirección Administrativa-Financiera entregue órdenes de pago a tesorería sin la certificación presupuestaria respectiva; es necesario*

*mencionar que tesorería se deslinda de cualquier responsabilidad que se origine en ese instante así como las posibles contingencias a que se diere lugar por la ausencia del documento solicitado.- Mencionado correo se anexará a cada orden de pago recibida y que no tenga certificación presupuestaria como respaldo de estar acatando la disposición de la Dirección Administrativa Financiera emitida en mencionado documento, pero en desacuerdo Mencionada(sic) información...”.*

Con memorando CNCINE-DAF-2013-0600-M de 17 de septiembre de 2013, el Analista de Presupuesto respecto a las certificaciones presupuestarias para los trámites de pago, señaló:

*“... El requerimiento de las Certificaciones Presupuestarias, la genera por competencia los Ordenadores de Gasto de las instituciones, que para nuestro caso son: Dirección Ejecutiva, Dirección Técnica y Dirección Administrativa Financiera, y en cuanto al caso que nos ocupa, estas no fueron solicitadas, contraviniendo con la disposición legal en el ámbito netamente administrativos de procesos internos... Con la disposición de realización del gasto, referida en el numeral anterior, el Área de Presupuesto, procede con el proceso de ejecución presupuestaria mediante elaboración de Compromiso Presupuestario, con el cual **se otorga el debido financiamiento al gasto**.- En el tecnicismo del Sistema eSigef, resulta administrativamente percedero exigir una Certificación Presupuestaria, una vez emitido la orden de pago, ya que simultáneamente se liquida la Certificación y se genera el Compromiso Presupuestario... En cuanto que los pagos referidos **cuentan con el debido financiamiento para el gasto**... resulta improcedente e incoherente requerir retrospectivamente una Certificación Presupuestaria que cronológicamente en fechas no encagaría(sic) en el proceso de los trámites...”.*

Lo señalado por el servidor, evidenció la falta de requerimiento de las certificaciones presupuestarias; sin embargo, no existe la constancia escrita de las objeciones en los trámites de pago que no contaron con este documento habilitante, para el inicio de un proceso de compra o adquisición.

Con oficios del 123 al 129-EAP-CNCINE-DADeIS-2015 de 11 de mayo de 2015, se comunicaron los resultados provisionales a los Directores Administrativos Financieros, Analista de Presupuesto, Contadora General y Tesorera, en sus respectivos periodos de actuación.

Con comunicación de 21 de mayo de 2015, la Directora Administrativa Financiera que actuó en los periodos comprendidos entre el 1 de enero de 2009 y el 3 de marzo de 2011 y entre el 1 de junio de 2013 y el 31 de diciembre de 2014, señaló:

*NOVE*

*"... En la actualidad las certificaciones se emiten con la obligatoriedad que determina el Art. 115 del Código Orgánico de Finanzas Públicas..."*

Con oficio AUDITORIA-CNCINE-004-2015 25 de mayo de 2015, el Analista de Presupuesto, indicó:

*"... En lo que respecta la falta de emisión de Certificaciones Presupuestarias en ciertos pagos, en estos trámites se han procedido a comprometer recursos en virtud de la normativa presupuestaria en la que se reconoce simultáneamente el compromiso y la obligación, implicado con esto, el respectivo análisis previo de la disponibilidad de fondos, para cumplimiento de los compromisos dispuestos expresamente por las autoridades competentes..."*

Lo señalado por los servidores, ratifica lo comentado por auditoría, debido a que se confirmó que los pagos efectuados no contaban con la respectiva certificación presupuestaria, como documento integrante y habilitante de los comprobantes de pago.

Con comunicación de 22 de mayo de 2015, la Contadora General, señaló:

*"... la atribución de emitir certificaciones presupuestarias era responsabilidad del... Analista de Presupuesto y de su aprobación... el ex Director Administrativo Financiero, durante sus respectivos periodos de gestión..."*

Con oficio 59 de 25 de mayo de 2015, la Tesorera, indicó:

*"... Al respecto debo informar que durante el período que he ejercido la función de tesorera he manifestado por escrito y de manera verbal mencionada observación..."*

Si bien, de acuerdo al literal e) del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Consejo Nacional de Cinematografía, la emisión de las certificaciones presupuestarias es función del Analista de Presupuesto, dicho documento debió ser verificado por los responsables del control previo; considerando además, que a partir del 18 octubre de 2011, la Tesorera objetó los pagos por no contar con la respectiva certificación previo al trámite de pago.

Con oficio AUDITORIA-CNCINE-006-2015 y comunicación de 19 y 20 de junio de 2015, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, el Analista de Presupuesto y la Directora Administrativa Financiera que actuó en los periodos

comprendidos entre el 1 de enero de 2009 y el 3 de marzo de 2011 y entre el 1 de junio de 2013 y el 31 de diciembre de 2014, respectivamente, en iguales términos señalaron:

*“... Para dar cumplimiento a lo dispuesto por el Art. 115 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, el sistema eSigef, incluyó a partir del Ejercicio Fiscal 2012, la opción de Certificaciones Presupuestarias emitidas mediante el mismo sistema. Para los ejercicios inmediatos anteriores, las Certificaciones Presupuestarias, se las emitía manualmente; siempre y cuando se realice el respectivo análisis de disponibilidades presupuestarias...”*

Lo comentado por los servidores no es compartido por auditoría, debido a que a los comprobantes de pago no se adjuntó las respectivas certificaciones presupuestarias, ya sean manuales o las emitidas directamente por el e-SIGEF.

La situación descrita se originó, por cuanto los Directores Administrativos Financieros, Analista de Presupuesto, Contadora General y Tesorera, registraron, tramitaron y pagaron a proveedores y contratistas sin contar con la certificación presupuestaria, que permita evidenciar que la entidad dispuso de los recursos para su compromiso y utilización, ocasionando se contraigan obligaciones sin verificar la disponibilidad presupuestaria en las respectivas partidas.

Los Directores Administrativos Financieros, Analista de Presupuesto, Contadora General y Tesorera, en sus respectivos periodos de gestión, inobservaron el numeral 5 del artículo 37 y 58 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, vigente hasta el 22 de octubre de 2010, artículos 115 y 116 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, literales f), e) de Presupuesto, i) de Contabilidad e i) de Administración de Caja del numeral 2.2.1 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Consejo Nacional de Cinematografía, las Normas de Control Interno 220-02 Control interno previo al compromiso, 220-03 Control interno previo al devengamiento, 230-10 Control previo al pago, vigentes hasta el 30 de noviembre de 2009; y, actuales 402-02 Control previo al compromiso, 402-03 Control previo al devengado, 403-08 Control previo al pago y 406-03 Contratación e incumplieron lo dispuesto en los literales a), b) y c) del numeral 3 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

CNCINE

## **Conclusión**

Los Directores Administrativos Financieros, Analista de Presupuesto, Contadora General y Tesorera, tramitaron el pago de adquisiciones que no contaron previamente con las respectivas certificaciones presupuestarias como documento habilitante, lo que no permitió respaldar la disponibilidad económica para cubrir las obligaciones contraídas por la entidad.

## **Recomendación**

### **Al Director Administrativo Financiero**

2. Dispondrá y supervisará que el Analista de Presupuesto, Contadora General y Tesorera, como responsables del control previo, verifiquen que las operaciones financieras cuenten previamente con la certificación de disponibilidad presupuestaria, a fin de comprobar que los recursos se encuentran disponibles para cubrir las obligaciones contraídas por la entidad.

### **Adquisición de material audiovisual sin distribución**

El 28 de diciembre de 2009, el Ministro Encargado de Negocios Ad-I del Ecuador en la República de Argentina, como representante del Director Ejecutivo del CNCINE en ese país y la Representante Legal de la empresa AVE STUDIOS SRL, suscribieron un contrato por 100 000 USD, con el objeto de restaurar y masterizar el material cinematográfico y/o audiovisual de 4 obras ecuatorianas para su reproducción en formato DVD en 5.500 ejemplares por cada una de ellas; para lo cual, se otorgó un plazo de 240 días, hasta el 25 de agosto de 2010, fecha en que el Director Ejecutivo autorizó una prórroga del plazo hasta el 5 de marzo de 2011, según Resolución Administrativa 013-2010.

Dentro del plazo convenido y de acuerdo a la cláusula cuarta, Precio y Forma de Pago, el monto total del contrato se canceló a través de ocho CUR's tramitados entre el 5 de octubre de 2010 y 21 de marzo de 2011, como se detalla:

DUE R

No.	CUR	FECHA	VALOR USD
1	12626369	2010-10-05	19 250
2	12626400	2010-06-23	31 250
3	12626391	2010-12-08	19 250
4	19827282	2011-01-12	19 250
5	19861415	2011-03-21	2 750
6	19861414	2011-03-21	2 750
7	19872353	2011-03-21	2 750
8	19873978	2011-03-21	2 750
<b>TOTAL</b>			<b>100 000</b>

El 5 de marzo de 2011, los representantes del CNCINE y del proveedor en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, suscribieron el acta de entrega recepción definitiva de los 22.000 DVD'S para el posterior envío del material audiovisual al Ecuador.

Para tal efecto, el CNCINE pagó 10 552,39 USD por los servicios de exportación, transporte aéreo, almacenaje y trámites aduaneros de los DVD's adquiridos, que fueron recibidos por los Directores Técnico y Administrativo Financiero del CNCINE el 20 de junio de 2011; fecha a partir de la cual, las películas se mantienen almacenadas, habiendo transcurrido 1.290 días, desde la recepción de las películas en el Ecuador, hasta el 31 de diciembre de 2014, fecha de corte del presente examen; periodo en el cual se distribuyó 3.641 DVD's, que representan el 17% del total del material cinematográfico reproducido, quedando pendiente la distribución de 18.359 DVD's, incumpliendo el objetivo del proyecto "Edición y Distribución de la Colección de Cine Ecuatoriano", elaborado por las Directoras de Planificación y Administrativa Financiera, que señala:

*"... Identificación y caracterización de la población beneficiaria.- La población en general se beneficiará de la Colección de Obras, especialmente jóvenes y niños; además, los ecuatorianos que viven en el exterior tendrían la oportunidad de adquirir las copias de DVD.- Viabilidad técnica.- La distribución de la Colección de Cine se realizará junto con un tríptico explicativo del tema en la red nacional de comercialización que se implemente con "algún medio de comunicación"..."*

Con oficios del 136 al 146, 161 y 162-EAP-CNCINE-DADeIS-2015 de 11 de mayo de 2015, se comunicaron los resultados provisionales a los Directores Ejecutivos, de Planificación, Administrativos Financieros y Técnicos, en sus respectivos periodos de actuación,

*TRAFCE 92*

Con comunicación de 21 de mayo de 2015, la Directora Administrativa Financiera, que actuó en los períodos comprendidos entre el 1 de enero de 2009 y el 3 de marzo de 2011 y entre el 1 de junio de 2013 y el 31 de diciembre de 2014, señaló:

*"... el memorando No CNCINE-DT-2011-0625-M de 14 de octubre del 2011, suscrito por mi persona como Directora Técnica, Subrogante en el que le manifiesto al Director Ejecutivo que contando con todo el material sobre las 4 películas listas para la distribución se requiere que se realice la distribución a nivel nacional e internacional de la Colección de Cine, y le manifiesto "Conocedores que el Consejo no está en la capacidad de realizar el proceso de distribución, consideramos pertinente buscar un organismo con personería jurídica que realice la distribución de productos audiovisuales"... Con fecha 26 de octubre de 2011, el CNCINE suscribió el "CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA LA DISTRIBUCIÓN DE LA COLECCIÓN DE CINE ECUATORIANO ENTRE EL CONSEJO NACIONAL DE CINEMATOGRAFÍA Y LA ASOCIACIÓN ECUATORIANA DE COMERCIANTES Y DISTRIBUIDORES DE PRODUCTOS AUDIOVISUALES Y AUXILIOS MUTUOS- ASECOPAC".- Con fecha 25 de abril de 2012, mediante resolución No CNCINE-08-2012, Resuelve y declara la Terminación unilateral del Convenio... Con fecha de 10 de julio de 2013 mediante acta entrega Recepción...se me hace conocer de la existencia de las 18.359 copias de Dvds de la Colección de Cine, situación que es comunicada en una reunión de directores a los (sic) nuevas autoridades,...era necesario retomar los contactos con empresas de medios de comunicación masiva para acuerdos de la distribución de la colección, sin llegar a concretar mediante un instrumento legal..."*

Con comunicación de 22 de mayo de 2015, la Directora Administrativa Financiera, que actuó en el período comprendido entre el 10 de noviembre de 2012 y 31 de mayo de 2013, señaló:

*"... cumpro con remitirle copia de memorando...de 01 de julio de 2013...en el cual emití mi informe de fin de gestión en el cargo de Directora Administrativa Financiera y en el que consta las gestiones que junto con...ex Director Ejecutivo se realizó con representantes de Diario El Telégrafo a fin de suscribir un convenio de cooperación interinstitucional para distribuir a nivel nacional la primera colección de cine ecuatoriano..."*

Auditoría comparte parcialmente lo señalado por las servidoras, respecto a la suscripción de un convenio para la distribución de los DVD'S, que no se concretó; sin embargo desde el 25 de abril del 2012, no existe evidencia de las gestiones realizadas para la entrega del material audiovisual.

Con comunicación de 21 de mayo de 2015, la Directora de Planificación, que actuó en el período comprendido entre el 1 de marzo de 2012 y 15 de abril de 2013, indicó:

*OSORIO J*

*"... Por tanto, siendo el bien contratado producto de un proyecto de inversión que fue elaborado, ejecutado y cerrado en el instrumento de planificación nacional destinado para el efecto; y, habiéndose realizado todos los procesos precontractuales, contractuales y de conformidad de entrega - recepción previos a mi período como Directora de Planificación, no puedo asumir responsabilidad sobre el incumplimiento que esta contratación haya generado..."*

Con oficio CNCINE-DP-007-2015 de 25 de mayo de 2015, la Directora de Planificación que actuó en el periodo comprendido entre el 24 de junio de 2013 y el 31 de diciembre de 2014, señaló:

*"... No existe ningún documento que repose en el área de planificación que indique sobre este proceso y la responsabilidad del área sobre el tema.- El día 26 de mayo del presente año se procederá con la firma de entrega - recepción de las películas al Ministerio de Educación. Posteriormente se puede entregar una copia de este documento. Con este documento se evidencia que el CNCINE, y sus diversas direcciones, han procedido con una gestión que como resultado es la entrega de las películas para procesos de educación..."*

Lo indicado por las servidoras no modifica lo comentado por auditoría, debido a que en el primer caso, la observación no se refiere a los procesos de contratación, sino a la distribución del material objeto del contrato; y, en el segundo, ratifica la observación al señalar que las películas van hacer entregadas el 26 de mayo de 2015, sin embargo, hasta el 10 de junio de 2015, fecha de la conferencia final de comunicación de resultados, no se recibió el acta de entrega recepción de este material audiovisual al Ministerio de Educación.

Con comunicación de 20 de junio de 2015, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, la Directora Administrativa Financiera que actuó en los periodos comprendidos entre el 1 de enero de 2009 y el 3 de marzo de 2011 y entre el 1 de junio de 2013 y el 31 de diciembre de 2014, señaló que con fecha 5 de junio de 2015, se donaron 16.000 películas en formato DVD que forman parte del presente comentario al Ministerio de Educación, sin embargo no adjuntó documentación de respaldo que evidencia lo aseverado.

La situación descrita se presentó, por cuanto los Directores: Ejecutivos, de Planificación, Administrativos Financieros y Técnicos, no definieron los canales y mecanismos para la distribución del material audiovisual, a fin de cumplir con el

QUINCE 

objetivo del proyecto, que fue el de fortalecer la producción audiovisual y cinematográfica ecuatoriana, exhibiendo y difundiendo el legado de autores nacionales, en el ámbito nacional e internacional, que además consta en el numeral 2.2 de la cláusula segunda: Antecedentes del contrato suscrito con la empresa AVE STUDIOS SRL, ocasionando que se mantengan embodegados 18.359 DVD's por 1.290 días hasta el 31 de diciembre de 2014, limitando su acceso a la población en general.

Los Directores Ejecutivos, de Planificación, Administrativos Financieros y Técnicos, en sus respectivos períodos de actuación, inobservaron el numeral 2.2 de la cláusula segunda: Antecedentes del contrato, suscrito el 28 de diciembre de 2009, literales: h) del numeral 1.2, d) del numeral 2.1.2, e), i) y m) de numeral 2.2.1, b) y e) del numeral 3.1 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Consejo Nacional de Cinematografía, las Normas de Control Interno 100-03 Responsables del control interno y 401-03 Supervisión e incumplieron el literal a) de los numerales 1 y 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

### **Conclusión**

El CNCINE contrató la restauración y masterización de material cinematográfico y/o audiovisual de 4 obras ecuatorianas, para su reproducción a través de 22.000 películas en formato DVD, que debían ser distribuidos conforme el objetivo del proyecto "*Edición y Distribución de la Colección de Cine Ecuatoriano*", mismo que originó dicha contratación y que consta como antecedente del contrato; sin que los Directores: Ejecutivos, de Planificación, Administrativos Financieros y Técnicos, hayan definido y ejecutado los canales y mecanismos efectivos para la distribución oportuna del material audiovisual, ocasionando que se mantengan embodegados 18.359 DVD's de obras cinematográficas ecuatorianas por 1.290 días hasta el 31 de diciembre de 2014, limitando su acceso a la población en general.

### **Recomendación**

#### **Al Director Ejecutivo**

3. Dispondrá al Director Administrativo Financiero, que en coordinación con los Directores Técnicos y de Planificación, establezcan los canales de distribución,

*DIECISEIS*

para entregar los materiales audiovisuales que se encuentran almacenados en las bodegas de la institución, a fin de socializar la producción cinematográfica ecuatoriana entre la población.

#### Pago por pólizas de personal caucionado

Se pagó el 100% del valor de las primas de seguros de fidelidad del personal de la institución para los años 2009 al 2014, por 4 703,94 USD, según detalle:

AÑO	CUR	FECHA	VALOR USD
2009	686	2009-10-23	731,00
2010	878	2010-10-27	815,86
2011	1218	2011-11-30	818,10
2012	1011	2012-10-18	818,02
2013	1677	2013-10-18	818,72
2014	2478	2014-12-04	702,24
<b>TOTAL</b>			<b>4 703,94</b>

Por lo expuesto, se evidenció, que el 40% del pago por 1 881,58 USD, no fue cubierto por el personal caucionado de la entidad, sin que los Directores Administrativos Financieros hayan gestionado la recuperación de estos valores, restando disponibilidad financiera a la entidad.

Situación presentada, por cuanto el Director Ejecutivo y los Directores Administrativos Financieros, en sus respectivos periodos de gestión, autorizaron; y, el Analista de Presupuesto, Contadora General y Tesorera, registraron, solicitaron, aprobaron y pagaron sin realizar un adecuado control al pago de las primas de seguros, inobservando los artículos 32 y 40 del Reglamento para registro y control de cauciones emitido por la Contraloría General del Estado, vigente hasta el 28 de abril de 2014 y actual, respectivamente, que en similares términos señalan:

*"... Pago de primas de seguros.- La máxima autoridad de cada institución decidirá si contribuye con un porcentaje para el pago de la prima de seguros, de contar con el presupuesto para el efecto, o si los servidores obligados a rendir caución deben cubrirla en su totalidad. En ningún caso la institución pública aportará con más del 60% de las primas de seguros..."*

*DIECISIETE*

Con oficios del 091 al 097-EAP-CNCINE-DADeIS-2015 de 27 de abril de 2015, se comunicó los resultados provisionales a los servidores responsables de la autorización, trámite y pago de los valores contratados.

Con comunicación de 13 de mayo de 2015, la Directora Administrativa Financiera que actuó en los períodos comprendidos entre el 1 de enero de 2009 y el 3 de marzo de 2011; y, entre el 1 de junio de 2013 y el 31 de diciembre de 2014 certificó que el valor de 274,05 USD, correspondiente a once servidores, fue depositado en la cuenta bancaria 62007000041, que el Consejo Nacional de Cinematografía mantiene en el Produbanco, para lo cual adjuntó los comprobantes de depósito, quedando pendiente el valor de 1 607,53 USD; y, señaló:

*"... con el objeto de recuperar los valores que correspondía cancelar a los servidores y ex servidores de la institución sobre la contratación de la póliza tipo Blanket, que tiene el objeto de amparar a todo el personal de la institución, se procedió a establecer los cálculos para el cobro y comunicar a todo el personal tanto los que están prestando los servicios en la actualidad como también a los ex servidores para que realicen los depósitos a la cuenta rotativa que se detalla a continuación.- Cta. Nro. 62007000041 del Produbanco .-Del Consejo Nacional de Cinematografía.- Los trámites que realice de mi parte comuniqué (sic) de manera oficial a las autoridades actuales... y de los procesos de recuperación de los valores que corresponde a cada persona, los mismos que ya están depositando en la cuenta de la institución por los ex servidores, los que nos encontramos laborando en la institución se nos descontará en el rol de pagos, previa la aceptación de los servidores, este trámite como los demás depósitos los continuará realizando la Dirección Administrativa Financiera..."*

Con comunicación y oficio 54 de 22 y 25 de mayo de 2015, la Contadora General y Tesorera, respectivamente, en similares términos indicaron:

*"... pongo en su conocimiento que el primer año de gestión institucional (2007), la...ex Directora Administrativa Financiera conocía de lo establecido en el artículo 32 del Reglamento de Cauciones emitido por la Contraloría General del Estado vigente desde el 8 de julio de 2003, y como consta en el comprobante de egreso No.0029 del 14 /nov/2007 el 40% del valor de la prima se contabilizó en una cuenta por cobrar a los funcionarios caucionados del CNCINE.- Como lo he manifestado en otros oficios, he realizado mis observaciones a varios pagos de manera verbal y escrita...sin considerar que mi proceder se lo hace de acuerdo a lo que establecen las normas legales..."*

Lo señalado por las servidoras ratifica lo observado por auditoría, debido a que la entidad pagó la totalidad de las primas de seguro del personal caucionado, sin dejar

*DIFUSO*

evidencia de su inconformidad en los procesos de control previo y gestionar la recuperación del 40% que les correspondía a los servidores caucionados.

El Director Ejecutivo, los Directores Administrativos Financieros, el Analista de Presupuesto, la Contadora General y Tesorera, en sus respectivos periodos de actuación, inobservaron el artículo 32 del Reglamento para registro y control de cauciones, vigente hasta el 29 de abril de 2014, el artículo 40 del actual Reglamento para registro y control de cauciones emitido por la Contraloría General del Estado, literal h) del numeral 1.2, literales f), k) de Presupuesto, i) de Contabilidad e i) de Administración de Caja del numeral 2.2.1 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Consejo Nacional de Cinematografía, las Normas de Control Interno 140-03 Autorización de operaciones, 220-02 Control interno previo al compromiso, 220-03 Control interno previo al devengamiento, 230-10 Control Previo al Pago, vigentes hasta el 30 de noviembre de 2009; y, actuales 401-02 Autorización y aprobación de transacciones y operaciones, 401-03 Supervisión, 402-02 Control previo al compromiso, 402-03 Control previo al devengado, 403-08 Control previo al pago e incumplieron los literales a) y d) del numeral 1 y los literales a), b) y c) del numeral 3 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

### **Conclusión**

Los Directores Ejecutivo y Administrativos Financieros, autorizaron el pago del 100% del valor de las primas de seguros de fidelidad del personal caucionado de la institución de los años 2009 al 2014, sin que el Analista de Presupuesto, la Contadora General y la Tesorera hayan objetado el trámite de pago, lo que ocasionó desembolsos del 40% que le correspondía cubrir a los servidores caucionados por 1 607,53 USD, restando la disponibilidad financiera institucional.

### **Recomendación**

#### **Al Director Ejecutivo**

4. Dispondrá al Director Administrativo Financiero, que el pago de las primas de seguro del personal caucionado que asuma la entidad, no excederá del 60% del monto total, situación que será verificada por los servidores que realizan el

*DIECINUEVE CR*

control previo, para lo cual contará con la disponibilidad presupuestaria para el efecto.

### **Gastos por servicios de hospedaje y alimentación en eventos institucionales**

Se pagó por servicios de hospedaje y alimentación para servidores, tutores internacionales y personas particulares que participaron en convenciones y talleres de capacitación organizados por el CNCINE por 50 013,23 USD; gastos que no fueron justificados en su totalidad con la documentación suficiente y competente, como es el caso de las actas con las firmas que permita verificar la recepción de los servicios por parte de los asistentes por 4 050 USD, situación que no facilitó el seguimiento y control de las transacciones financieras.

Con oficios del 098 al 103-EAP-CNCINE-DADeIS-2015 de 27 de abril de 2015, se comunicaron los resultados provisionales a la Directora Administrativa Financiera y a los servidores de la Dirección Financiera, que intervinieron en los procesos a través de los cuales se pagaron los CUR's observados.

Con comunicación de 21 de mayo de 2015, la Directora Administrativa Financiera, que actuó en los periodos comprendidos entre el 1 de enero de 2009 y el 3 de marzo de 2011 y entre el 1 de junio de 2013 y el 31 de diciembre de 2014, señaló:

*"... si en los puntos antes descritos puede reflejar una falta de control, esto se debió a que en los primeros años en donde el personal de la institución era muy reducido, las actividades era mayores las demandas y los compromisos ejecutivos cada vez se incrementaban, por otra parte formar y capacitar a los productores cineastas y los servidores que ingresaban a la institución para el área de (sic) Técnica no era una tarea fácil ya que ellos provienen de servicios informales en donde las decisiones se toman en el desarrollo de las actividades y de las necesidades que tienen que resolver de inmediato, cosa que no pasa en el sector público ya que tenemos que trabajar conforme las normativas y reglamentos que no siempre son las más ventajosos en tiempos y procesos, por ello les costaba el comprender y adaptarse a estas dinámicas de trabajo y procesos institucionales..."*

Con comunicación de 22 de mayo de 2015, la Contadora General, indicó

*"... En base a la revisión, análisis y aprobaciones de las autoridades a los informes precedentes procedí a realizar el registro del devengado, amparada en la LOAFYC que en su Art. 57 establece que: "Obligaciones.- La obligación*

*se genera y produce afectación presupuestaria definitiva en los siguientes casos: 1. Cuando se reciban de terceros obras, bienes o servicios adquiridos por autoridad competente...Sobre la base de mencionados documentos suscritos por los responsables del evento que dan fe del cumplimiento total de los servicios contratados, la Unidad de contabilidad procedió a realizar el registro del devengado..."*

Con oficio 55 de 25 de mayo de 2015, la Tesorera que actuó en los períodos comprendidos entre el 1 de enero de 2009 y el 11 de noviembre de 2013, entre el 1 de junio de 2014 y el 31 de julio de 2014; y, entre el 20 de octubre de 2014 y el 31 de diciembre de 2014, indicó:

*"... En base a la revisión, análisis y aprobaciones de las autoridades a los informes precedentes procedí a realizar el registro el pago, amparada en la LOAFYC..."*

Lo señalado por los servidoras no modifica el criterio de auditoría, debido a que como responsables del control previo, no objetaron los pagos de los servicios que no disponían de la documentación que justifique su recepción.

Con comunicación de 20 de junio de 2015, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, la Directora Administrativa Financiera, que actuó en los períodos comprendidos entre el 1 de enero de 2009 y el 3 de marzo de 2011 y entre el 1 de junio de 2013 y el 31 de diciembre de 2014, adjuntó listados y documentación justificando 1 055,15 USD, quedando pendiente por justificar 2 994,85 USD y además señaló:

*"... Hay situaciones que salen de nuestro control y que no están previstas...por lo que una vez que se realizó el requerimiento sean o no consumidos estos deben ser cancelados ya que el proveedor manifiesta que de parte del CNCINE debió notificarse con 48 horas de anticipación a la entrega del servicio, para que reduzcan la cantidad solicitada..."*

Lo señalado por la servidora ratifica el criterio de auditoría, por cuanto el CNCINE debió informar oportunamente a los proveedores de alimentación y hospedaje, el número de asistentes a los eventos, a fin de evitar el pago por servicios no recibidos.

La deficiencia comentada se originó, por cuanto la Directora Administrativa Financiera que actuó en los períodos comprendidos entre el 1 de enero de 2009 y el 3 de marzo de 2011; y, entre el 1 de junio de 2013 y el 31 de diciembre de 2014, el Analista de

JEINTIUNO A

Presupuesto, la Contadora General y la Tesorera, en sus respectivos períodos de gestión, quienes participaron en los procesos de autorización; y, registro, solicitud, aprobación y pago en el e-Sigef de los casos observados, no verificaron que los valores facturados por hospedaje correspondían a las fechas en las que se desarrollaron los eventos, pagando a los hoteles por la utilización de habitaciones en fechas posteriores a la realización de los eventos; y, que los menús de alimentación, estén de acuerdo al número de participantes que recibieron el servicio, ocasionando que se pague sin justificación valores por 2 994,85 USD. Anexo 4.

La Directora Administrativa Financiera, Analista de Presupuesto, Contadora General y Tesorera, en sus respectivos períodos de gestión, inobservaron el artículo 10 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, vigente hasta el 22 de octubre de 2010, literales f), k) de Presupuesto, i) de Contabilidad e i) de Administración de Caja del numeral 2.2.1 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Consejo Nacional de Cinematografía, las Normas de Control Interno 140-03 Autorización de operaciones, 210-04 Documentación de Respaldo y su Archivo, 220-02 Control interno previo al compromiso, 220-03 Control interno previo al devengamiento, 230-10 Control previo al pago, vigentes hasta el 30 de noviembre de 2009; y, actuales 401-02 Autorización y aprobación de transacciones y operaciones, 401-03 Supervisión, 402-02 Control previo al compromiso, 402-03 Control previo al devengado, 403-08 Control previo al pago, 405-04 Documentación de respaldo y su archivo e incumplieron lo dispuesto en los literales a), b), c) y h) del numeral 3 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

### **Conclusión**

La Directora Administrativa Financiera, Analista de Presupuesto, Contadora General y Tesorera, autorizaron, tramitaron y pagaron por servicios de hospedaje y alimentación de los participantes de convenciones y talleres de capacitación organizados por el CNCINE, sin verificar que los valores facturados por hospedaje, correspondían a fechas posteriores en las que se desarrollaron los eventos y que los menús de alimentación se cancelaron por un número mayor de participantes que recibieron el servicio, ocasionando que se pague sin justificativos servicios por 2 994,85 USD.

VEINTIDOS

## Recomendación

### Al Director Administrativo Financiero

5. Previo a autorizar pago por adquisición de bienes y servicios, verificará que los gastos se encuentren sustentados con la suficiente y competente documentación de respaldo que demuestre la recepción de los bienes o servicios adquiridos; y, dispondrá a los servidores responsables del control previo al compromiso, devengado y pago, verificar la legalidad de los justificativos.

### Gastos por viáticos y subsistencias al interior

En el período sujeto a examen, se transfirieron a las cuentas bancarias de cuarenta y siete servidores de la institución, valores por viáticos y subsistencias al interior y exterior por 117 567,14 USD, que fueron otorgados para sufragar los gastos de alojamiento y alimentación ocasionados durante las comisiones o licencias institucionales, conforme lo establece el objeto, naturaleza y definición de estos rubros; de los cuales viáticos y subsistencias al interior por 4 647,08 USD, no fueron justificados, con la presentación de la documentación de respaldo o informes de cumplimiento de comisión, facturas de hospedaje y/o notas de venta de alimentación, conforme establecen los artículos 20 y 24 del Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones, subsistencias y alimentación en el interior, vigente desde el 22 de abril de 2009 hasta el 31 de mayo de 2013; y, desde el 1 de junio de 2013 hasta el 3 de septiembre de 2014, respectivamente, que señalan:

*"... Art. 20 Liquidación de viáticos.- La Unidad Financiera, sobre la base de los justificativos o informes presentados por los servidores, realizará la liquidación de los viáticos por el número de días efectivamente utilizados en la licencia..."*

*"... Artículo 24 ...Respecto de los valores entregados se deberá justificar el 70% del valor del viático o subsistencia en gastos de alojamiento y/o alimentación, según corresponda, mediante la presentación de facturas, notas de venta o liquidaciones de compra de bienes y prestación de servicios...aquellos valores que no cuenten con los justificativos debidos se entenderán como no gastados, por lo que la o el servidor y la o el obrero deberá restituirlos a la institución mediante el descuento de éstos de su siguiente remuneración mensual unificada..."*

Además, los artículos 14 y 19 del Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones, subsistencias y alimentación en el interior, vigente desde el 22 de abril de 2009 hasta el 31 de mayo de 2013, señalan:

*"... Art. 14... Las servidores y la Unidad Financiera deberán obligatoriamente utilizar los formularios de solicitud e informes de licencia para el cumplimiento de servicios institucionales que están disponibles en la página web: www.senres.gov.ec..."*

*"... Art. 19.- De los informes de licencia por el cumplimiento de servicios institucionales.- Dentro del término de 4 días de cumplida la licencia, los servidores presentarán a la máxima autoridad o a su delegado un informe de las actividades y productos alcanzados (formulario ubicado en la página web de la SENRES: www.senres.gov.ec), en el que constará la fecha y hora de salida y llegada al domicilio o lugar habitual de trabajo, el cual deberá ser enviado a la Unidad Financiera para el trámite respectivo..."*

Con oficios del 54 al 90 y del 104 al 122-EAP-CNCINE-DADeIS-2015 de 27 de abril de 2015, se comunicaron los resultados provisionales a los beneficiarios de los pagos por viáticos y subsistencias al interior, así como a los Directores Administrativos Financieros, Analista de Presupuesto, Contadores y Tesoreras en sus respectivos periodos de gestión.

Con comunicación de 20 de mayo de 2015, la Directora Administrativa Financiera que actuó en los periodos comprendidos entre el 1 de enero de 2009 y el 3 de marzo de 2011; y, entre el 1 de junio de 2013 y el 31 de diciembre de 2014, informó:

*"... En reunión mantenida con los servidores y ex servidores de la institución se les solicitó que ubiquen las facturas de los hoteles, alimentación y gastos efectuados en las comisiones y movilización en el exterior, como contratos de arrendamiento y alquiler de vehículo o taxis..."*

Con comunicación de 22 de mayo de 2015, la Contadora General, señaló:

*"... me permito hacerle conocer que el procedimiento de control previo era responsabilidad de varios funcionarios de la Dirección Administrativa Financiera... El primero (sic) control previo es competencia de la máxima autoridad Administrativa Financiera quien recepta la solicitud de pago desde las diferentes direcciones.- El segundo control corresponde al funcionario responsable de comprometer los recursos financieros (control previo al compromiso).- El tercer control es competencia de la unidad de contabilidad (control previo al devengado).- E(sic) cuarto control lo realiza nuevamente la máxima autoridad Administrativa Financiera para la suscripción de la orden de*

*pago.- Y el cuarto(sic) control lo realiza la responsable de tesorería (control previo al pago)...".*

Con comunicación de 25 de mayo de 2015, el Contador General, que actuó en el período comprendido entre el 1 de diciembre de 2012 y el 31 de mayo de 2013, señaló:

*"... como responsable de la unidad de Contabilidad he procedido a realizar el registro del devengado, considerando que las autoridades institucionales (directores de área) han observado lo dispuesto en las normas técnicas de control interno 401-03 Supervisión y 401-02 Autorización y aprobación de transacciones y operaciones, a fin de dar validez a la aprobación del requerimiento de viáticos y subsistencias al interior..."*

Con oficios 57 y 58 de 25 de mayo de 2015, la Tesorera, informó:

*"... una vez verificados los curs observados, se identificó que existen disposiciones de pago solicitadas por la dirección administrativa-financiera que se encontraban a esas fechas en funciones en la institución.- Con los antecedentes expuestos, los pagos fueron solicitados por tesorería, previo al comprometido, devengado y solicitud de pago presentado a través de la autorización realizada por las autoridades competentes de la institución, quienes se encontraban en funciones a esas fechas y que consideraron también las normas técnicas de control interno 401-03 "Supervisión...y la norma técnica 401-02 "Autorización y aprobación de transacciones y operaciones..."*

*"... Es necesario mencionar, que se presentaron por escrito, observaciones a los procesos de pagos de viáticos y subsistencias al exterior, a la Dirección Jurídica y Dirección Financiera que se encontraban en funciones en la institución a esas fechas.- los pagos fueron solicitados por tesorería, previo al comprometido y devengado y solicitud de pago, presentado a través de la emisión y autorización, realizada por las autoridades competentes de la institución..."*

Auditoría comparte parcialmente lo señalado por los servidores, en cuanto a la responsabilidad del control previo por parte del personal de la Dirección Administrativa Financiera de verificar los justificativos para la liquidación de viáticos pagados por comisiones de servicios; sin embargo, a pesar de no contar con la documentación de respaldo, procedieron al pago sin objeción.

Respecto de los justificativos del 70% de viáticos recibidos, los siguientes servidores, con comunicaciones de 25 de mayo de 2015, señalaron:

*VEINTICINCO R*

Chofer de la entidad:

*"... La Dirección Administrativa Financiera nunca me informo(sic) ni me solicito(sic) que presentara los justificativos de mis viajes, es decir facturas de hoteles de comidas y de gastos varios, para poder realizar el pago de mis viáticos, por tal razón únicamente(sic) presente(sic) mis solicitudes e Informes de las comisiones realizadas..."*

Analista Técnica de Proyectos, que actuó en el periodo comprendido entre el 18 de septiembre de 2012 y el 30 de septiembre de 2013:

*"... ningún funcionario de la Dirección Administrativa Financiera, objetó los documentos presentados como habilitantes para la liquidación de viáticos, ni requirió la presentación de documentos adicionales a los que se adjuntaban..."*

Directora Técnica de Cinematografía, que actuó en el periodo comprendido entre el 2 de julio de 2012 y el 10 de diciembre de 2014:

*"... En virtud de mi profesión y área de trabajo, no tuve conocimiento de la existencia de normas adicionales o superiores, que deba cumplir al presentar los informes para justificar viáticos; así también nunca recibí notificación alguna por parte del área responsable especializada de este procedimiento (Administrativa-Financiera)..."*

Auditoría no comparte lo señalado por los servidores, en razón de que la reglamentación que existe para el efecto dispone la presentación de facturas o notas de venta que justifiquen el 70% de los viáticos y subsistencias recibidas por los servidores que cumplieron comisiones de servicios; además, la normativa vigente para la liquidación de viáticos, es de cumplimiento de todos los servidores públicos, haya o no instrucción por parte de los servidores al área financiera institucional.

Con comunicación de 22 de junio de 2015, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, la Analista Técnica de Proyectos, que actuó en el periodo comprendido entre el 18 de septiembre de 2012 y el 30 de septiembre de 2013, informó:

*"... En virtud de mi profesión y área de trabajo, no tuve conocimiento de la existencia de normas adicionales o superiores, que deba cumplir al presentar los informes para justificar viáticos... Considero importante mencionar que durante la fase de búsqueda de los documentos que permitan sustentar mi respuesta a través de informes técnicos y las copias de facturas entregadas a partir de mayo de 2013, me resultó muy difícil encontrar los documentos que*

*me permitan sustentar mi respuesta, debido a la ausencia de un archivo central organizado y eficaz. Es así que no logré encontrar toda la documentación que entregué una vez que finalicé mis actividades para el CNCINE.- Al respecto quiero manifestar que existen tres observaciones a viáticos al interior después de junio de 2013, lo cual me llamó la atención porque entregué todas las facturas correspondientes al 70% del viático. Al solicitar los respaldos al CNCINE no se logró encontrar en el archivo... sobretodo me llamó la atención el CUR 1019, en donde se me hace una transferencia de 560 dólares y al momento de la revisión de documentos no se encontraron facturas correspondientes, cuando yo las entregué...".*

Auditoría no comparte lo señalado por la servidora, en virtud de que no existe evidencia documental de la presentación de facturas que justifiquen el 70% de los gastos incurridos, en su momento a la Dirección Administrativa Financiera.

Los hechos comentados se originaron por cuanto, los servidores comisionados no presentaron los justificativos o informes para la liquidación económica de viáticos y subsistencias al interior; así como, las facturas o notas de venta por el 70% en comisiones al interior a partir de mayo de 2013 hasta septiembre de 2014; y, los Directores Administrativos Financieros, Analista de Presupuesto, Contadores y Tesoreras, como responsables del control previo, no verificaron dicha documentación previo al trámite de liquidación; ocasionando que los gastos por estos conceptos, no se encuentren justificados por 4 647,08 USD (Anexo 5) o se haya procedido a su recuperación, restando disponibilidad financiera a la entidad para el cumplimiento de sus objetivos.

Los Directores Administrativos Financieros, Analista de Presupuesto, Contadores y Tesoreros, en sus respectivos períodos de actuación, inobservaron los artículos 14, 19 y 20 del Reglamento para el pago de viáticos, movilizaciones, subsistencias y alimentación para el cumplimiento de licencias de servicios institucionales, emitido con Resolución SENRES -2009-000080, publicado en el Registro Oficial 575 de 22 de abril de 2009, vigente hasta el 31 de mayo de 2013; el artículo 24 del Reglamento para el pago de viáticos, subsistencias, movilizaciones y alimentación, dentro del país para las y los servidores y las y los obreros públicos, vigente desde el 1 de junio de 2013 hasta el 3 de septiembre de 2014; literales f), k) de Presupuesto, i) y l) de Contabilidad e i) de Administración de Caja del numeral 2.2.1 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Consejo Nacional de Cinematografía, las Normas de Control Interno 401-02 Autorización y aprobación de transacciones y operaciones, 401-03 Supervisión, 402-02 Control previo al compromiso, 402-03 Control previo al

VEINTISIETE GA

devengado, 403-08 Control previo al pago, 405-04 Documentación de respaldo y su archivo, 405-08 Anticipos de fondos, literal f) Fondos a rendir cuentas; e, incumplieron los literales a), b) y c) del numeral 3 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

### **Conclusión**

Los Directores Administrativos Financieros, Analista de Presupuesto, Contadores y Tesoreras, no aplicaron procedimientos de control en los desembolsos, autorizando, tramitando y pagando viáticos y subsistencias al interior a servidores de la institución, sin verificar los justificativos o informes de comisión, facturas y/o notas de venta de los gastos por hospedaje y alimentación, que debieron presentar los servidores comisionados para la liquidación, ocasionando pagos sin justificativos por 4 647,08 USD, restando disponibilidad financiera a la entidad.

### **Recomendación**

#### **Al Director Ejecutivo**

6. Dispondrá al Director Administrativo Financiero, Contadora General y Tesorera, que para autorizar y tramitar el pago y liquidación de viáticos y subsistencias al personal de la institución para el cumplimiento de comisiones de servicio al interior y exterior, deberán verificar que cumplan con la presentación de los justificativos y documentación de respaldo de acuerdo a la normativa vigente para el pago de los conceptos citados.

#### **Control y seguimiento de los convenios de buen uso de los recursos de los proyectos del Fondo de Fomento Cinematográfico**

En los expedientes de 23 proyectos ganadores de los concursos del Fondo de Fomento Cinematográfico, entre los años 2009 y 2013, no se evidenció la documentación referente a las visitas de campo que debía realizar el Director Técnico, como parte de las obligaciones del CNCINE, así como la presentación de los informes cuatrimestrales y del 50% de avance de los proyectos, por parte de los ganadores de los concursos, conforme establece la cláusula tercera de los convenios,

VEINTICHO SR

correspondiente a las Obligaciones de las Partes, que en similares términos para cada año señala:

**“... 3.01 El Consejo Nacional de Cinematografía se compromete a:...- d) Realizar al menos una visita de campo con el fin de verificar el estado de ejecución del proyecto y emitir el informe correspondiente....-3.02 El Beneficiario se compromete a:...-b) Emitir los siguientes informes: i) el de 50% de avance del proyecto, y, ii) el informe final. Los informes deberán ser presentados en los formatos que para el efecto entregará a la Beneficiaria el Consejo Nacional de Cinematografía .- c) Remitir a la Dirección Ejecutiva por escrito y en forma cuatrimestral, un informe sobre el estado de ejecución del proyecto y de ser el caso, comunicar sobre cualquier aspecto relevante cuando éste lo amerite; para el efecto, se utilizará el formato publicado en la página web de la institución: [www.cncine.gob.ec](http://www.cncine.gob.ec)...”**

Actividades que no fueron cumplidas, como se observó en los siguientes casos:

ANO DEL PREMIO	NOMBRE DEL PROYECTO	INFORME VISITA DE CAMPO	INFORME 50% AVANCE DE PROYECTO	INFORME CUATRIMESTRAL
2009	Saudade	NO		
2009	La Llamada	NO		
2009	Con mi corazón en Yambo	NO	NO	
2010	EVC			NO
2010	Ciudad sin sombras			NO
2010	Distante cercanía	NO	NO	NO
2010	La Piledriver	NO		NO
2010	La Tola Box			NO
2010	Encuentros con el cine 2010 (Santa Elena)	NO	NO	NO
2010	Abuelos			NO
2010	La muerte de Jaime Roldós			NO
2011	Enemigo interno	NO		
2011	Carlitos	NO		NO
2011	Pais invisible			NO
2011	La Deuda	NO		NO
2011	Tinta sangre			NO
2011	Silencio en la tierra de los sueños			NO
2011	La Llamada	NO		NO
2011	Sin otoño sin primavera	NO		
2012	Sentidos	NO		
2012	La Contradicción	NO		
2012	Mejor no hablar de ciertas cosas	NO		
2012	Silencio en la tierra de los sueños	NO		

VEINTINUEVE

La administración y seguimiento de la ejecución de los proyectos fue responsabilidad de la Dirección Técnica, conforme se establece en la cláusula décima segunda de los convenios suscritos entre el Consejo Nacional de Cinematografía y los beneficiarios, que señaló:

*"... La Administración del Convenio, el control y seguimiento del proyecto estará a cargo del Director Técnico, quién será el responsable que el mismo se ejecute de conformidad con lo establecido en la Codificación al Reglamento del Procedimiento para los Concursos de proyectos Audiovisuales y Cinematográficos Ecuatorianos, las Bases Generales y Procedimientos para el Concurso Público Convocado por el Consejo Nacional de Cinematografía en todas las Categorías de Proyectos Audiovisuales y el presente Convenio..."*

Con oficios del 147 al 149-EAP-CNCINE-DADeIS-2015 de 11 de mayo de 2015, se comunicaron los resultados provisionales a los Directores Técnicos, responsables del seguimiento y control de los convenios en sus respectivos periodos de gestión.

Con comunicación de 25 de mayo de 2015, la Directora Técnica, que actuó en el periodo comprendido entre el 2 de julio de 2012 y el 10 de diciembre de 2014, informó:

*"... Una de las causas que limitaron el seguimiento fue el no contar con el personal suficiente y la creciente demanda del sector cinematográfico; movilizarnos a distintas locaciones al ser una persona responsable de Fomento a la Producción quien debía cumplir con todas las actividades diarias..."*

Con comunicación de 1 de junio de 2015, la Directora Técnica, que actuó en el periodo comprendido entre el 26 de agosto de 2009 y el 16 de abril de 2010, señaló:

*"... Es necesario mencionar qué, en ese entonces, la estructura del Consejo no propiciaba el avance, seguimiento y fomento de los proyectos por sólo contar con tres personas destinadas a la cobertura de los mismos, más la ejecución de proyectos y actividades paralelas que se mantenían constantemente en el CNCINE..."*

Con comunicación de 22 de junio de 2015, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, la Directora Técnica, que actuó en el periodo comprendido entre el 2 de julio de 2012 y el 10 de diciembre de 2014, informó:

*"... en el periodo de mi gestión se evidencia no haber realizado las visitas de campo, efectivamente. Al respecto es materia a resaltar el reducido personal en la Dirección Técnica... Por lo tanto si no contábamos con el equipo técnico suficiente, no es tema a ser resuelto por la Directora Técnica, si por la*

*Dirección Ejecutiva y la Dirección de Planificación que viabilicen, ajusten e implementen una estructura o modelo de gestión...".*

Lo señalado por las servidoras no modifica el criterio de auditoría, debido a que las actividades descritas y la presentación de los respectivos informes fueron parte constitutiva de los convenios y su cumplimiento era responsabilidad de los Directores Técnicos como administradores del convenio.

Los hechos comentados se produjeron por cuanto los Directores Técnicos del CNCINE, como administradores de los convenios, no elaboraron los informes de visita de campo, ni el seguimiento y control del cumplimiento de las obligaciones de los ganadores de concurso, de presentar los informes cuatrimestrales y del 50% de avance de los proyectos, lo que no permitió contar con información actualizada de los mismos y el uso de los recursos otorgados en función del cronograma establecido.

Los Directores Técnicos del CNCINE, administradores de los convenios, en sus respectivos períodos de gestión, inobservaron el literal d) de la cláusula 3.01, literales b) y c) de la cláusula 3.02, cláusula décimo segunda de los convenios de buen uso de recursos del Fondo de Fomento Cinematográfico, literal f) del numeral 3.1 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Consejo Nacional de Cinematografía, la Norma de Control Interno 140-03 Autorización de operaciones, vigente hasta el 30 de noviembre de 2009; y, actuales 401-02 Autorización y aprobación de transacciones y operaciones, 401-03 Supervisión e incumplieron lo dispuesto en el literal a) del numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

### **Conclusión**

Los Directores Técnicos, como administradores de los convenios, no elaboraron los informes de visita de campo y el seguimiento y control del 50% de avance del proyecto y cuatrimestral que debieron remitir los ganadores de los concursos, lo que originó una falta de control al no contar con información actualizada de los proyectos y el uso de los recursos otorgados en función del cronograma establecido.

TREINTA Y UNO

**Recomendación****Al Director Ejecutivo**

7. Dispondrá y supervisará al Director Técnico, como administrador de los convenios, efectuar el control del avance de los proyectos ganadores de los concursos del Fondo de Fomento Cinematográfico, documentando las visitas de campo mediante los informes correspondientes, con el objeto de verificar los avances y mantener información actualizada del desarrollo de los mismos.

**Anticipos de Proyectos del Fondo de Fomento Cinematográfico registrados directamente como gastos**

A partir del año 2010, los anticipos otorgados a los ganadores de los concursos anuales del fondo de fomento cinematográfico fueron registrados directamente como devengado y pagado, afectando presupuestariamente al gasto sin haber recibido aún los productos o justificativos como contraprestación de los valores transferidos, puesto que los convenios suscritos tenían el plazo de un año, como se evidenció entre otros, en los siguientes casos:

AÑO DEL PREMIO	NOMBRE DEL PROYECTO	CUR	FECHA	% DE ANTICIPO	ESTADO DEL PROYECTO	MONTO USD
2010	Ciudad sin sombras	683	2010-08-23	80%	Liquidado	62 720
2010	No robarás (a menos que sea necesario)	662	2010-08-19	80%	Liquidado	44 800
2010	Feriado	664	2010-08-19	80%	Liquidado	44 800
2011	Uio	703	2011-07-27	80%	Liquidado	53 760
2011	Silencio en la tierra de los sueños	617	2011-08-17	80%	Liquidado	35 840
2011	Antes de que salga la luna	808	2011-08-18	80%	Liquidado	35 840
2012	Polaroid	510	2012-06-19	80%	Liquidado	62 720
2012	Los ángeles no tiene alas	698	2012-07-17	80%	Liquidado	62 720
2012	Silencio en la tierra de los sueños	498	2012-06-15	80%	Liquidado	33 600
2013	La quebrada	1022	2013-07-05	80%	Liquidado	26 880
2013	Encuentros con el cine	1133	2013-07-18	80%	Liquidado	71 680
2013	Alba	1063	2013-07-11	80%	Liquidado	71 680
2014	Ukamau y ké	1969	2014-10-29	80%	Ejecución	76 160
2014	Chuquiragua	2050	2014-11-07	80%	Ejecución	107 520
2014	Montevideo	2110	2014-11-12	30%	Ejecución	57 120

TRÉINTA Y DOS

Con oficios del 150 al 154-EAP-CNCINE-DADeIS-2015 de 11 de mayo de 2015, se comunicaron los resultados provisionales a los Directores Administrativos Financieros, Analista de Presupuesto, Contadora General y Tesorera en sus respectivos períodos de gestión.

Con comunicación de 22 de mayo de 2015, la Contadora General, informó:

*"... En este punto debo informar a usted que previa disposición escrita y/o verbal del Director /ra Administrativo/a Financiero he procedido a devengar las facturas de los proyectos beneficiarios de la convocatoria del fondo de fomento cinematográfico...cabe señalar que si he realizado mis observaciones y recomendaciones a los requerimientos emanados de mis superiores, sin embargo no se han acogido mis sugerencias por parte de las autoridades de turno..."*

Con comunicación de 25 de mayo de 2015, la Tesorera, informó:

*"... Al respecto debo informar que los pagos fueron solicitados, considerando la disposición previa escrita y/o verbal del Director/ Administrativo/a Financiero, que se encontraban en funciones a esa fecha, como se puede observar en los curs del comprometido y devengado que se encuentran adjuntados a los comprobantes de pago realizados por las convocatorias realizadas en el periodo solicitado, es decir, se atendieron las disposiciones de pago del jefe inmediato y se procedió a solicitar el pago de las facturas de los proyectos beneficiarios de la convocatoria del fondo de fomento cinematográfico..."*

Lo señalado por las servidoras ratifica el criterio de auditoría, debido a que conocían que los pagos registrados directamente como devengado y afectando al gasto no respondían a una correcta ejecución presupuestaria, sin embargo, no existe evidencia documental de sus observaciones u objeciones dentro de las fases de control previo correspondientes.

Lo comentado se produjo por cuanto los Directores Administrativos Financieros autorizaron y el Analista de Presupuesto, Contadora General y Tesorera, responsables del control previo al compromiso, devengado y pago, asignaron, registraron y pagaron anticipos directamente como gastos, sin objeción, ocasionando que no tengan un adecuado control en la ejecución de los convenios y de los presupuestos asignados.

Los Directores Administrativos Financieros, Analista de Presupuesto, Contadora General y Tesorera, inobservaron el artículo 233 de la Ley Orgánica de Administración

7844721 y 7844723

Financiera y Control, vigente hasta el 22 de octubre de 2010, artículo 154 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, el numeral 2.4.2.3 Programación Financiera del Gasto de las Normas Técnicas de Presupuesto, los numerales 3.1.4 Devengado, 3.2.1.3 Obligaciones Monetarias, 3.2.1.4 Otros Movimientos Monetarios y 3.2.8.10 Amortización de anticipos contractuales y liquidación de cartas de crédito de ejercicios anteriores de las Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental, el numeral 4.6.1 Obligatoriedad de las Normas Técnicas de Tesorería, literales f), k) de Presupuesto, i) de Contabilidad e i) de Administración de Caja del numeral 2.2.1 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Consejo Nacional de Cinematografía, las Normas de Control Interno 401-02 Autorización y aprobación de transacciones y operaciones, 401-03 Supervisión, 402-02 Control previo al compromiso, 402-03 Control previo al devengado, 403-08 Control previo al pago e incumplieron lo dispuesto en los literales a), b) y c) del numeral 3 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

### **Conclusión**

A partir del año 2010, los Directores Administrativos Financieros autorizaron y el Analista de Presupuesto, Contadora General y Tesorera, asignaron, registraron y pagaron anticipos a los beneficiarios de los concursos del Fondo de Fomento Cinematográfico, directamente como gastos, lo que no permitió un adecuado control de la ejecución de los convenios y de los presupuestos asignados.

### **Recomendación**

#### **Al Director Administrativo Financiero**

8. Dispondrá al personal a su cargo registrar los anticipos otorgados a los ganadores de los concursos del Fondo de Fomento Cinematográfico, en la cuenta correspondiente, sin afectar al gasto antes de recibir los productos del convenio.

*TELENIA YOUNG R.*

*Emilia Bazante*

Eco. Emilia Bazante Ramirez

**Directora de Auditoría de Desarrollo e Inclusión Social, Subrogante**