

MEMORIA SIGEN 2002

1. Objeto

La SINDICATURA GENERAL DE LA NACION, Organismo de Control Interno del Poder Ejecutivo Nacional y Organismo Rector del Sistema de Control Interno, en ejercicio de las atribuciones conferidas por la Ley N° 24.156, tiene a su cargo el dictado, aplicación y supervisión de las normas de control interno del Sector Público Nacional, enmarcado en un modelo de control integral e integrado y fundado en criterios de economía, eficiencia y eficacia.

2. 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.

3. Objetivos estratégicos

En el marco de las atribuciones asignadas a SIGEN, de acuerdo con lo descripto en el acápite anterior, se establecieron los siguientes objetivos estratégicos para el Año 2002.

- a. Proceder al reordenamiento administrativo del organismo, toda vez que, tras la renuncia del ex Síndico General de la Nación, con fecha 20/12/01, hasta la asunción de las nuevas autoridades con fecha 08/02/02, la Sindicatura General de la Nación se encontró inmersa en una virtual acefalía institucional. Como consecuencia de ello, existían atrasos en las actuaciones en trámite, encontrándose a la firma de la autoridad superior del Organismo, al mes de febrero del año 2002, tramitaciones que en algunos casos databan del mes de noviembre del año 2001, pudiendo citar diversos requerimientos judiciales, del Ministerio Público, de la Oficina Anticorrupción y de la Jefatura de Gabinete de Ministros, así como informes de auditoría para ser remitidos a los entes auditados y planeamientos de las Unidades de Auditoría Interna, entre muchas otras tareas que se derivan de las múltiples atribuciones de SIGEN.
- b. Efectuar una reingeniería de la estructura organizativa, a fin de establecer una mayor presencia de SIGEN en los organismos comprendidos en el Sistema de Control Interno, y optimizar las acciones tendientes al logro de los objetivos.
- c. Reforzar el área competente para entender en el ejercicio de la función normativa, procurando dotar a los integrantes del sistema de control interno de los instrumentos de control necesarios para el desarrollo adecuado de su labor.
- d. Fortalecer la tarea de control de juridicidad dentro del modelo de control integral e integrado que debe conducir la SIGEN por mandato legal expreso.

- e. Facilitar la interacción de las áreas sustantivas para el logro de un producto final adecuado que contemple la diversas disciplinas intervinientes y la de legalidad.
- f. Dotar al organismo de herramientas y procedimientos que permitan establecer las competencias y responsabilidades de los distintos estratos ejecutores, que coadyuven al logro de los objetivos propuestos.
- g. Continuar con la mejora de los canales de comunicación e información, sobre la actividad desarrollada por el Órgano Rector de Control Interno, dirigida a los distintos poderes del Estado y a la opinión pública en general.
- h. Reforzar la información y comunicación dentro de la organización así como la jerarquización de las dependencias destinadas a la justa administración de los recursos humanos del Organismo.
- i. Propender al ordenamiento administrativo de apoyo a la gestión, a través del cumplimiento estricto de la normativa vigente y en el marco de austeridad que la situación económica del Estado imponía en tales circunstancias.

4. Logros

a. Regularización de la Actividad.

A fin de dar operatividad a la consecución de los objetivos propuestos, se priorizó el ordenamiento administrativo y la regularización de los atrasos de las actuaciones en trámite, toda vez que el Organismo desde el 20/12/01 se encontraba en virtual estado de acefalía.

Regularizar la crítica situación imperante, reordenando la actividad normal del Organismo, afectada por el período en el que se careció de decisiones institucionales, demandó, aproximadamente, 60 días.

Sin perjuicio de lo expuesto, se continuaron las tareas de auditoría ya iniciadas que se plasmaron en la aprobación y posterior remisión a los organismos controlados de los informes pertinentes.

b. Reestructuración organizativa.

Con base en la experiencia recogida por los cuerpos gerenciales durante una década de gestión en la SIGEN, se modificó la estructura orgánico funcional de esta Sindicatura (Res. N° 29/02 - SGN del 30/04/02), en orden a fortalecer las atribuciones de normar, coordinar y supervisar dicho sistema, reforzando el rol de las Sindicaturas Jurisdiccionales, que se desempeñan en Ministerios y Entidades, como así también se profundizó el ejercicio de la función normativa y la tarea de control de legalidad dentro del modelo de control integral e integrado que la ley establece.

Se contempló la creación de un área cuyo objeto es ejercer una interacción adecuada de todas las áreas sustantivas, a fin de optimizar los recursos, concentrando y coordinando los proyectos que requieren de estudios especiales donde prevalecen materias específicas que precisan una evaluación en particular, sin interrumpir las tareas de control permanente permitiendo una apropiada profundización y seguimiento.

Cabe resaltar que se le dio especial énfasis a la tarea de control de juridicidad, estableciendo la intervención pertinente del área jurídica, en todos los actos administrativos y en los productos generados por las gerencias sustantivas.

Se jerarquizó el tratamiento de los recursos humanos dentro de la Organización, para lo cual se creó un área específica, con el objeto de identificar los perfiles de cada puesto de trabajo y conformar, consecuentemente, la carrera administrativa, a los efectos de generar su cobertura mediante concursos. Paralelamente, se ha profundizado el proceso de capacitación y se ha aprobado un nuevo sistema de evaluación de desempeño, medidas que propenden directamente a maximizar la eficacia y eficiencia de la organización.

c. **Plan de Acción 2002.**

En virtud de la reestructuración organizativa delineada, y en atención que no se encontraba aprobado el plan de acción para el año 2002, se elaboró una planificación de actividades para el período junio/diciembre de dicho ejercicio.

d. **Ordenamiento del Control Interno de la SIGEN**

Toda vez que el organismo no contaba hasta el momento con un manual de procedimiento, excepto instructivos aislados para determinadas tareas, se elaboró un manual provisorio de procedimiento, el cual se vio plasmado, posteriormente, en el Manual de Procedimiento de la SIGEN, aprobado, mediante Resolución n° 7/2003, durante el mes de enero de 2003, dotando a este Organo de Control de un instrumento básico de control previo que permita la debida asignación de responsabilidades y funciones, dando sustento al propio sistema de control interno.

Asimismo, mediante el dictado de la Resolución N° 175/02 SGN, se creó el Comité de Evaluación Interna de la Sindicatura General de la Nación, cuyo cometido es el seguimiento de los informes emitidos por la Unidad de Auditoría Interna, a fin de dar tratamiento oportuno a las recomendaciones formuladas, implementando cada área, de corresponder, las acciones correctivas necesarias para superar los hallazgos detectados.

e. **Solución histórica de lagunas normativas y actualización reglamentaria**

En orden a las atribuciones, como Organo Rector del Sistema de Control Interno del Poder Ejecutivo Nacional, se emitieron las Normas de Auditoría Interna Gubernamental (Res. N° 152/02 - SGN), contándose por primera vez, en el término de diez años, con un plexo normativo integral relativo a la ejecución de las funciones propias del organismo y de las unidades de auditoría interna.

En este mismo sentido, se reglamentó la operatoria de las Unidades de Auditoría Interna, de carácter permanente, a fin de disponer de información homogénea y oportuna para emitir el informe de la Cuenta de Inversión del ejercicio.

Por otra parte, se dictaron las normas de procedimiento para ejercer las competencias conferidas a SIGEN por los Decretos Nros. 1295/02 y 1953/02, referidos a la Redeterminación de Precios en los contratos de obra pública.

Se actualizó o emitió normativa específica, con el fin de reglamentar cuestiones ordenadas por el Poder Ejecutivo Nacional o mejorar determinadas prácticas, propias de la competencia de SIGEN, tales como la elaboración de Precios Testigo (Res. N° 165/02 - SGN), Responsabilidad Patrimonial de los Agentes Públicos (Res. N° 200/02 - SGN) e intervención en las tramitaciones de Consolidación de Deuda Pública (Res. N° 183/02 - SGN).

f. **Sustantivo aumento de la cantidad de productos.**

Informes y Recomendaciones: En concordancia con las funciones asignadas a SIGEN normativamente, al cabo del año 2002, producto de la labor desarrollada, se han emitido 211 informes, que incluye 110 informes de evaluación del sistema de control interno, resultando un 88 % superior a los emitidos durante el año 2001, así como se han generado 165 notas de recomendación.

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.

Intervención en Sumarios: La intervención en los sumarios donde se hubiere declarado la existencia de perjuicio fiscal (Decreto 467/99) ascendieron a 425.

Intervención en trámites de Consolidación de Deudas: La SIGEN intervino durante el ejercicio 2002, en 2368 Formularios de Requerimientos de Pago, habiéndose emitido dictamen desfavorable sobre 581 actuaciones que contenían reclamos por \$ 137,6 millones.

Cuenta de Inversión: Se dictó la Resolución N° 19/2002-SGN e Instructivo N° 1/2002-GT, 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 Ministerio de Economía para su consideración y efectos respecto de la versión final de la Cuenta de Inversión del Ejercicio 2001.

Precios Testigo: Se produjeron 457 informes de precios testigo a los organismos solicitantes durante el ejercicio 2002, contra los 386 informes producidos en el año 2001. De la totalidad de los informes elaborados el 51 % contenía precios testigo en los términos del Decreto N° 558/96.

Sin perjuicio de que resulta dificultoso estimar las economías producidas por la aplicación de esta herramienta, puede mencionarse que el monto estimado de las compras y contrataciones, por los cuales se requirió la elaboración del Precios Testigo, por parte de los organismos, ascendió a \$ 256,2 millones de pesos, en tanto que para ellas la SIGEN estimó dicho monto en \$ 239,6 millones de pesos, representando una disminución a favor del Estado del orden de los \$ 16,6 millones de pesos.

g. ***Nueva política institucional en la difusión de las actividades de control:***

Se inauguró la política institucional de publicar en la página web del Organismo, www.sigen.gov.ar, la totalidad de los informes emitidos, y, además, se han incorporado a ella, por primera vez, las recomendaciones formuladas a las jurisdicciones y entidades sujetas a control de la Sindicatura.

Se dispuso dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 112, inciso h), de la Ley 24.156, remitiéndose, por primera vez, los informes sobre irregularidades, producidos durante el año 2002.

Asimismo, se instrumentó la política de responder a los denunciantes, en el caso de denuncias recibidas, a través de la Secretaría General, de los resultados del tratamiento brindado a aquellas, dentro del marco de las competencias asignadas a este organismo de control por la Ley 24.156, en cumplimiento de lo establecido por el art. 3, inciso i), del Decreto N° 229/2000.

Paralelamente, se ha puesto en conocimiento de la Oficina Anticorrupción aquellos informes y recomendaciones que ameritaban investigaciones especiales en orden a las competencias de la citada Oficina, en virtud de lo estipulado por el Decreto N° 1162/00.

Por otra parte, se suscribió un Convenio de Cooperación con el Ministerio Público, que permite intercambiar información entre ambos organismos a los efectos de coadyuvar a las tareas asignadas a cada uno.

h. ***Maximización de los recursos: menor planta de personal y mayores competencias***

La SIGEN durante el ejercicio 2001 contaba con un plantel de 480 personas, efectuada la reestructuración del Organismo durante el ejercicio 2002 se contó un total de 464 personas.

Se obtuvo un incremento de sustantivo tanto en la cantidad como en la calidad de los productos, pese a la disminución del personal y al aumento de las competencias de la SIGEN resultantes de las siguientes normas:

- Ley N° 25.565, Artículo 70, que amplía los sujetos bajo la órbita de control de la Sindicatura.
- Decreto Nro. 687/02 sobre contrataciones del Ministerio de Desarrollo Social tramitadas en el marco de la Emergencia Social.
- Decreto N° 108/02 sobre Programa de Emergencia Alimentaria.
- Decreto N° 1295/2002 y su modificatoria sobre redeterminación de precios en los contratos de obra pública.

i. **Actividades de Control:**

Las actividades más relevantes ejecutadas durante el año 2002 son las siguientes:

- Se supervisó el desarrollo de la labor de 142 Unidades de Auditoría Interna y se evaluaron sus planeamientos de auditoría correspondientes al año 2003.
- Se puso especial énfasis en el control de la ejecución de los dos programas sociales de mayor relevancia impulsados por el Poder Ejecutivo Nacional, el Programa de Emergencia Alimentaria (Decreto 108/2002) y los Programas Jefes de Hogar I y II (Decretos Nros. 165/2002 y 565/2002), a cuyo efecto se visitaron todas las jurisdicciones del país.
- Asimismo, en orden a lo dispuesto por el Decreto 687/02, esta SIGEN intervino en 32 contrataciones tramitadas por el Ministerio de Desarrollo Social en el marco de la emergencia instaurada.
- Se dio respuesta, en tiempo y forma, a los distintos requerimientos judiciales y del Ministerio Público.
- Se continuó con la verificación del cumplimiento de las normas de restricción del gasto, vigentes en todo su ámbito de aplicación.
- 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.

j. **Reducción del gasto**

Atento las dificultades financieras por las que atravesó el país, el presupuesto asignado a la SIGEN durante el año 2002, fue el más bajo de los últimos seis años, ejecutándose en el ejercicio un total de 19,6 millones contra los 20,8 millones erogados en el año 2001, representando ello una disminución del 6 % respecto del año anterior, debiendo considerarse, en este aspecto, las variaciones producidas en el poder adquisitivo de la moneda.

Sin perjuicio de ello, se pudieron concretar, entre otros objetivos, el aumento de la seguridad del edificio, obtener un mejor mantenimiento edilicio y la optimización los sistemas computadorizados sin la renovación del parque informático, manteniendo la prestación efectiva de todos los servicios necesarios para el normal desenvolvimiento del Organismo.

Asimismo, se logró un ahorro respecto al pago de personal contratado, toda vez que se erogó, durante el año 2002, la suma de \$ 2,89 millones respecto del monto de \$ 4,3 millones oblatos en el ejercicio 2001.

Por otra parte, durante el ejercicio 2002, se generó un ahorro de \$ 350.000 en el Inciso 3 "Servicios no Personales", producto, entre otros aspectos, de la eliminación de gastos protocolares, auto oficial, gastos de comida y telefonía celular, así como la disminución de viáticos y pasajes.

5. Logros propios de la actividad de la Sindicatura General de la Nación en el marco de la emergencia social

Impulso de la conformación de la Red Federal de Control Público:

Teniendo como antecedente el Convenio suscripto por la totalidad de los Organismos de Control del país, con fecha 28 de febrero de 2002, por iniciativa del entonces Sr. Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Don Alfredo Néstor ATANASOF y con la presencia como testigo de honor de la Sra. Presidente del Consejo de Coordinación de Políticas Sociales, la SIGEN efectuó la convocatoria para concretar la creación de la Red Federal de Control Público el 23 de mayo de 2002, con el objetivo de optimizar la utilización de los recursos, mediante la integración y complementariedad de las estructuras estatales de fiscalización y auditoría, proponiendo un plan estratégico que definía las tareas que, articuladamente, correspondía realizar a cada organismo interviniente.

Como resultado de dicha convocatoria, adhirieron a la Red 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) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

La falta de integración de todos los organismos de control impactó negativamente en el objetivo planteado, viéndose limitados los recursos disponibles a aquéllos que pudieran aportar los Organismos adherentes, toda vez que no resultó posible contar con la participación de los Organos de Control Provinciales, incrementando los costos inherentes a la labor, en virtud de la necesidad de trasladar funcionarios desde esta Capital.

En función de lo expuesto, se replanteó el objetivo inicial, privilegiando la realización de tareas de auditoría en la mayor cantidad de jurisdicciones provinciales posibles, con un menor alcance en cuanto frecuencia y cantidad de localidades visitadas, en pos de crear un adecuado ambiente de control a percibir tanto por parte de las instituciones como de la comunidad.

Sin perjuicio de ello, los trabajos realizados resultaron suficientemente representativos para delinear la tendencia de la problemática detectada.

Al presente, merced a los esfuerzos realizados por esta SIGEN, juntamente con los órganos que adhirieron inicialmente, quienes han difundido la experiencia destacando sus bondades, se han sumado a la Red Federal de Control Público los Tribunales de Cuentas de las Provincias de Misiones, Río Negro, Entre Ríos y La Pampa.

Programa Jefes de Hogar.

A partir de esa fecha, SIGEN, en el marco de sus competencias, procedió a analizar la normativa aplicable al programa y las primeras actividades tendientes a su implementación y, posteriormente, en el marco de la Red Federal de Control Público, se realizaron auditorías en 11 provincias, visitando 35 localidades.

Como resultado de dicha labor, se detectaron 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.

Sobre la base de estos documentos, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, dio inicio a una serie de acciones cuya implementación permitiría lograr una mejora en la consecución de los niveles de eficacia, eficiencia y transparencia esperados.

Programa de Emergencia Alimentaria - 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, principalmente a través de una labor conjunta entre esta SIGEN y la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Desarrollo Social. También participaron, en el ámbito de sus respectivas competencias, la Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires y la Auditoría General de la Provincia de Salta.

Fruto de esta tarea se produjeron informes relativos a la Ciudad de Buenos Aires y a todas las provincias, en las que se han visitado 107 localidades, también abordando las auditorías desde los aspectos administrativo - financieros, social y de monitoreo de las acciones.

El Ministerio de Desarrollo Social, en función de los informes efectuados, ha iniciado acciones tendientes a implementar mejoras con el fin de optimizar la ejecución del programa.