

MEMORIA SIGEN 2003

Objeto

La SINDICATURA GENERAL DE LA NACION como órgano normativo, de supervisión y coordinación del sistema de control interno gubernamental, en el marco de las funciones que le fueron asignadas en el artículo 104 de la Ley 24.156, examina en forma independiente, objetiva y sistémica el funcionamiento del control interno y el cumplimiento de las responsabilidades financieras, legales y de gestión asignadas a los distintos integrantes de la organización gubernamental, formando opinión, proponiendo y dictando las normas que estime convenientes e informando al PODER EJECUTIVO NACIONAL acerca de los posibles apartamientos que se observen. Todo ello en el marco de un modelo de control integral e integrado, fundado en criterios de economía, eficiencia y eficacia.

Acciones

- Dictar y aplicar normas de control interno;
- Emitir y supervisar la aplicación, por parte de las unidades correspondientes, de las Normas de Auditoría Interna;
- Realizar o coordinar la realización por parte de estudios profesionales de auditores independientes, de auditorías financieras, de legalidad y de gestión, investigaciones especiales, pericias de carácter financiero o de otro tipo, así como orientar la evaluación de programas, proyectos y operaciones;
- Vigilar el cumplimiento de las normas contables, emanadas de la Contaduría General de la Nación;
- Supervisar el adecuado funcionamiento del Sistema de Control Interno, facilitando el desarrollo de las actividades de la Auditoría General de la Nación;
- Establecer requisitos de calidad técnica para el personal de las Unidades de Auditoría Interna;
- Aprobar los planes anuales de trabajo de las Unidades de Auditoría Interna, orientar y supervisar su ejecución y resultado;
- Comprobar la puesta en práctica, por los organismos controlados, de las observaciones y recomendaciones efectuadas por las Unidades de Auditoría Interna y acordadas con los respectivos responsables;
- Atender los pedidos de asesoría que se formulen por parte del Poder Ejecutivo Nacional y las autoridades de sus jurisdicciones y entidades en materia de control y auditoría;
- Formular directamente a los órganos comprendidos en el ámbito de competencia de SIGEN, recomendaciones tendientes a asegurar el adecuado cumplimiento normativo, la correcta aplicación de las reglas de auditoría interna y de los criterios de economía, eficiencia y eficacia;
- Poner en conocimiento del Presidente de la Nación, los actos que hubiesen acarreado o se estime puedan acarrear significativos perjuicios para el patrimonio público;
- Ejercer las funciones del artículo 20 de la ley 23.696 en materia de privatizaciones, sin perjuicio de la actuación del ente de Control Externo.
- Ejercer las demás funciones conferidas por las normas legislativas y las dictadas por el Poder Ejecutivo Nacional.

Objetivos

En el marco de las funciones asignadas SIGEN, de acuerdo con lo descrito en el acápite anterior, se establecieron los siguientes objetivos estratégicos para el año 2003:

- 1.1 Consolidar un espíritu de cuerpo inteligente, integrado en el marco de su competencia, a los procesos decisorios de los responsables de gestionar, aportando soluciones a los problemas que puedan detectarse, con una orientación dirigida a agregar valor al conjunto de la organización gubernamental.
- 1.2 Mantener una fluida e inmediata comunicación con toda la estructura funcional del PODER EJECUTIVO NACIONAL, atendiendo consultas específicas y, en los casos que resulte necesario, efectuando las recomendaciones y observaciones que se juzguen pertinentes, adhiriendo al propósito de propender a la cultura de la autoevaluación.
- 1.3 Ampliar y consolidar la Red Federal de Control, logrando el aprovechamiento integral de los recursos destinados a la finalidad en todas las jurisdicciones.
- 1.4 Modificar la asignación de recursos, redefinir prioridades y adoptar metodología y modalidades de desempeño que optimicen los resultados de la gestión.
- 1.5 Fortalecer al organismo para que constituya una herramienta de gestión eficaz en el proceso de revalorización del Estado que ha encarado el Gobierno Nacional, y que exige contar con una administración pública eficiente, transparente y responsable.
- 1.6 Profundizar la capacitación del personal no sólo en el plano técnico, sino fundamentalmente en el orden de los valores, ya que es propósito contribuir a recrear un Estado que tenga su basamento en una concepción ética de la función pública y un norte permanente en el bien común de todos sus habitantes.
- 1.7 Fortalecer y consolidar el reconocimiento externo al organismo, basado en su experiencia y en la capacitación transdisciplinaria de su personal.

Logros

Constitución y Puesta en Funcionamiento de Comités de Control.

A los efectos de integrar a los distintos componentes del sistema de control, con los responsables de la gestión, conformando un ámbito propicio donde canalizar las propuestas de fortalecimiento de las distintas áreas operativas de las jurisdicciones y entidades bajo control, y teniendo como objetivo final, la optimización del rendimiento de los recursos que la comunidad confía al Estado Nacional para su administración, se promovió la constitución de Comités de Control, en los ámbitos fiscalizados y su puesta en funcionamiento.

En ese contexto se suscribieron entre las distintas autoridades superiores de los controlados y de esta SIGEN las actas acuerdo de constitución de los Comités de Control correspondientes a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSeS), Ministerio de Educación, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Comité Federal de Radiodifusión (COMFER), Secretaría de Turismo, Ministerio de Justicia, Ministerio de Trabajo, Superintendencia de AFJP, Biblioteca Nacional, INCAA, Instituto Geográfico Militar, Secretaría General de la Presidencia, Administración de Parques Nacionales, Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco, Universidad Nacional del Litoral e INSSJP, organismos que se encuentran supervisados por la Gerencia de Supervisión Institucional y Social.

La Gerencia de Supervisión de Economía, Planificación Federal y Entidades conformó los comités de control con los siguientes organismos: Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT), Casa de Moneda SE, Banco Hipotecario S.A., Bice S.A., Banco de la Nación Argentina, Nación AFJP S.A., Nación Seguros de Vida S.A., Nación Seguros de Retiro S.A., ONABE e Instituto Nacional del Agua.

Asimismo, cabe señalar que se encuentran en proceso de constitución los Comités de Control correspondientes a Lotería Nacional S.E., Comisión Nacional de Comunicaciones, ORSNA, Dirección Nacional de Vialidad, y ENHOSA.

Iniciativas específicas desarrolladas con el objeto de coadyuvar a salvaguardar los intereses públicos.

De acuerdo con las políticas nacionales tendientes a priorizar aquellas tareas destinadas al servicio del ciudadano, esta Sindicatura llevo a cabo los proyectos que se mencionan a continuación, entre otros:

a. Renegociación Corredores Viales.

Con fecha septiembre de 2003 se elaboró un informe con Consideraciones sobre la Documentación Licitatoria aprobada por la Resolución N° 60/03 MPFIPyS - Corredores Viales, el cual fue remitido al Ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios por Nota SIGEN N° 4997/03 GSEPFyE.

b. Entes Reguladores. Contratos de Concesión de Servicios Públicos

Durante el año 2003 se elaboraron informes sobre el estado de situación de Licencias del Servicio de Distribución de Gas Natural, del Servicio Oficial de Correos (Servicio Postal Básico Universal), de la Concesión del Servicio de Provisión de Agua Potable y Desagües Cloacales (Aguas Argentinas), y de la Concesión de la Explotación, Administración y Funcionamiento del Grupo A de Aeropuertos del Sistema Nacional de Aeropuertos (Aeropuertos Argentina 2000 S.A.). Estos informes preliminares fueron puestos en conocimiento del Ministro de Economía y Producción, del Ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y del Jefe de Gabinete de Ministros, el 24 de septiembre de 2003, mediante Notas SIGEN N° 5152/03, 5153/03 y 5154/03 GSEPFyE, respectivamente. Actualmente se encuentran en impresión los informes de estado de situación definitivos.

Asimismo, se emitió un nuevo informe de auditoría que tuvo por objeto evaluar las actividades realizadas por la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC) en el ejercicio de sus funciones de fiscalización y control del Espectro Radioeléctrico, concesionado a la firma Thales Spectrum de Argentina S.A., el que fue remitido al Ente Regulador mediante Nota SIGEN N° 2871/2003 GNYPE de fecha 22 de mayo de 2003.

Como hecho posterior al cierre del ejercicio merece citarse que con fecha 23 de Enero de 2004 se remitió al señor Presidente de la Nación por Nota SIGEN N° 0145/2004-GSEPFyE la comunicación prevista en el art.104 inc. k de la Ley N° 24.156. En similar fecha por Nota SIGEN N° 0146/2004-S.G.N. SIGEN comunica al Señor Interventor de la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC) acerca del estado de incumplimiento generalizado por parte del Concesionario.

También se tomó intervención en la renegociación del contrato de concesión del Area Material Córdoba, suscripto entre el Ministerio de Defensa y la empresa Lockheed Martin Aircraft Argentina S.A. mediante Nota SIGEN N°6528/SGN del 16 de diciembre de 2003.

c. Proyecto de Decreto para los Fondos Fiduciarios

La Sindicatura General elaboró un preproyecto de decreto de necesidad y urgencia, que arbitra los medios para efectivizar controles integrales vinculados a la fiscalización y auditoría de los distintos Fondos Fiduciarios existentes (vial, infraestructura hídrica, desarrollo provincial, transporte eléctrico federal, subsidio de consumos residenciales de gas, desarrollo provincial, asistencia a entidades financieras, BICE, recuperación ovina, desarrollo de PYMES y garantías para las MIPYMES, etc.)

- Dicho preproyecto de decreto contemplaba:
- La constitución de órganos de administración en cada Fideicomiso Público.

La designación por parte de la SIGEN de síndicos en los órganos de conducción de los Fideicomisos Públicos.

d. Restricción del gasto público

En relación con esta política, se continuó con la verificación del cumplimiento de las normas de restricción del gasto, vigentes en todo su ámbito de aplicación (Dto. N°172/2002)

Se ha prestado colaboración a funcionarios del Poder Judicial y del Ministerio Público, como así también a otros organismos de control (Oficina Anticorrupción). Como resultado de las tareas desarrolladas en materia de cumplimiento de normas de aplicación general en la Administración Pública Nacional (límite remunerativo, incompatibilidades) se ha logrado una positiva evolución de la correcta aplicación normativa, cuya observancia presenta una directa connotación en el ahorro de recursos económicos de las arcas públicas.

Intensa labor en la Red Federal de Control Público

Se continuó desarrollando acciones en el marco de la Red Federal de Control Público, formalmente constituida en virtud de la convocatoria efectuada por esta Sindicatura General de la Nación el 23 de mayo de 2003, teniendo como antecedente el Convenio suscripto por la totalidad de los Organismos de Control del país, con fecha 28 de febrero de 2002.

Originalmente, adhirieron al emprendimiento la propia SIGEN, la Auditoría General de la Provincia de Salta, la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, la Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires y las Unidades de Auditoría Interna del Ministerio de Desarrollo Social, y más tarde (02/07/02) la correspondiente al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Esa circunstancia, determinó la realización de mayores esfuerzos por parte de las instituciones miembros de la Red, en especial de las Unidades de Auditoría Interna y de la Sindicatura General de la Nación, por cuanto debieron hacerse cargo de los gastos emergentes del traslado de los funcionarios afectados al control de campo, sin que los mismos estuvieran en sus respectivos presupuestos.

En función de lo expuesto, se trazó una estrategia, a partir de la cual la acción estuvo centrada en la creación de un adecuado ambiente de control, a partir de la presencia de los órganos de control en las distintas jurisdicciones provinciales y en continuar procurando aumentar el número de instituciones participantes en dicha Red.

En ese marco, en el año 2003, como consecuencia de una intensa labor, se logró alcanzar la meta de haber realizado auditorías, al menos en una oportunidad, en todas las provincias y en la Ciudad de Buenos Aires, habiéndose visitado un total de 298 localidades.

Asimismo, y con relación al aspecto institucional de la Red Federal, se destaca la adhesión al emprendimiento por parte de los Tribunales de Cuentas de las Provincias de Córdoba, La Rioja, Santa Cruz y de la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, incorporaciones éstas que permitirán ampliar los alcances de la Red, tanto en profundidad como en la cantidad de programas abordados.

En otro orden de ideas se realizó el primer seminario "Metodología de la Investigación Social aplicada a la Auditoría", cuyo objetivo estuvo centrado en la incorporación de nuevas herramientas para la tarea de control y monitoreo de los programas de asistencia social.

Como consecuencia de los resultados obtenidos en el citado encuentro, se realizó un nuevo taller focalizado a la elaboración de instrumentos metodológicos para la evaluación de programas sociales tales como, técnicas de muestreo, encuestas, entrevistas y observación participante, los cuales fueron aplicados en terreno en la Localidad de Luján a efectos evaluar su efectividad.

Finalmente, es dable señalar la firma del Acta Complementaria N° 1 al Convenio de Coordinación y Asistencia Técnica Recíproca celebrado entre la Sindicatura General de la Nación y la Contaduría General de la Nación, a partir de la cual, y sobre la base de los datos disponibles en esta última, SIGEN podrá remitir periódicamente a los integrantes de la Red Federal información detallada sobre las transferencias de fondos nacionales giradas a las Provincias, especialmente aquéllas con destino a programas sociales.

Desarrollo de actividades para contribuir a la más eficaz y eficiente gestión estatal

a. Informes y Recomendaciones:

En concordancia con las funciones asignadas a SIGEN normativamente, al cabo del año 2003, producto de la labor desarrollada, se han emitido 316 informes, que incluyen 110 informes de evaluación del sistema de control interno y se han generado 128 recomendaciones.

Dichos documentos contienen las conclusiones y hallazgos emergentes de las distintas tareas de supervisión y auditoría efectuadas, proponiendo a las autoridades correspondientes las acciones necesarias a los fines de revertir las situaciones observadas, de modo tal de lograr el fortalecimiento de los controles vigentes, así como la determinación de responsabilidades y el resarcimiento de aquellos daños que pudiere haber sufrido la hacienda pública.

b. Intervención en Sumarios:

Esta Sindicatura intervino en 327 sumarios cuya instrucción tramita en distintas jurisdicciones en los cuales se declaró la existencia de perjuicio fiscal (Decreto 467/99) 425.

c. Intervención en trámites de Consolidación de Deudas:

Este Organismo intervino durante el ejercicio 2003, en 3850 Formularios de Requerimientos de Pago, habiéndose emitido dictamen desfavorable sobre 565 actuaciones que contenían reclamos por \$ 81,73 millones.

d. Cuenta de Inversión:

Se dio cumplimiento a la Resolución N° 19/2002 SGN e Instructivo dictó la Resolución N° 19/2002-SGN e Instructivo N° 1/20032-GNyPET, referidos al cierre del ejercicio 2002, compilando el resultado de los Informes emitidos por los Auditores Internos en función de la aplicación de las normas allí establecidas, remitiéndose los mismos a la Contaduría General de la Nación del Ex -Ministerio de Economía y Producción para su consideración y efectos respecto de la versión final de la Cuenta de Inversión del Ejercicio 2002.

e. Precios Testigo:

Durante el ejercicio 2003 se incrementó sensiblemente el ingreso de solicitudes de precios testigo al área, como resultado de la reducción del monto mínimo que hace obligatorio su consulta, produciéndose 811 informes a los organismos solicitantes, de los cuales el 61% contenía precios testigo en los términos del Decreto N° 558/96. Los restantes corresponden a situaciones en las que, por diversos motivos (exclusividad, especificidad, significatividad, disponibilidad de recursos, etc.) no resulta posible o conveniente elaborar un precio testigo. Cabe destacar, que estos últimos informes contienen, en muchos casos, comentarios sobre la documentación utilizada en el proceso de compra e inclusive, valores de referencia que, en oportunidades, pese a no tener los efectos de un precio testigo, han sido de utilidad al objetivo de economicidad perseguido.

f. Proyectos Especiales:

Se efectuaron revisiones y se recomendaron acciones orientadas a dotar de eficiencia a la gestión pública en 42 auditorías. En este sentido, la interrelación con todas las áreas del organismo resultó ser el factor coadyuvante para el mejoramiento de la gestión, no sólo porque generó el intercambio profesional y multidisciplinario, sino que sirvió de elemento aglutinador, disparador y coordinador de los agentes integrantes de todas las áreas sustantivas y de apoyo.

La implantación de metodologías de trabajo, que incorporaron un importante nivel de participación e interrelación de estamentos operativos pertenecientes a áreas disímiles, disminuyó sensiblemente los característicos procedimientos de una estructura orgánica vertical, reflejándose dicho cambio en un desarrollo más dinámico y eficiente de las tareas ejecutadas.

g. Actividades de Control:

Entre las actividades ejecutadas durante el año 2003 podemos citar las siguientes:

Se supervisó el desarrollo de la labor de 148 Unidades de Auditoría Interna y se evaluaron sus planeamientos de auditoría correspondientes al año 2003.

Participación en el asesoramiento solicitado por las distintas autoridades responsables de la gestión, en el ámbito de la Presidencia de la Nación, Ministerios y Secretarías del Poder Ejecutivo Nacional, incluidos sus organismos dependientes.

h. Colaboración prestada a los distintos Poderes del Estado y sus organismos.

Durante el año 2003 este Organismo tuvo una activa intervención en el Consejo Participativo de Auditoría Control y Planeamiento Estratégico creado por el Decreto N° 348/2003 que dispuso la intervención del INSSJP a los fines de su restructuración y normalización definitiva. Asimismo en el marco de la ley 24156 se llevaron a cabo tareas de control y se efectuaron los correspondientes informes.

Se informó al Presidente de la Nación, al Jefe de Gabinete de Ministros y al Ministro de Defensa sobre la detección de faltante de fondos en una caja de seguridad que la empresa COVIARA posee en la Sucursal Plaza de Mayo del Banco de la Nación Argentina. Con fecha 26-11-2003 y mediante Decreto N° 1140/03 se dispuso la intervención de la mencionada empresa.

Cabe destacar la labor de análisis realizada respecto de las rendiciones de gasto de la flota de aeronaves a cargo de la agrupación aérea de la Casa Militar de la Presidencia de la Nación

i. Actividades desarrolladas en el marco de la emergencia social

Programa Jefes de Hogar

En lo cuantitativo, se realizaron auditorías en 19 provincias, de manera tal de completar las visitas a todas las jurisdicciones del país y efectuar tareas de seguimiento en algunas de ellas, habiendo alcanzado a un total de 80 localidades auditadas. Como resultado de dicha labor, se detectó una serie de deficiencias que dieron lugar a distintos informes y recomendaciones, relacionados con aspectos sociales, administrativo - financieros, normativos, informáticos y de monitoreo, donde se expusieron las debilidades que presentaba la ejecución del programa.

Programa de Emergencia Alimentaria (PEA) - Decreto N° 108/2002

Al igual que en el caso del Programa Jefes de Hogar, en el marco de la Red Federal de Control Público, se desarrollaron auditorías en todo el país, habiendo alcanzado un total de aproximadamente 60 localidades visitadas.

Otros programas abordados

Completando la labor, también se efectuaron tareas de auditoría con relación al Fondo Participativo de Inversión Social (6 provincias visitadas) y al Programa "Autoconsumo 2002" implementado por la Provincia de Misiones con fondos provenientes del PEA.

Mejoras Organizacionales

En el mes de Agosto de 2003, mediante la Resolución SGN N° 87/03, se modificó la estructura de las Gerencias de Supervisión, adaptándolas a la nueva Ley de Ministerios (se crea el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y se unificaron los Ministerios de Economía y de Producción), incorporándose la Sindicatura Jurisdiccional ante Obras Públicas a la órbita de la Subgerencia de Economía y Planificación Federal, la que a partir de la implementación de la nueva Resolución, pasó a contar con seis Sindicaturas Jurisdiccionales, en lugar de las cinco establecidas por Resolución SGN 29/02. Además de la mencionada Sindicatura Jurisdiccional ante Obras Públicas, se encuentran las de Economía; Entes Reguladores; Ingresos Públicos; Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos; y la de Industria, Planificación Federal, Servicios y Minería. Por Resolución SGN N° 134/03 del 6 de noviembre ppdo. se adecuaron las incumbencias de las Sindicaturas Jurisdiccionales ante Presidencia de la Nación I y II y la correspondiente al Ministerio de Justicia Seguridad y Derechos Humanos dependiente de la Gerencia de Supervisión Institucional y Social.

Asignación de recursos

Redefinidas las prioridades y con el objeto de optimizar los resultados de la gestión se efectuó un relevamiento de la capacidad de trabajo actual y potencial del personal contratado de este organismo, con el objeto de detectar áreas de preferencia, niveles de compromiso y motivación, posibilidades de desarrollo y necesidades de capacitación para una mejor adecuación perfil/puesto.

Desarrollo y jerarquización de la capacitación

Esta Sindicatura General llevó a cabo distintas gestiones tendientes a suscribir un convenio con la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, que tiene por objeto la organización de cursos de post-gradado destinado al estudio sistemático de las actividades de control y su implementación. De igual manera las autoridades se han hecho presente en distintos eventos internacionales donde expusieron acerca de la experiencia Argentina en materia de control.

En lo que respecta a las tareas llevadas a cabo en el orden interno, se inició un proyecto de formación no convencional articulado alrededor de un concepto amplio del uso de un espacio dentro de Intranet/Sigen, de este modo, el uso de nuevas tecnologías permitió ampliar la modalidad de entrega de la formación a los agentes, con el desafío adicional de establecer una cultura de aprendizaje basado en la propia responsabilidad. En relación con actividades presenciales, en los distintos cursos se impartieron 400 horas cátedra de formación (6.780 horas hombre), de las cuales el 32,5 % fueron dictadas por docentes internos y el 67,5 % por externos, para un total de 557 agentes (327 pertenecientes a SIGEN y 230 a las distintas Unidades de Auditoría Interna).