



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DNA 7 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE TRANSPORTE,
VIALIDAD, INFRAESTRUCTURA PORTUARIA Y AEROPORTUARIA

DNA7-0005-2021

DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL (DGAC)

INFORME GENERAL

Examen especial a la solicitud, autorización, registro, pago y liquidación de viáticos, subsistencias y pasajes al interior; y, de viáticos por gastos de residencia, en la Dirección General de Aviación Civil, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el 23 de agosto de 2019

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2017-01-01

HASTA : 2019-08-23

Examen especial a la solicitud, autorización, registro, pago y liquidación de viáticos, subsistencias y pasajes al interior; y, de viáticos por gastos de residencia, en la Dirección General de Aviación Civil, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el 23 de agosto de 2019

SIGLAS Y ABREVIATURAS

DGAC	Dirección General de Aviación Civil
eSIGEF	Sistema Integrado de Gestión Financiera
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LOSEP	Ley Orgánica del Servicio Público
MDT	Ministerio del Trabajo
OE	Objetivos Estratégicos
PGE	Procuraduría General del Estado
SRI	Servicio de Rentas Internas
USD	Dólares de los Estados Unidos de América

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINA
Carta de presentación	
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	3
Estructura orgánica	4
Objetivos de la entidad	5
Monto de recursos examinados	5
Servidores relacionados	5
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Pasajes aéreos otorgados a servidores del nivel jerárquico superior, sin considerar la normativa legal vigente	6
Anticipos de viáticos no registrados	12
Falta de control previo en liquidación de viáticos	14
ANEXOS	
1. Servidores relacionados	
2. Monto de recursos examinados	
3. Anticipos de viáticos no registrados	
4. Falta de control previo en liquidación de viáticos	



E
C
U
A
D
O
R

Ref. Informe aprobado el

05 DE FEBRERO DE 2021

Quito D.M.,

Señor
Director General de Aviación Civil
Dirección General de Aviación Civil
Presente

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a la solicitud, autorización, registro, pago y liquidación de viáticos, subsistencias y pasajes al interior; y, de viáticos por gastos de residencia, en la Dirección General de Aviación Civil, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el 23 de agosto de 2019.

La 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 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,

Dr. Sergio Alexander Aguirre Factos
Gerente/Director/Auditor Interno
Dirección General de Aviación Civil

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial en la Dirección General de Aviación Civil, se realizó en cumplimiento a la orden de trabajo 0002-DGAC-AI-2020 de 15 de julio de 2020, suscrita por el Auditor General Interno de la DGAC; con cargo al Plan Anual de Control del 2020; y, a la modificación autorizada por el Director Nacional de Auditoría de Transporte, Vialidad, Infraestructura Portuaria y Aeroportuaria, mediante memorando EMS-00214-DNA8-2020 de 2 de octubre de 2020.

Objetivos del examen

- Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables al alcance del examen.
- Verificar el cumplimiento del proceso de solicitud, autorización, registro, pago y liquidación de viáticos, subsistencias y pasajes al interior; y, de viáticos por gastos de residencia.

Alcance del examen

El examen especial comprendió la solicitud, autorización, registro, pago y liquidación de viáticos, subsistencias y pasajes al interior; y, de viáticos por gastos de residencia, en la Dirección General de Aviación Civil; por el período comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el 23 de agosto de 2019.

Se excluye el análisis relacionado con los gastos de viáticos y subsistencias al interior de la Dirección Regional III por el período comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2018; por cuanto estas fueron analizadas en el informe DNP-0003-2019, aprobado el 29 de agosto de 2019 por la Contraloría General del Estado, correspondiente al examen especial a los gastos en: bienes de uso y consumo corriente; servicios básicos; traslados, instalaciones, viáticos y subsistencias; impuestos, tasas y

Des 

contribuciones; maquinaria y equipos (instalación, mantenimiento y reparación); vehículos (mantenimiento y reparación); y, servicio de seguridad y vigilancia, por el período comprendido entre el 9 de agosto de 2013 y el 31 de diciembre de 2018.

Base legal

El 9 de agosto de 1946, con Decreto Supremo 1693-b, publicado en el Registro Oficial 671 de 28 de agosto de 1946, fue creada la Dirección General de Aviación Civil Ecuatoriana, adscrita a la Comandancia General de Aeronáutica del Ministerio de Defensa Nacional.

Con Decreto Legislativo de 7 de noviembre de 1951, publicado en el Registro Oficial 980 de 4 de diciembre de 1951, se creó la Junta de Aviación Civil Ecuatoriana, adscrita al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones y se dispuso como órgano ejecutor a la Dirección de Aviación Civil Ecuatoriana, que pasó a ser parte de la Junta de Aviación Civil Ecuatoriana, a partir del 1 de enero de 1952.

Con Decreto Supremo 6, de 12 de julio de 1963, publicado en el Registro Oficial 2 de 22 de julio de 1963, por razones técnicas y de seguridad nacional se traspasó la Dirección General de Aviación Civil y sus dependencias al Ministerio de Defensa Nacional, adscrita a la Comandancia General de la Fuerza Aérea.

El 5 de agosto de 1970, mediante Decreto Supremo 161, publicado en Registro Oficial 32, se expidió la Ley de Aviación Civil, en su artículo 2 dispuso que el Gobierno ejercerá sus atribuciones a través de la Dirección de Aviación Civil, entidad de derecho público, con personería jurídica y fondos propios; que goza de autonomía económica y depende de la Comandancia General de la Fuerza Aérea Ecuatoriana.

El 11 de marzo de 1974, mediante Registro Oficial 509, se actualizó la Ley de Aviación Civil, misma que en el artículo 6 estableció que la Dirección General de Aviación Civil, es una entidad autónoma de derecho público, con personería jurídica y fondos propios, adscrita al Ministerio de Defensa Nacional, con sede en Quito.

El 18 de agosto de 2000, con Decreto Ejecutivo 690 publicado en el Suplemento del Registro Oficial 144, se expidió la Ley para la Promoción de la Inversión y la

TRES 

Participación Ciudadana, en su artículo 75 se reformó el artículo 6 de la Ley de Aviación Civil, con lo cual la DGAC pasó a ser adscrita a la Presidencia de la República.

Mediante Ley 2006-37, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 244 de 5 de abril de 2006, se expidieron nuevas reformas a la Ley de Aviación Civil; y, el 11 de enero de 2007 en el Suplemento del Registro Oficial 435 se publicó la Codificación de la Ley de Aviación Civil, en la cual se determinó que la DGAC es una entidad autónoma de derecho público, con personería jurídica y fondos propios, con sede en el Distrito Metropolitano de Quito.

Estructura orgánica

Con Resolución 029/2010 de 3 de marzo de 2010, el Director General de Aviación Civil aprobó el Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, publicado en el Registro Oficial Edición Especial 32 de 16 de marzo del mismo año, en el título IV estableció la estructura básica de la DGAC, integrada por los siguientes procesos:

Proceso Gobernante

Dirección General de Aviación Civil

Procesos Habilitantes de Asesoría

Dirección de Asesoría Jurídica
Dirección de Comunicación Social
Dirección de Auditoría Interna
Dirección de Planificación y Calidad
Dirección de Relaciones Internacionales
Dirección de Asuntos Internos

Procesos Habilitantes de Apoyo

Coordinación General Administrativa Financiera
Dirección Administrativa
Dirección de Recursos Humanos
Dirección Financiera
Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicación
Dirección de Secretaría General

Procesos Agregadores de Valor

Subdirección General de Aviación Civil
Dirección de Navegación Aérea
Dirección de Ingeniería Aeroportuaria
Dirección de Seguridad y Prevención Aeronáutica
Dirección de Inspección y Certificación Aeronáutica

Procesos Desconcentrados

Direcciones Regionales I, II y III
Aeropuertos Tipo "A"
Aeródromos Tipo "B"
Aeródromos Tipo "C"

CUATRO 

Aeródromos y pistas tipo "D"
Escuela Técnica de Aviación Civil
Dirección de Empresas DGAC

Objetivos de la entidad

El Plan Estratégico 2018-2021 aprobado mediante Resolución DGAC-YA-2018-0081 de 4 de mayo de 2018, estableció como objetivos estratégicos:

"... OE1. Incrementar las capacidades regulatorias y de control en el marco de la seguridad operacional del Estado Ecuatoriano. - OE2. Incrementar el control en el marco de la seguridad de la aviación civil y facilitación del Estado Ecuatoriano. - OE3. Incrementar la eficiencia y la calidad de los servicios aeronáuticos y aeroportuarios. - OE4. Incrementar el desarrollo del talento humano en la Dirección General de Aviación Civil. - OE5. Incrementar el uso eficiente del presupuesto en la Dirección General de Aviación Civil. - OE6. Incrementar la eficiencia institucional en la Dirección General de Aviación Civil. (...)"

Monto de recursos examinados

Los montos registrados en las cuentas pasajes al interior; viáticos y subsistencias en el interior; y, viático por gastos de residencia, durante el período de análisis fueron de 1 362 712,67 USD; de los cuales se analizaron 823 184,96 USD, conforme se detalla en el Anexo 2 y se resumen así:

Cuenta Contable	Nombre de la Cuenta	2017 (USD)	2018 (USD)	*2019 (USD)	Total (USD)
634-03-01	Pasajes al Interior	121 756,08	150 673,05	78 910,44	351 339,57
634-03-03	Viáticos y Subsistencias en el Interior	135 017,03	180 612,41	120 461,95	436 091,39
634-03-06	Viático por Gastos de Residencia.	11 328,00	20 532,00	3 894,00	35 754,00
Totales		268 101,11	351 817,46	203 266,39	823 184,96

**Del 1 de enero al 23 de agosto de 2019*

Fuente: Sistema de Información Financiera eSIGEF

Servidores relacionados

Anexo 1



CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Pasajes aéreos otorgados a servidores del nivel jerárquico superior, sin considerar la normativa legal vigente

El Acuerdo Ministerial MDT-2017-0168 de 1 de septiembre de 2017, determinó que los viáticos por gastos de residencia y transporte, se realizará a los servidores que ocupan puestos establecidos en la escala de remuneraciones mensuales unificadas del nivel jerárquico superior, que por el cumplimiento de sus funciones deban trasladar su domicilio personal a una ciudad distinta a la de su residencia habitual, entregándoles hasta dos pasajes de ida y retorno al mes, los fines de semana y feriados establecidos en la Ley, concediéndose este beneficio a los servidores ubicados en los grados 8, 7 y 6 del nivel jerárquico superior, así como a las máximas autoridades institucionales ubicadas en grados inferiores a los señalados.

Las Normas de Optimización y Austeridad del Gasto Público, emitidas mediante Decreto Ejecutivo 135 de 11 de septiembre de 2017, establecieron que todas las instituciones del Estado deberán priorizar la contratación de personal residente en la localidad donde presten sus servicios; y que en el caso de que se autorice la vinculación de personal no residente, no se reconocerá el pago por viáticos por gastos de residencia.

Los Directores Administrativos Titulares y Subrogantes, en el período comprendido entre el 31 de enero de 2018 y el 24 de enero de 2019, solicitaron la adquisición de 76 pasajes aéreos hacia las ciudades de Guayaquil y Cuenca para funcionarios ubicados en los grados 5 y 2 del nivel jerárquico superior, que no les correspondía recibir este beneficio, para que se trasladen a sus domicilios familiares habituales los fines de semana y feriados; por un monto de 14 323,00 USD, conforme al siguiente detalle:

Beneficiarios de los pasajes y lugar de destino	Grado NJS	Período de actuación		No. Pasajes	Valor (USD)
		Desde	Hasta		
Coordinador General Administrativo Financiero-Ciudad de Guayaquil	5	2018-01-22	2019-02-28	27	5 011,71
Director de Recursos Humanos-Ciudad de Guayaquil	2	2017-12-14	2018-04-30	10	1 940,70
Directora Administrativa-Ciudad de Cuenca	2	2018-03-27	2019-02-28	20	3 965,43

SEIS

Director de Navegación Aérea-Ciudad de Guayaquil	2	2018-01-10	2019-01-31	19	3 405,16
Total				76	14 323,00

El Procurador General del Estado, mediante oficio PGE N° 02094 de 28 de diciembre de 2018, emitió el siguiente pronunciamiento a la Vicepresidencia de la República, respecto a si por encontrarse suspendido el pago de viático por gastos de residencia, por razones de austeridad también se encuentra suspendido la entrega de 2 pasajes de ida y retorno en el mes por concepto de transporte, considerando que sin embargo de ser rubros complementarios corresponde a conceptos distintos:

“... Por lo expuesto, en atención a los términos de su consulta se concluye que, de conformidad con el artículo 5 de la Norma Técnica para el Pago del Viático por Gastos de Residencia y Transporte para las y los servidores de las Instituciones del Estado, el pago por transporte está vinculado al viático por gastos de residencia pues está destinado al traslado del servidor a su domicilio familiar habitual y, en consecuencia, está sujeto al artículo 14 del Decreto Ejecutivo No. 135 que contiene las Normas de Optimización y Austeridad del Gasto Público. – Por tanto, de acuerdo con el artículo 14 del Decreto Ejecutivo No. 135, no procede reconocer el gasto de transporte a los servidores públicos, sino únicamente respecto de aquellos incluidos en la excepción establecida por la Disposición General Quinta del acuerdo 168, aplicable exclusivamente a los servidores ubicados en los grados 8, 7 y 6 del nivel jerárquico superior, así como a las máximas autoridades institucionales, siempre que cumplan los requisitos previstos en dicho acuerdo (...).”

La Directora de Secretaría General, con memorando DGAC-AB-2019-0092-M de 1 de febrero de 2019, informó al Director General de Aviación Civil que la Institución está en la obligación de observar y cumplir el pronunciamiento del Procurador General del Estado que emitió sobre la inteligencia y aplicación de la Norma Técnica para el pago de viáticos por gastos de residencia y transporte para las y los servidores de las Instituciones del Estado. La Directora Financiera mediante memorandos DGAC-FX-2019-0285, 0286, 0287, 0288-M de 14 de febrero de 2019; y, con memorandos DGAC-FX-2019-0321, 0322 y 0324-M de 19 de febrero de 2019, notificó al Coordinador General Administrativo; a la Directora Administrativa; y, a los Directores de Recursos Humanos y de Navegación Aérea, para que procedan a la devolución de los pasajes otorgados por transporte.

El Coordinador General Administrativo Financiero, los Directores de Recursos Humanos y de Navegación Aérea; y, la Directora Administrativa, con memorandos DGAC-HK-2019-0074-M de 20 de febrero de 2019; DGAC-HX2-2019-0076-M y DGAC-NB-2-2019-

SIETE 

0052-M de 21 de febrero de 2019; y, DGAC-RX-2019-0308-M de 27 de febrero de 2019, indicaron que no procedía la devolución de valores pagados por conceptos de transporte, mientras no exista un pronunciamiento de la Contraloría General del Estado.

Los funcionarios de la DGAC del nivel jerárquico superior, ubicados en los grados 5 y 2 que se citan a continuación, solicitaron y se beneficiaron de la adquisición de 76 tickets aéreos para los fines de semana y feriados, indicando que sus lugares de residencia habitual se encontraban en las ciudades de Guayaquil y Cuenca, conforme constaban en sus Declaraciones Patrimoniales Juradas:

Cargo de los beneficiarios de los Pasajes	Grado NJS	Período de actuación		Ruta	No. Pasajes
		Desde	Hasta		
Coordinador General Administrativo Financiero	5	2018-01-22	2019-02-28	Quito-Guayaquil-Quito	27
Directora Administrativa	2	2018-03-27	2019-02-28	Quito-Cuenca-Quito	10
Director de Recursos Humanos	2	2017-12-14	2018-04-30	Quito-Guayaquil-Quito	20
Director de Navegación Aérea	2	2018-01-10	2019-01-31	Quito-Guayaquil-Quito	19
Total					76

Los Directores Administrativos Titulares y Subrogantes, que se citan a continuación, sin observar la norma legal, autorizaron la compra y requirieron el pago de los pasajes aéreos para fines de semana y feriados para los funcionarios ubicados en el nivel jerárquico superior 5 y 2, que solicitaron transporte para trasladarse a su lugar de residencia habitual:

Cargo de los autorizadores del gasto	Período de actuación	
	Desde	Hasta
Director Administrativo	2018-01-24	2018-03-26
Director Administrativo, Subrogante	2018-11-20	2018-11-22
Directora Administrativa	2018-03-27	2019-02-28
Director Administrativo, Subrogante	2018-07-30 2018-08-27	2018-08-05 2018-09-02

Lo expuesto originó que se cancelen 14 323,00 USD, en pasajes por transporte a funcionarios del nivel jerárquico superior que no les correspondía recibir este beneficio.

Ocho 

Por lo que incumplieron el artículo 5 de la forma de cálculo y las Disposiciones Generales Cuarta y Quinta del Acuerdo Ministerial MDT-2017-0168 de 1 de septiembre de 2019, que en la parte pertinente estableció:


“... CUARTA.- De las nuevas contrataciones.- Las contrataciones de las y los servidores que realicen las instituciones del Estado a partir del 1 de septiembre de 2017, en ningún caso se les pagará el valor del viático por gastos de residencia establecido en el presente Acuerdo, a pesar de que la o el servidor tenga que trasladar su residencia habitual a otra ciudad en la cual deba prestar sus servicios. = **QUINTA.- De las excepciones.-** Se exceptiona de lo establecido en la Disposición General Cuarta del presente Acuerdo Ministerial, a la denominación de puestos de ... y, a las y los servidores ubicados en los grados 8, 7 y 6 del nivel jerárquico superior; así como, a las máximas autoridades institucionales ubicadas en grados inferiores a los señalados. (...)”

También el artículo 14 del Decreto Ejecutivo 135 de 11 de septiembre de 2017, relacionado a las Normas de Optimización y Austeridad del Gasto Público; las Normas de Control Interno 200-03 Políticas y prácticas de talento humano y 401-03 Supervisión; así como, el Oficio Circular MDT-VSP-2018-0016 de 31 de enero de 2018, suscrito por el Viceministro del Servicio Público; publicado en la página web del Ministerio del Trabajo, donde emitió los lineamientos sobre el viático por gastos de residencia determinado en el artículo 124 de la LOSEP, mismo que en el literal f) estableció:

“... f) Cuando se incorpore servidoras o servidores públicos a partir del 1 de septiembre de 2017, cuyos puestos no sean de aquellos exceptuados por las Disposiciones Generales Cuarta y Quinta del Acuerdo No. MDT-2017-0168, y que trasladaron únicamente su domicilio personal de una ciudad de otra provincia que diste por lo meros 100 Km, a otra ciudad en la cual deben prestar sus servicios, no tendrán derecho al pago del viático por gastos de residencia ni a la entrega de hasta dos (2) pasajes de ida y retorno en el mes, para los fines determinados en el inciso primero del artículo 5 de este Acuerdo (...).”

De conformidad a los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, se comunicaron los resultados provisionales mediante oficios a los siguientes servidores:

Oficio	Fecha	Cargo	Periodos	
			Desde	Hasta
0252-0002-DGAC-AI-2020	2020-11-04	Coordinador General Administrativo Financiero	2018-01-22	2019-02-28
0253-0002-DGAC-AI-2020	2020-11-04	Directora Administrativa	2018-03-27	2019-02-28
0254-0002-DGAC-AI-2020	2020-11-04	Director de Recursos Humanos	2017-12-14	2018-04-30

NUEVE 

0255-0002-DGAC-AI-2020	2020-11-04	Director de Navegación Aérea	2018-01-10	2019-01-31
0269-0002-DGAC-AI-2020	2020-11-04	Director Administrativo Director Administrativo, Subrogante	2018-01-24 2018-11-20	2018-03-26 2018-11-22
0270-0002-DGAC-AI-2020	2020-11-04	Director Administrativo, Subrogante	2018-07-30 2018-08-27	2018-08-05 2018-09-02

El Coordinador General Administrativo Financiero, en comunicación de 17 de noviembre de 2020, expuso:


“... El pronunciamiento del Procurador General del Estado y su efecto vinculante establecido en el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, es para la Vicepresidencia de la República, que fue la Entidad consultante.- No está por demás señalar que la disposición general VIGÉSIMA TERCERA de la LOSEP, señala expresamente que en caso de duda o conflicto de normas para su aplicación éstas serán aplicadas en el sentido más favorable al servidor público. Esta norma es jerárquicamente superior, conforme a la Constitución de la República del Ecuador, que los acuerdos y criterios emitidos.- ... por lo que dicho pronunciamiento no está por encima del Decreto Ejecutivo 135, ni del Acuerdo MDT-2017-0168, expedido el 27 de octubre de 2017, por el Ministerio de Trabajo, que constituyen normas legales de aplicación obligatoria en todo el sector público y en las cuales no existe prohibición para el pago de Transporte a los funcionarios del Nivel Jerárquico Superior en general... - Con respecto a lo que se refiere que el suscrito viajó (sic) a Guayaquil..., le comunico que fue una disposición por escrito directa de la máxima Autoridad, institucional, para verificar el cumplimiento de los objetivos de la Entidad (...).”

La Directora Administrativa y el Director de Navegación Aérea, en comunicaciones de 18 y 19 de noviembre de 2020, manifestaron:

“... El pronunciamiento del Procurador General del Estado y su efecto vinculante establecido en el artículo 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, es para la Vicepresidencia de la República, que fue la Entidad consultante... - ... la disposición general VIGÉSIMA TERCERA de la LOSEP, señala expresamente que en caso de duda o conflicto de normas para su aplicación éstas serán aplicadas en el sentido más favorable al servidor público... - El pronunciamiento del Procurador General del Estado no constituye norma legal por tratarse de una opinión sobre un tema específico y vinculante únicamente para la entidad que ha planteado la consulta (...).”

El Director de Recursos Humanos, mediante memorando DGAC-ZAFT-2020-3156-M de 19 de noviembre de 2020, expuso:

“... se debe enunciar que el Pronunciamiento de la Procuraduría General del Estado Nro. 02094 de fecha 28 de diciembre de 2018, se debe aplicar para situaciones a posteriori... - En referencia a los Gastos de Residencia y Transporte se encuentran establecidas en los literales a) y b) del artículo 5 del

DIEZ 

Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2017-0168, los cuales, son de fácil interpretación, y no cabe confusión alguna en su interpretación, razón por la cual, el suscrito no ha recibido pagos por concepto de viáticos por residencia... - En base al criterio legal realizado por el Director de Asesoría Jurídica en el Memorando Nro. DGAC-AE-2019-0139-M, de 29 de enero de 2019, se evidencia que la restricción contenida en el Decreto Ejecutivo 135 y en la Norma Técnica del MDT-2017-0168, es al PAGO DE VIÁTICO POR RESIDENCIA y no AL DERECHO DE PERCIBIR EL PAGO DE TRANSPORTE (...)".

Lo manifestado por los funcionarios no modifica el comentario de auditoría, por cuanto los servidores en mención se encontraban ubicados en los grados 5 y 2 del nivel jerárquico superior, que excluye el Ministerio de Trabajo en Acuerdo Ministerial MDT-2017-0168 de 1 de septiembre de 2019, y en Oficio Circular MDT-VSP-2018-0016 de 31 de enero de 2018, se estableció que no tendrán derecho a la entrega de pasajes de ida y retorno en el mes para los servidores públicos que se incorporaron a partir del 1 de septiembre de 2017, siendo la vinculación de dichos servidores a la DGAC a partir del 14 de diciembre de 2017, razón por la cual no debieron recibir los pasajes aéreos; además, los artículos 3, literal c), y 13 de la Codificación de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, faculta privativamente al Procurador General del Estado absolver consultas con el carácter de vinculantes y obligatorias para las y los servidores de las Instituciones del Estado, comprendidas en el artículo 3 de la LOSEP.

Conclusión

El Coordinador General Administrativo Financiero, y los Directores Administrativa, de Recursos Humanos y de Navegación Aérea, ubicados en los grados 5 y 2 del nivel jerárquico superior, requirieron 76 pasajes aéreos para fines de semana y feriados, indicando que sus lugares de residencia habitual se encontraban en las ciudades de Guayaquil y Cuenca, conforme constaban en sus Declaraciones Patrimoniales Juradas; y, los Directores Administrativos Titulares y Subrogantes, sin observar la norma legal, autorizaron la compra y requirieron el pago de los pasajes aéreos para que se trasladen a su lugar de residencia habitual; situaciones que originaron se cancelen 14 323,00 USD en pasajes por transporte a funcionarios del nivel jerárquico superior que no les correspondía recibir este beneficio.

ONCE 

Recomendación

Al Director Administrativo

1. Autorizará las adquisiciones de pasajes aéreos y terrestres por transporte, para los servidores que tengan derecho a este beneficio.

Anticipos de viáticos no registrados

La cuenta contable 112-15-01 Anticipo de viáticos Pasajes y Otros de Viajes Institucionales, de la Dirección de Empresas DGAC, según mayor contable del eSIGEF al 23 de agosto de 2019, presentó un saldo de 8 209,68 USD; sin embargo, no se registró contablemente 4 440,91 USD descontados a través de roles de pagos y liquidaciones por indemnización a varios servidores; mientras que la diferencia por 3 768,77 USD no fueron descontados, conforme Anexo 3.

La Analista Financiera 1 de la Dirección de Empresas DGAC, actuante del 11 de abril de 2017 al 16 de febrero de 2018; y, del 2 de marzo de 2018 al 23 de agosto de 2019, no ejecutó el proceso del devengado de los anticipos de viáticos en el sistema contable, tampoco realizó los ajustes al finalizar los períodos fiscales de 2017 y 2018; y, la Analista Financiera 2, Responsable de la Unidad Administrativa Financiera de la Dirección de Empresas DGAC, actuante del 1 de enero de 2017 al 23 de agosto de 2019, no supervisó ni realizó las gestiones ante el Ministerio de Finanzas para regularizar los anticipos de viáticos del citado período en el sistema eSIGEF, lo que ocasionó que se mantengan saldos sin liquidar y regularizar en la cuenta contable 112.15.01, desde el 2017 por 8 209,68 USD.

Por lo que dichas servidoras inobservaron la Norma de Control Interno 401-03 Supervisión, el Principio Contable del Devengado y la Norma Técnica de Contabilidad Gubernamental, Períodos de Contabilización, del Acuerdo 0067 del Ministerio de Finanzas, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 755, de 16 de mayo de 2016, que establecen:

*“...Principios contables – Devengado - La información financiera se deberá registrar sobre la base del devengado conforme lo establecido en el artículo 157 del Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.- Por base **devengado** se entienden que los flujos se registran cuando*

Doce 

se crea, transforman, intercambia, transfiere o extingue un valor económico. Es decir, los efectos de los eventos económicos se registran el momento en que ocurren, independientemente de que se haya efectuado o esté pendiente de cobro o el pago de efectivo... - **3.1 NORMAS TÉCNICAS DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL - 3.1.1 RECONOCIMIENTO DE LOS HECHOS ECONÓMICOS - 3.1.1.9 Períodos de Contabilización** - Los hechos económicos se deberán contabilizar en la fecha que ocurran, dentro de cada período mensual, de acuerdo con las disposiciones legales y prácticas comerciales de general aceptación en el país (...)"

De conformidad a los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, se comunicaron los resultados provisionales mediante los siguientes oficios, sin obtener respuesta:

Oficio	Fecha	Cargo	Períodos	
			Desde	Hasta
0257-0002-DGAC-AI-2020	2020-11-04	Analista Financiera 2, Responsable de la Unidad Administrativa Financiera de la Dirección de Empresas DGAC	2017-01-01	2019-08-23
0258-0002-DGAC-AI-2020	2020-11-04	Analista Financiera 1 de la Dirección de Empresas DGAC	2017-04-11 2018-03-02	2018-02-16 2019-08-23

Conclusión

La Analista Financiera 1 de la Dirección de Empresas DGAC, no ejecutó el proceso del devengado de los anticipos de viáticos en el sistema contable, tampoco realizó los ajustes al finalizar los períodos fiscales de 2017 y 2018; y, la Analista Financiera 2, Responsable de la Unidad Administrativa Financiera de la Dirección de Empresas DGAC, no supervisó ni realizó las gestiones ante el Ministerio de Finanzas para regularizar los anticipos de viáticos del citado período en el sistema eSIGEF, lo que ocasionó que a la fecha de corte del examen especial, se mantengan saldos sin liquidar y regularizar en la cuenta contable 112.15.01, desde el 2017 por 8 209,68 USD.

Hecho Subsecuente

La Analista Financiera 2, Responsable de la Unidad Administrativa Financiera de la Dirección de Empresas DGAC, mediante memorando DGAC-ZAFT-2020-3601-M de 11 de diciembre de 2020, expuso:

TRECE 

"...El saldo contable de la Dirección de Empresas DGAC reflejados al 23 de agosto de 2019 en el sistema e-sigef en la cuenta 112.15.01 "Anticipo de Viáticos, Pasajes y Otros de Viajes Institucionales" fue de USD. 8 209,68, monto que se encuentra recuperado en su totalidad (...)"

Sobre la diferencia no descontada de 3 768,77 USD, la Analista Financiera 2 justificó con informes de servicios institucionales, descuentos en roles de pago y depósitos bancarios a la cuenta de la DGAC por parte de los comisionados, actos administrativos identificados el 10 de diciembre de 2020, además el 9 de marzo, 19 de octubre, 30 de noviembre y 10 de diciembre de 2020, fechas posteriores al corte de la acción de control, se registraron 2 028,10 USD en la cuenta contable 112.15.01 Anticipo de Viáticos, Pasajes y Otros de Viajes Institucionales, quedando un saldo pendiente de registro contable por 6 181,58 USD, del total de 8 209,68 USD.

Recomendaciones

A la Contadora General

2. Efectuará el ajuste contable de la cuenta 112-15-01 Anticipo de Viáticos Pasajes y Otros de Viajes Institucionales de la ex Dirección de Empresas DGAC, a fin de liquidar y regularizar la cuenta contable.

A la Responsable de Contabilidad de la Dirección Zonal

- 3 Registrará el gasto con la documentación de soporte respectiva, una vez efectuada la liquidación de los viáticos.

Falta de control previo en liquidación de viáticos

En los informes de servicios institucionales presentados por los servidores que salieron de comisión en el período analizado, para la liquidación de viáticos, subsistencias y alimentación al interior, en la Dirección General de Aviación Civil, se determinaron diferencias entre los valores registrados en el informe de servicios institucionales y las notas de venta y facturas presentadas; además se encontraron notas de venta emitidas por valores superiores al límite establecido por el SRI; facturas y notas de venta sin fecha, otras caducadas a la fecha de su emisión, con fechas diferentes a las del cumplimiento de la comisión de servicios, con tachones, enmendaduras y borrones,

CATORCE \$


obtenidas en un lugar diferente al de la comisión de servicios, con la actividad económica que difiere a la del servicio recibido, con el IVA calculado erróneamente, mal sumadas, entre otras; situaciones que no fueron observadas por los servidores que realizaron el control previo, conforme Anexo 4.

Los servidores que efectuaron el control previo al registro de la liquidación de viáticos al interior, citados a continuación, no verificaron que los informes de servicios institucionales presentados se encuentren correctamente realizados, que las facturas hayan estado vigentes, sin tachones, enmendaduras y borrones, obtenidas en el lugar de la comisión de servicios, con la actividad económica del servicio recibido, con el IVA calculado correctamente y que las notas de venta emitidas estén dentro de los valores establecidos por el SRI, ocasionando una administración deficiente de los recursos destinados a viáticos al interior en la institución:

Cargo	Período de actuación	
	Desde	Hasta
Asistente Financiero de la Planta Central	2017-01-01	2018-05-07
Analista Financiera 1 de la Planta Central	2018-03-01	2019-03-31
Asistente Financiero de la Dirección Regional I	2017-01-01 2019-06-01	2019-02-28 2019-08-23
Analista Financiero 2 de la Dirección de Recursos Humanos	2019-03-01	2019-05-31
Pagador de la Dirección Regional I	2017-01-01	2017-06-30
Oficinista de la Dirección Regional II	2017-01-01	2019-08-23
Analista Financiero 1 de la Dirección Regional III	2017-01-01	2019-08-23
Asistente Financiero de la Dirección de Empresas DGAC	2017-01-01	2019-08-23

Por lo que incumplieron los artículos 64 de la Ley de Régimen Tributario Interno, 19 del Reglamento de Comprobantes de Ventas, Retención y Documentos, y 15 de la Norma Técnica para el Pago de Viáticos y Movilizaciones Dentro del País para las y los Servidores en las Instituciones del Estado; la Norma de Control Interno 402-03 Control previo al devengado, numerales 1 y 3; y, la Resolución DGAC-YA-2017-0125-R de 4 de septiembre de 2017, con la que se expidió el Reglamento para el pago de Viáticos y Movilizaciones, dentro del país para las y los servidores de la Dirección General de Aviación Civil, que establece:

“... Artículo (sic) 11.- Control y Liquidación.- Respecto al valor equivalente al 70% del viatico (sic) que debe ser justificado con comprobantes legalmente conferidos, el servidor responsable de su liquidación debe realizar el respectivo

QUINCE 

control previo; en caso de determinar novedades en los justificativos presentados, estos no serán aceptados como válidos (...)

De conformidad a los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, se comunicaron los resultados provisionales mediante los siguientes oficios:

Oficio	Fecha	Cargo	Períodos	
			Desde	Hasta
0259-0002-DGAC-AI-2020	2020-11-04	Asistente Financiero de la Planta Central	2017-01-01	2018-05-07
0260-0002-DGAC-AI-2020	2020-11-04	Analista Financiera 1 de la Planta Central	2018-03-01	2019-03-31
0261-0002-DGAC-AI-2020	2020-11-04	Asistente Financiero de la Dirección Regional I	2017-01-01 2019-06-01	2019-02-28 2019-08-23
		Analista Financiero 2 de la Dirección de Recursos Humanos	2019-03-01	2019-05-31
0263-0002-DGAC-AI-2020	2020-11-04	Pagador de la Dirección Regional I	2017-01-01	2017-06-30
0264-0002-DGAC-AI-2020	2020-11-04	Oficinista de la Dirección Regional II	2017-01-01	2019-08-23
0265-0002-DGAC-AI-2020	2020-11-04	Analista Financiero 1 de la Dirección Regional III	2017-01-01	2019-08-23
0266-0002-DGAC-AI-2020	2020-11-04	Asistente Financiero de la Dirección de Empresas DGAC	2017-01-01	2019-08-23

La Oficinista de la Dirección Regional II, actuante del 1 de enero de 2017 al 23 de agosto de 2019, con comunicación de 16 de noviembre de 2020, indicó:

“... cabe indicar que dentro de la Institución se creo (sic) un área responsable de la tramitación de los Viáticos, revisión de los documentación (sic) la cual se coordinaba directamente con la Jefatura de la unidad Financiera, ... donde expone que desde el año 2015 la unidad Financiera a (sic) sufrido la disminución de los servidores y el incremento de actividades ha ocasionado que se deslicen errores por la sobre carga de trabajo (...).”

Lo manifestado por la servidora no modifica el comentario de auditoría, por cuanto la desvinculación del personal no justifica que no se haya efectuado el control previo a los documentos de soporte de las liquidaciones de viáticos.

DIECISEIS 

Conclusión

Los servidores que efectuaron el control previo al registro de la liquidación de viáticos al interior, no verificaron que los informes de servicios institucionales presentados se encuentren correctamente realizados, que las facturas hayan estado vigentes, sin tachones, enmendaduras y borrones, obtenidas en el lugar de la comisión de servicios, con la actividad económica del servicio recibido, con el IVA calculado correctamente y que las notas de venta emitidas estén dentro de los valores establecidos por el SRI, ocasionando una administración deficiente de los recursos destinados a viáticos al interior en la institución.

Recomendación

A los Servidores responsables del control previo al registro de las liquidaciones de viáticos

4. Verificarán que los documentos de respaldo de las liquidaciones de viáticos, subsistencias y alimentación al interior, sean coherentes con el lugar y fechas de la comisión, que el IVA en las facturas esté calculado correctamente, y que las facturas y notas de venta cumplan las regulaciones emitidas por el Organismo Rector.



Dr. Sergio Alexander Aguirre Factos
Gerente/Director/Auditor Interno
Dirección General de Aviación Civil

DIECISIETE 