

PRESERVACIÓN Y USO ADECUADO DE LOS RECURSOS

INFORME DE LA PROCURACIÓN GENERAL DEL MINISTERIO PÚBLICO

V - UNIDAD DE AUDITORIA DEL MINISTERIO PUBLICO FISCAL

Antecedentes

La concepción de transparencia en el desempeño de la función pública y los controles pertinentes, fueron algunos de los fundamentos de la Reforma del Estado cuya filosofía se hizo notoria en dicha legislación.

La Ley N° 24156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, se transformó en la comprensión integral de los distintos elementos que componen una administración financiera moderna. En su parte pertinente dispone lo siguiente:

Art. 100.- El sistema de control interno queda conformado ... por las unidades de auditoría interna que serán creadas en cada jurisdicción...Estas unidades dependerán, jerárquicamente de la autoridad superior de cada organismo ...

Art. 101.- La autoridad superior de cada jurisdicción ... será responsable del mantenimiento de un adecuado sistema de control interno que incluirá los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimiento de cada organismo y la auditoría interna.

Art. 102.- La auditoría interna es un servicio a toda la organización y consiste en un examen posterior de las actividades financieras y administrativas de las entidades a que hace referencia esta ley, realizada por los auditores integrantes de las unidades de auditoría interna. Las funciones y actividades de los auditores internos deberán mantenerse desligadas de las operaciones sujetas a su examen.

Art. 103.- El modelo de control que se aplique y coordine deberá ser integral e integrado, abarcar los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión, la evaluación de programas, proyectos y operaciones y estar fundado en criterios de economía, eficiencia y eficacia.

Por ello, en el marco de otorgar mayor racionalidad a la gestión de los entes públicos, se propone:

- Lograr que la gestión de los organismos se realice con economía, eficiencia y eficacia.
- Generar información confiable y oportuna para la toma de decisiones.
- Interrelacionar los sistemas de administración financiera con los de control interno y externo con la finalidad de facilitar su eficacia.
- Realizar la gestión de los recursos públicos en un marco de absoluta transparencia.

Objetivos de la Dirección General de Auditoría de Administración Financiera

La Dirección General de Auditoría de Administración Financiera, es un servicio para toda la organización, encargado de ejercer controles con los siguientes objetivos:

1°.- Verificar:

- La confiabilidad, integridad y oportunidad de la información, tanto contable como operativa.
- La situación patrimonial y financiera.
- El grado de acatamiento a las políticas, planes y procedimientos.
- El cumplimiento de los medios que resguardan el patrimonio.
- Que las cuentas presentadas sean correcta y perfectamente expuestas.
- Que se cumpla con lo dispuesto en los manuales de procedimientos, normas, instrucciones, etc., aprobadas por la autoridad superior.

2°.- Proteger:

- El patrimonio a cargo de la Procuración General.

3°.- Evaluar:

- El sistema de control interno, mediante el relevamiento y análisis de todas las áreas, en particular, las de mayor exposición y riesgo.

4°.- Asesorar:

- Al Procurador General de la Nación en temas de su competencia.
- Brindar apoyo en casos especiales y mediante asistencia técnica.

5°.- Recomendar:

- Las mejoras en los procedimientos, sistemas administrativos y todo aquello que haga a la mejor gestión del Organismo.

6°.- Colaborar:

- Con la Auditoría General de la Nación, realizando tareas en coordinación con la misma para asegurar un adecuado control y revisión del Ente.

Funciones de la Dirección General de Auditoría de Administración Financiera

Controlar, evaluar e informar sobre la operatoria de las siguientes áreas del organismo:

- Contabilidad, Patrimonio y Suministros.
- Presupuesto.
- Tesorería.
- Contrataciones.
- Recursos Humanos.
- Administración de Personal.
- Liquidación de Haberes.
- Relaciones Laborales.
- Informática.
- Servicios Generales.

- Auditoría operativa relativa a su materia auditable (métodos y procedimientos administrativos y financieros), y demás aspectos sujetos a revisión, determinados por la Ley 24156.

Una de las causas de nuestra actuación dirigida a lo organizacional se debió a la suspensión del proyecto para el fortalecimiento de la justicia, que se tramitaba a través del Banco Interamericano de Desarrollo. La solicitud del Señor Procurador General de la Nación con acuerdo del Señor Secretario General de Administración, definió para esta Auditoría Interna un canal de actividad que, como lo expresa la nueva concepción de la auditoría, transita por un camino distinto al de ser solamente un órgano de control.

Las restricciones presupuestarias y los recortes que afectaron la gestión operativa del Organismo, determinó que se participara activamente en tareas específicamente vinculadas a la revisión, diseño y propuesta de implementación de procedimientos, circuitos operativos y proyectos de resolución.

Ubicación en la Organización

Como unidad orgánica independiente, depende de la máxima autoridad del organismo. Ello le permite ejercer sus funciones con independencia de criterio, capacidad de análisis, libre acceso a los registros e información y libertad para exponer claramente sus conclusiones.

Asimismo, su campo de acción es toda la organización. Ello implica que todos los funcionarios y empleados de las distintas áreas o sectores deben proporcionar los datos que la Dirección General de Auditoría de Administración Financiera solicite en cumplimiento de sus funciones. Pero, debe quedar claro que esta Dirección General “no tiene” autoridad funcional o jerárquica sobre dichas personas.

Creación y funcionamiento

La Resolución PGN 78/98, del 7 de octubre de 1998, suscripta por el Sr. Procurador General de la Nación, reglamentó la estructura organizativa en la que se incluyó la Unidad de Auditoría Interna. En el mes de enero de 1999, y con la adscripción del Dr. Alberto Andrade, del Banco Central de la República Argentina, comenzó el proceso de organización de la Auditoría Interna.

La Resolución PER N° 322/99 – SUPERINTENDENCIA, del 29 de abril de 1999, dispuso la creación de la Dirección General de Auditoría Contable, Económico Financiera, de Recursos Humanos y de Sistemas Informáticos y Organización, designándose a cargo de la misma al Dr. Alberto Andrade. La denominación antes mencionada, fue modificada por la de, Dirección General de Auditoría de Administración Financiera en virtud de la Resolución PER N° 415 /99 SUPERINTENDENCIA, del 31 de mayo de 1999.

La Resolución PGN 88/98, del 23 de diciembre de 1999, suscripta por el Sr. Procurador General de la Nación, derogó la Resolución PGN 78/98 y reglamentó la nueva estructura organizativa en la que se incluyó la Unidad de Auditoría Interna.

Posteriormente, por Resolución PGN 89/99, de la misma fecha, se efectuó la consecuente conversión de cargos transformando a la “Dirección General de Auditoría de Administración Financiera”, en la “Auditoría Interna”, a cuyo cargo continuará desempeñándose el Dr. Alberto Andrade.

Estas resoluciones tuvieron como objetivo afianzar el proceso de organización y la adaptación de normas generales a la realidad específica de esta Procuración General.

En base a su accionar, la Dirección General de Auditoría Interna, se ha ido consolidando con las tareas efectuadas y los informes presentados, así como su activa participación en el diseño e implementación de nuevos procedimientos a fin de lograr una mayor eficacia, eficiencia y economía en la gestión del Organismo.

Dicha actuación se desarrolló tomando como marco de referencia el “Manual, Normativo de Auditoría Interna”, creado para la ejecución de las tareas propias de auditoría por parte del grupo de trabajo, cuya realización y aplicación se basan en los lineamientos fundamentales por los que se rigen las Normas de Auditoría y las prácticas usuales en esta materia, habiéndose adecuado prolijamente a las características que le son propias al Ministerio Público Fiscal.

Conformación

Actualmente la Dirección General de Auditoría Interna se encuentra a cargo del Dr. Alberto Andrade, y está integrada por el Dr. Héctor O. Durand, Contador Auditor de la Procuración General de la Nación, el Dr. Ricardo Mosquera, el Dr. Oscar Risso Patrón y el Ing. Miguel Gómez Heguy.

Tareas desarrolladas durante el período octubre1999/octubre de 2000

Atento a que la tarea desarrollada resultaba novedosa en el Organismo, se llevó a cabo un adecuado accionar docente por parte de los auditores a efectos de posibilitar que, por parte de todos los niveles de conducción y ejecución, se percibiera con claridad la necesidad existente referida a la realización de un relevamiento de métodos y procedimientos y circuitos operativos, con el objetivo de optimizar la gestión de cada área de la administración de la Procuración General.

Dicha acción, encontró una amplia colaboración por parte del personal auditado, y permitió desarrollar múltiples actividades cuyos resultados se enumeran a continuación.

En concordancia con la tarea realizada desde su conformación se prosiguió con los informes que se venían efectuando en la primera etapa (dieciocho en total), generándose los siguientes:

Con fecha 15 de noviembre de 1999, vinculado al área de sistemas, se efectuó el análisis del control de accesos para el edificio de la Procuración General (Av. De Mayo 760 e Hipólito Irigoyen 765), desarrollando un relevamiento de sus características, capacidad de operación y prestaciones, dando origen al Informe N° 01-019.

Dicho análisis fue realizado sobre las características y prestaciones del sistema, relevando su capacidad de operación y analizando, a la vez, las posibles eventualidades que pudieran dificultar su correcta aplicación y, finalmente, se efectuó una evaluación de su posible inserción en la administración de personal.

En forma paralela, se procedió a efectuar un análisis sobre los procedimientos vinculados a la aplicación de los fondos correspondientes a la liquidación de haberes, que se producen en los Departamentos Liquidación de Haberes, Contabilidad y Patrimonio y el de Tesorería, dependientes de las Direcciones Generales de Recursos Humanos y Administración, respectivamente.

El alcance de la tarea se circunscribió a la evaluación del procedimiento correspondiente al pago de haberes, aportes y retenciones varias correspondientes al mes de agosto de 1999, la cual ha encontrado como limitación, la circunstancia de tratarse de una primera auditoría, además de la inexistencia de manuales de procedimiento. Las observaciones y recomendaciones resultantes, fueron incluidas en el Informe N° 01-020 del 1° de diciembre de 1999.

En la misma fecha se presentó el Informe N° 01-021 vinculado al relevamiento de las medidas oportunamente tomadas por el área de informática tendientes a salvaguardar la información residente en la red de computadoras del edificio de la Procuración General en Av. De Mayo 760.

El alcance de este análisis se limitó a las acciones seguidas para prevenir pérdidas de información producidas por cortes de energía, fallas por errores de programas o intrusión de virus, fallas en el equipamiento, y/o equivocaciones en la operación de los sistemas.

En el Informe N° 01-022 del 7 de diciembre de 1999 se concretaron las recomendaciones que surgieron como consecuencia de la evaluación de los procedimientos administrativos vinculados a la carga de novedades al sistema de liquidación de haberes del personal del Ministerio Público Fiscal.

Al respecto, se llevó a cabo una verificación de la documentación que da origen a modificaciones en la liquidación de haberes, de procedimientos administrativos utilizados, habiendo mantenido a tal fin, sucesivas entrevistas con el titular del departamento correspondiente, dependiente de la Dirección General de Recursos Humanos. Dicha revisión se practicó a partir de la planilla base julio de 1999, con proyección sobre agosto de ese mismo año.

En cumplimiento de las disposiciones vigentes, se llevó a cabo el Cierre de libros, corte de documentación y la realización de arqueos de fondos y valores, en la Dirección General de Administración, al 30 de diciembre de 1999.

Los procedimientos anteriormente mencionados fueron efectuados por funcionarios de esta Dirección General de Auditoría Interna, en la presencia de los responsables de las áreas respectivas, dando origen al Informe N° 01-023 del 26 de enero de 2000.

Las tareas de cierre producidas, incluyeron el arqueo de Fondos y Valores, corte de documentación y de operaciones, cierre de libros, etc. y fueron realizados en la áreas respectivas.

El 15 de febrero de 2000, mediante Informe N° 01-024, se produjeron las recomendaciones vinculadas a la evaluación integral que se realizó respecto del trámite del

expediente correspondiente a la contratación del servicio de limpieza para la calle Paraná 425 de Capital Federal.

Al respecto, se tuvieron en cuenta un análisis ponderado del trámite objeto de auditoría, la verificación de la aplicación de la normativa vigente en materia de contrataciones y la ponderación de los principios de economía, eficiencia y eficacia, consagrados en la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de control Público para este tipo de tramitaciones.

Continuando con las tareas desarrolladas por el área de informática de esta Dirección General de Auditoría Interna, en el marco de una revisión global de la estructura de sistemas existente en la Procuración General, se procedió a analizar la conectividad que brinda la red, y las prestaciones disponibles para el usuario, dando origen al Informe N° 01-025 del 18 de febrero de 2000.

El alcance del mismo se limitó al edificio de Avda. de Mayo 760, vinculado por dicha red, y a los aspectos de su rendimiento, seguridad de información, y facilidades que presenta para el usuario.

En la misma fecha, se presentó el Informe N° 01-026, cuyo objeto fue el de comprobar, en forma preliminar, las utilidades de la prestación del sistema de seguimiento de expedientes de esta Procuración General, denominado "Centinela Express" Versión 7.0.

Posteriormente, continuando con la auditoría que oportunamente se desarrollara en el área de la Dirección de Recursos Humanos, se efectuó la evaluación de la documentación contenida en los legajos del personal de la Procuración General, que sirve como sustento para la liquidación de haberes.

El alcance de este procedimiento de auditoría llevado a cabo específicamente en el Sector de Situación de Revista dependiente de esa Dirección General se ha circunscripto a la confrontación del respaldo documental realizado sobre una muestra correspondiente a la liquidación de haberes del mes de Agosto de 1999, y cuyas conclusiones dieron origen al Informe N° 01-027 del 29 de febrero de 2000.

Dicho informe es complementario de aquellos efectuados en el propio sector Situación de Revista y en el Departamento de Liquidación de Haberes (Inf. 4 del 22/06/99; Inf. 5 del 12/07/99; Inf. 6 del 16/07/99; Inf. 10 del 31/08/99 e Inf. 22 del 7/12/99).

El 17 de marzo de 2000, fue presentado el Informe N° 01-028 originado en las tareas de auditoría que se desarrollaron respecto del control de la elaboración de la Cuenta de Inversión del Organismo para el año 1999.

Al respecto, se llevó a cabo una minuciosa tarea de apoyo a la Dirección General de Administración mediante la cual se efectuaron verificaciones sobre los movimientos correspondientes a los diferentes rubros de Ingreso y de Egreso, y el control de los saldos resultantes, que conformaron la información que, en cumplimiento de disposiciones legales en vigencia, fue remitida al Ministerio de Economía.

Paralelamente, en virtud de la programación de tareas que se efectuara para el año 2000, se llevó a cabo una evaluación del estado de situación del Fondo Rotatorio a cargo de la Tesorería de la Procuración General de la Nación, al cierre de las operaciones del día 21 de marzo de 2000.

Dicha revisión, dio origen a la presentación del Informe N° 01-029 del 22 de marzo de 2000.

El 23 de marzo de 2000, se elevó el Informe N° 01-030, vinculado al análisis del proceso de adquisición de un sistema de administración de Bienes de Uso, instrumentado a

través de un expediente tramitado en esta Procuración General, conjuntamente con la liquidación que se originara de dicha adquisición.

Dicha revisión, se desarrolló teniendo en cuenta la normativa vigente para las contrataciones que se efectúan en el Ministerio Público, contemplando además, la evaluación de los procedimientos involucrados en el trámite procesal bajo estudio, como análisis de gestión de las áreas participantes.

Concluida la revisión de los datos incluidos en el informe destinado a la Auditoría General de la Nación, por el Departamento de Contrataciones, dependiente de la Dirección General de Administración, correspondientes a las contrataciones formalizadas en el 4º trimestre del año 1999, se presentó el Informe N° 01-031 del 3 de abril de 2000.

El análisis ha sido realizado sobre la documentación suministrada por el Departamento Contrataciones, la que oportunamente fuera solicitada por esta Auditoría Interna, y en base a las aclaraciones que al respecto fueron requeridas al Jefe del área.

En la continuidad de las tareas de auditoría desarrolladas en el área de Recursos Humanos, se efectuó el análisis del trámite de la documentación que genera novedades en la liquidación de haberes, su circuito operativo y de control, examinando las operaciones que se realizaran en los Departamentos de Administración de Personal y el de Liquidación de Haberes. Al respecto, el 6 de abril de 2000, se elevó el Informe N° 01-032.

Vinculado al área específica, se prosiguió con la evaluación de los sistemas utilizados por diversos sectores del Organismo. En el Informe N° 01-033 del 6 de abril de 2000, se consideró particularmente al sistema “Astro” Versión 4.0.0, de control de patrimonio, y su influencia en los circuitos administrativos de esta Procuración General.

Posteriormente, éste sector de la Dirección de Auditoría, procedió a efectuar un análisis sobre provisión de un servicio llave en mano Full-Internet para la Procuración General de la Nación, examinando, además, la conveniencia en la forma de contratación propuesta por cada uno de los oferentes. Se tuvo principalmente en cuenta, la evaluación desde un punto de vista técnico y de adaptación a las necesidades del Organismo.

Como conclusión, se presentó el Informe N° 01-034 del 7 de abril de 2000.

Contemporáneamente, se elevó el Informe N° 01-035, del 10 de abril de 2000, cuyo objeto fue examinar la utilidad actual del sistema Super Base, utilizado por la dirección General de Recursos Humanos, así como su posible inserción en futuros proyectos de la administración de esta Procuración.

Fundamentalmente, se procuró determinar el nivel de las prestaciones actuales, evaluando, a su vez, las posibilidades de utilización total o parcial como integrante de otros sistemas a diseñarse e implementarse.

Más adelante, continuando con las tareas de revisión específica sobre el rubro contrataciones, se llevó a cabo la evaluación integral del trámite del expediente correspondiente a la adquisición de cajas fuertes para el ámbito del Ministerio Público.

Se elaboró entonces el Informe N° 01-036, del 20 de abril de 2000, en el que se efectuó un análisis ponderado del trámite objeto de auditoría, verificación de la aplicación de la normativa vigente en materia de contrataciones y de los principios enunciados en la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control Público.

En el mismo sentido, se efectuaron análisis sobre el proceso licitatorio correspondiente a la adquisición de útiles de oficina, originando Informe N° 01-037 del 21 de junio de 2000; y sobre la adquisición de equipos de aire acondicionado, Informe N° 01-0038 del 28 de junio de 2000, cuyas revisiones se efectuaron con características similares a la anterior.

En forma paralela, se fue desarrollando un relevamiento preliminar en el Departamento de Contabilidad, Patrimonio y Suministros, dependiente de la Dirección General de Administración, evaluando el diseño e implementación de acciones destinadas a lograr la correspondiente adecuación de métodos y procedimientos, recomendaciones y acciones consecuentes.

En el relevamiento efectuado, que dio origen al Informe N° 01-039 del 30 de junio de 2000, fueron tenidas en cuenta las características propias de una Primera Auditoría, y consistió fundamentalmente, en el análisis de los circuitos y procedimientos vinculados a la operatoria de contabilidad, incluyendo la totalidad de las tareas que desarrolla cada agente perteneciente al área. No se ha efectuado la revisión de la división, Patrimonio, dependiente de ese Departamento.

Con fecha 16 de agosto 2000 se elevó el Informe N° 02-040, cuyo objeto: fue el análisis del expediente referido al mantenimiento de la central telefónica de la sede Guido 1577.

Posteriormente, en virtud de la incorporación de controles de acceso a al edificio de Avda. de Mayo 760, se elevó el Informe N° 02-041, del 26 de septiembre de 2000, sobre el estado de la instalación del sistema adquirido para efectuar la administración de los eventos originados en el ingreso y egreso de personas a la sede de la Procuración General.

En otro orden de hechos, corresponde destacar que, debido a la suspensión del proyecto para el fortalecimiento de la justicia, que se tramitaba a través del Banco Interamericano de Desarrollo y la solicitud del Señor Procurador General de la Nación con acuerdo del Señor Secretario General de Administración, esta Auditoría Internase abocó de lleno al cumplimiento de uno de los objetivos enunciados ut-supra (punto 4°, Asesorar: “Brindar apoyo en casos especiales y mediante asistencia técnica.”).

Además, las restricciones presupuestaria que afectaron la gestión operativa del Organismo, determinó que se participara activamente en tareas específicamente vinculadas a la revisión, diseño y propuesta de implementación de procedimientos y circuitos operativos.

En virtud de ello, se llevó a cabo un minucioso relevamiento sobre los procedimientos y circuitos operativos que se existentes en las Direcciones de Administración y de Recursos Humanos, incluyendo gran parte de las tareas desarrolladas en cada área, teniendo en cuenta las características propias de un Primera Auditoría,

Inicialmente, se estableció el organigrama existente en cada una de las áreas auditadas, en base a la normativa que establece la estructura vigente. Se efectuó un análisis de la ubicación física y del ambiente de trabajo.

Como trabajo previo al relevamiento, se solicitó a los agentes que cumplen funciones en cada área, una descripción sintética y abarcativa de las tareas desarrolladas por cada uno.

A partir de la información recibida por esta Dirección General de Auditoría Interna, se procedió a elaborar el plan de acción correspondiente,

adoptando como método a ser utilizado en el relevamiento, la realización de entrevistas personales con cada uno de los agentes.

En las mismas, se procedió a relevar puntual y minuciosamente cada tarea, teniendo en cuenta para su examen, las siguientes pautas de orden general:

- Descripción pormenorizada de la tarea.
- Detalle de los procedimientos involucrados.
- Descripción de los circuitos desarrollados.
- Especificación de la documentación utilizada.
- Indicación y explicación de los puntos de control.
- Especificación de casos especiales.
- Descripción de dificultades detectadas.
- Enunciación de soluciones emergentes.

Seguidamente, se procedió a evaluar la información obtenida, a fin de lograr su integración, permitiendo de ese modo efectuar un análisis global de las tareas del sector, a efectos de conocer las principales características de la actividad funcional en su conjunto.

Finalmente, se evaluó la disponibilidad de recursos humanos y su utilización en función de las tareas desarrolladas, los niveles de autorización implementados y la interrelación de los circuitos existentes.

Del análisis primario de la información, y de la evaluación de los resultados obtenidos por los relevamientos efectuados, se llevó a cabo en esta Dirección General de Auditoría Interna, una tarea de rediseño de procedimientos y circuitos, para lo cual se tuvo en cuenta, además, el bosquejo de la documentación propia de la nueva operatoria y la determinación de los puntos de control correspondientes.

Las evaluaciones y recomendaciones estuvieron principalmente vinculadas a los Departamentos de Contabilidad y Patrimonio y el de Tesorería, dependientes de la Dirección General de Administración, y los de Administración de Personal y de Relaciones Laborales pertenecientes a la Dirección General de Recursos Humanos.

Además, de acuerdo a las circunstancias oportunamente expuestas, se prestó una directa colaboración con la Secretaría General de Administración, en variados temas de significación.

Las tareas desarrolladas, correspondieron, entre otros aspectos, a la elaboración de diversos proyectos de resolución, que hacen al ordenamiento de la estructura administrativa de la Entidad.

En particular puede destacarse el análisis y propuesta efectuado en materia de contrataciones, y dentro de éste régimen, en particular, la reglamentación, la integración y funcionamiento de la Comisión de Preadjudicaciones del Organismo.

Concordantemente, se desarrollaron otras actividades complementarias a los informes específicos de auditoría oportunamente descritos.

A lo largo del año, se produjo una tarea evaluación y apoyo a los sistemas utilizados en el Organismo, así como una significativa participación en el relevamiento y rediseño del sistema de comunicaciones de la Procuración, interno y externo.

Contemporáneamente, se realizó una activa gestión en la implantación, puesta en marcha, seguimiento y control del sistema de seguridad incorporado para el registro de eventos producido por el ingreso y egreso de personas al edificio de Avda. de Mayo 760.

El trabajo desarrollado y el que se ha de desarrollar en los próximos meses, por todas las áreas de esta Dirección General, tienen la característica de una Primera Auditoría, por lo que es de destacar que, en sus etapas primarias de relevamiento, conocimiento y gestión inicial, se emplea mucho más tiempo y esfuerzo, sin que los resultados se puedan advertir en forma inmediata.

La inexistencia de relevamientos anteriores y de manuales de procedimiento, condicionan la característica, y fundamentalmente, la implementación de toda primera auditoría, demandando de los profesionales actuantes, una minuciosa y pormenorizada tarea que permite a la postre, conocer acabadamente la problemática operativa cada sector del organismo, sin perder de vista el principio de integración en el rediseño de circuitos y procedimientos.

Asimismo, y de acuerdo a procedimientos habituales de Auditoría de Administración Financiera, se analizó el sistema utilizado para el manejo de los fondos del Organismo. El mismo determinó la realización de Arqueos sorpresivos del Fondo Rotatorio en el Departamento de Tesorería de la Dirección General de Administración, consistentes en un análisis de situación para poder conocer aspectos rutinarios u operativos de la gestión del sector, volumen de las transacciones, evaluación de los procedimientos administrativo-contables y revisión de la documentación correspondiente.

Al momento de emitirse el presente informe anual se hallan en trámite de realización, diversas tareas de significación.

Coordinación general del proyecto vinculado a implementación, desarrollo y puesta en funcionamiento de un sistema de liquidación de haberes y administración de recursos humanos.

Dicha tarea, conlleva la responsabilidad, de parte de esta Dirección General, del seguimiento global del proyecto, y la coordinación de los recursos necesarios para su desarrollo y materialización.

Tareas vinculadas al relevamiento general de la operatoria del Departamento Contrataciones, dependiente de la Dirección General de Administración, y la evaluación de los procedimientos existentes.

Seguimiento de la administración del sistema de control de accesos, así como la ponderación de los resultados e informes que de él se obtienen.

Tareas desarrolladas en el período octubre 2000/octubre 2001.

De acuerdo a la actividad oportunamente programada, y, en función a prácticas usuales en materia contable, se llevó a cabo el Cierre de libros, corte de documentación y la realización de arqueos de fondos y valores, en la Dirección General de Administración, al 30 de diciembre de 2000. Dichos procedimientos se realizaron en las áreas de Tesorería, Contabilidad y Presupuesto, Comisión de Preadjudicaciones y Comisión de Recepción, además de las correspondientes conciliaciones y verificaciones de saldos bancarios.

En cumplimiento de las responsabilidades asignadas por la Auditoría General de la

Nación, se procedió a verificar el informe generado por la Dirección General de

Administración referido al “1º, 2º, 3º trimestre 1999, 1º trimestre 2000” y 1º trimestre de

2001, referido a los datos sobre las contrataciones formalizadas en los períodos mencionados.

Se tomó intervención en la Cuenta Haberes de la Procuración General de la Nación habiéndose practicado un análisis intensivo de su saldo al 31/12/2000.

Se analizó la antigüedad de cada una de las partidas que integraban dicho saldo, con la intervención de los Departamentos de Liquidación de Haberes y de Tesorería y el seguimiento de esta Auditoría Interna, se pudo obtener, a la fecha de emisión del respectivo informe (junio 2001), una significativa reducción, del orden del 79,70%, mediante el pago de haberes pendientes, depósito de retenciones diversas y devolución a la Tesorería General de la Nación.

Si bien el saldo correspondiente a años anteriores se ha visto reducido significativamente, la tarea de saneamiento de saldos pendientes se encuentra en plena etapa de realización, por lo que esta Dirección General de Auditoría analiza, periódicamente, la evolución de esta cuenta.

A solicitud de la Secretaría General de Administración, se practicó una auditoría de legalidad sobre un expediente iniciado para la adquisición de vehículos utilitarios, en el marco legal del Capítulo 6º de la Ley de Contabilidad, Decreto Ley 23.354/56 y su Decreto Reglamentario Nº 5720/72 y sus modificatorios.

De la auditoría practicada no surgieron reparos que formular a la gestión administrativa.

Se inició una auditoría en el sector Patrimonio y Suministros, dependiente del Departamento de Contabilidad de la Dirección General de Administración.

El objetivo de esta tarea fue evaluar preliminarmente la estructura operativa del área, habiéndose practicado un muestreo sobre los registros contables y los cargos patrimoniales a los responsables, confrontándolo, además, con el inventario registrado, a fin de ponderar su consistencia.

La tarea iniciada se encuentra en curso de realización y consecución, desarrollándose conjuntamente con el control de la transferencia de bienes, a este Ministerio Público, por parte del Poder Judicial de la Nación..

Además, esta Dirección General de Auditoría, tomando como base lo establecido por los artículos 51 a 54 del Decreto Ley 23.354 de Contabilidad y su reglamentación por los Decretos 13100/57; 5506/58; 121/71; 9351/72; 2045/80 y el art. 137 de la Ley 24.156, Inc. a), que excluye de la derogación del Decreto Ley 23.354/56 los capítulos V y VI referidos precisamente a la gestión de los Bienes del Estado, se encuentra colaborando en la redacción de la consecuente reglamentación interna.

Con el objeto de efectuar un análisis de las rendiciones efectuadas por las dependencias beneficiarias de Gastos de Funcionamiento, se llevó a cabo una revisión en el Departamento de Contabilidad y Patrimonio.

El alcance de la auditoría se centralizó en la revisión de las planillas control de rendiciones elaboradas por el dicho departamento, en el que, además, se solicitó información complementaria vinculada a los casos bajo estudio a fin de verificar el cumplimiento de la normativa interna, dando origen a las recomendaciones correspondientes.

La actividad de la Dirección General de Auditoría Interna se plasmó, además, a través de diversas Notas, en temas en los que fuera requerida su intervención o por su propia iniciativa, generando recomendaciones que oportunamente se efectuaron a las áreas administrativas del Organismo:

Instrumentación operativa de la depuración de los valores recibidos en garantía de contrataciones, en virtud de su antigüedad.

Remisión para su análisis y consideración de un proyecto de Reglamento de Contrataciones para el Ministerio Público de Fiscal, adecuando su formulación a las características propias del Organismo.

Elevación a la superioridad de un proyecto de resolución para establecer un nuevo régimen de competencias para contratar.

Intervención, de acuerdo a lo definido como tarea específica de esta Auditoría Interna, en la documentación originada en los gastos operativos de la Dirección General de Asistencia Integral a la Víctima de Delito. Se elaboró y remitió, además, una pauta general para el ordenamiento de la documentación emergente de las erogaciones realizadas por esa dependencia.

Se certificó, a la Contaduría General de la Nación, la concordancia de los saldos al cierre del ejercicio 2000, del Cuadro I, Anexo B, Movimientos Financieros Caja y Bancos, previa revisión por parte del personal de esta Auditoría.

Se presentó el resultado de los estudios realizados respecto de la posibilidad que tienen los agentes en general y, en particular los del Ministerio Público Fiscal, de cobrar sus remuneraciones por distintas entidades bancarias.

Se remitió un proyecto de resolución con pautas instructivas para el control del servicio de limpieza en el ámbito del Ministerio Público.

Se elevaron para conocimiento del Secretario General de Administración, luego de la correspondiente verificación, las observaciones que le merecieron a esta Auditoría Interna vinculadas a los tiempos que insumen los trámites licitatorios desde su inicio hasta la emisión de la Orden de Compra, a efectos de optimizar la gestión administrativa del Departamento Contrataciones de la Dirección General de Administración.

Se procedió a intervenir, previa verificación, la información sobre los conceptos de cuotas de devengado y compromiso al 28/09/01, de acuerdo a lo solicitado por la Secretaría de Hacienda.

VI - UNIDAD DE APOYO Y CONTROL DE ACTUACION FUNCIONAL

La Resolución PGN. 88/99 fijó una nueva estructura para la Procuración General de la Nación, reorganizando las distintas áreas del organismo. En ese marco, el artículo 6° de la Resolución PGN. 89/99

transformó la “Dirección General de Auditoría de Actuación Funcional” en la “Unidad de Apoyo y Control de Actuación Funcional”

Las misiones y funciones correspondientes a la Unidad de Apoyo y Control de Actuación Funcional son las siguientes.

Misión

Asistir al Procurador General de la Nación, con la coordinación del Fiscal General de Superintendencia, con el objeto de prestar asistencia técnica y evaluar el cumplimiento de las disposiciones de la ley 24.946 y políticas que el mismo determine, leyes nacionales y resoluciones, que sean de aplicación en el ámbito del Ministerio Público Fiscal, en materia de actuación funcional.

Funciones

Facilitar a los Magistrados del Ministerio Público Fiscal el apoyo técnico pericial en aquellas causas, que así lo ameriten, instrumentando la cooperación de profesionales, consultores, expertos o técnicos de las diversas especialidades que fuere menester, a través de la comunicación, asistencia y / o convenios que se celebren con las distintas fuerzas de seguridad, universidades u organismos dotados de las especificidades técnicas requeridas.

Mantener un contacto permanente con los Magistrados tendiente a ampliar y renovar el espectro técnico pericial, conforme las nuevas modalidades delictivas que surjan de las investigaciones del Ministerio Público Fiscal.

Conformar y mantener actualizada una base de datos de la totalidad de los organismos que prestan asistencia técnica, con la discriminación de las especialidades y de los profesionales idóneos en cada materia.

Asesorar en la determinación de las normas y procedimientos de control de la actuación funcional de los integrantes del Ministerio Público Fiscal, en el marco de la Constitución Nacional, la ley 24.946 y los reglamentos en vigencia.

Verificar, evaluar y fiscalizar el cumplimiento de las políticas, planes y procedimientos determinados por la autoridad superior en materia de unidad de actuación funcional, elevando al Procurador General y al Fiscal General de Superintendencia, las observaciones y recomendaciones que permitan mejorar esos procedimientos y, en general, la gestión de las actividades específicas del organismo.

Realizar los controles que disponga el Procurador General de la Nación y aquellos que el Fiscal General de Superintendencia coordine, individualmente o en conjunto con otras dependencias del Ministerio Público Fiscal, según corresponda.

Diseñar, implementar y actualizar una base de datos que permita obtener, mediante un ordenamiento dinámico y de actualización permanente, la información necesaria para la evaluación de la actuación del Ministerio Público Fiscal.

Evaluar el sistema de control interno que lleva cada Fiscalía, mediante la metodología que a tal efecto se fije, en particular las de mayor exposición y riesgo en atención a la unidad de actuación funcional del Ministerio Público Fiscal.

Elaborar el Plan Anual de control de actuación funcional.

Síntesis de las tareas desarrolladas durante en el año 2000

1) Se efectuó un relevamiento y análisis de la totalidad de los expedientes tramitados para las asignaciones del Cuerpo Auxiliar Móvil. De su estudio se determinaron tres grupos distintivos, efectuándose las siguientes observaciones y recomendaciones: Grupo A: correspondiente a Fiscalías que no requerían verificación y en las que se aconsejó, por un lado, efectuar permutas entre el personal por obedecer las oportunas asignaciones a motivaciones particulares, y por otro, continuar con las asignaciones en aquellas sedes que cuentan con personal incompleto de planta. Grupo B: comprende a Fiscalías en las que se recomendó verificar en cada sede la continuidad de recarga laboral invocada y que motivara la oportuna asignación; y Grupo C: referido a Fiscalías que, por situaciones especiales, quedó a criterio del Procurador General la decisión de los lineamientos a seguir, extremo que fue resuelto oportunamente en cada caso en particular.

2) Idéntico relevamiento y análisis se realizó sobre la totalidad de los expedientes referidos a Contratos de Locación de Servicios adjudicados a las Fiscalías y áreas de la Procuración General. De sus observaciones, limitadas sólo a los asignados a las Fiscalías, se hallaron también tres grupos diferenciados. Grupo A: referido a Fiscalías que no requerían verificación pues la asignación obedecía a que carecían de planta completa de personal o con licencias por enfermedad. Grupo B: en el cual se agruparon aquellas Fiscalías que sí requerían verificación en la sede para certificar la necesidad de continuar con la asignación especial; y Grupo C: se hallaban las contrataciones efectuadas en la llamada Fiscalía de Circuito, que presenta características individuales.

3) A pedido del Sr. Administrador General Dr. Guillermo Nazar, se efectuaron verificaciones por renovaciones de solicitudes de horas extras de personal en las Fiscalías Federales en lo Criminal y Correccional Nros. 2 y 4, y en la Fiscalía en lo Criminal de Instrucción No. 33, en cuyas sedes se desarrollaron los relevamientos y certificaciones pertinentes. En los tres casos y por las distintas observaciones apuntadas en los respectivos informes se recomendó continuar con la concesión de horas extras hasta el mes de Mayo, en el que se practicaría una nueva verificación. Se sugirió asimismo que de no hacerse lugar a lo recomendado, el recorte de horas extras se realizara en forma gradual para no perjudicar la labor de la Fiscalía. Posteriormente, se tomó conocimiento que por razones presupuestarias fueron dejadas sin efecto.

4) Para dictaminar sobre necesidades funcionales, se corrió vista al área en 47 expedientes internos de la Procuración General de la Nación, referidos a la asignación de personal en diversas Fiscalías de distintos fueros, instancias y ubicación geográfica. En 32 de los 47 expedientes mencionados para la valoración del informe fue necesario concurrir a las sedes de las Fiscalías a fin de verificar personalmente las actuaciones que motivaban la recarga funcional invocada. En la mayoría de los casos en que se efectuaron las fiscalizaciones de causas se recomendó que se continuara con la asignación por hallar sobrada justificación. Sin embargo, en 10 de estos expedientes, que llevan los números P 2906/00; P 2911/00; P 2383/00; P 1681/00; P 1680/00; P 2787/00; P 1660/00; P 2631/00; P 1868/00 y P 2162/00 se recomendó que se solicitara a la Fiscalía un informe bimestral del estado de la causa o causas en trámite y las medidas pendientes de

producción para controlar con anterioridad a la finalización del semestre la real necesidad de continuidad. Así, en 6 expedientes de los mencionados en último término, a través de las Resoluciones PER. 520/00, 531/00, 543/00, 558/00, 564/00 y 574/00, el Sr. Procurador General de la Nación acogió la recomendación efectuada en los términos sugeridos.

Se encuentran en trámite a la fecha cuatro expedientes de similar tenor, para efectuar las verificaciones pertinentes.

5) Por resolución PGN 14/00, se confirió intervención al área en el expediente interno M.6749 iniciado por presuntas irregularidades en la Fiscalía Federal Nro. 1 de Lomas de Zamora. En ese marco, con el objeto de responder a los requerimientos consignados en la citada resolución, se realizaron hasta el momento numerosas medidas, entre ellas, dos relevamientos en la sede de dicha Fiscalía y la verificación de más de un centenar de causas, en trámite o archivadas, en los dos Juzgados Federales de esa jurisdicción, en reiteradas visitas que se efectuaron, a resultas de las cuales se realizaron los informes pertinentes y se está elaborando a la fecha el dictamen correspondiente.

6) Con el propósito de poner en práctica el Convenio de Cooperación celebrado el 25 de Noviembre de 1999, y a solicitud del Sr. Fiscal General de Superintendencia Dr. Santiago Teruel, se recopiló en el expediente interno M. 2620/2000 la información necesaria que detalla las actividades que en materia pericial realiza Gendarmería Nacional, conformándose al respecto los Anexos descriptivos, que se adjuntan como tales, para conocimiento de todos los Magistrados del Ministerio Público. Para ello fue necesario entrevistarme con el Director de Pericias del citado organismo, Comandante Mayor José Luis Artinián, y con los jefes del Departamento de Criminalística y de la División Balística, Comandante Principal Osvaldo D. Farre y Comandante Principal José L. Manchini, quienes me suministraron los datos necesarios sobre las especialidades.

7) Conforme la actividad coordinada por el Dr. Santiago Teruel, esta área participó en un estudio de antecedentes demográficos e índices delictivos de competencia federal en diversas regiones del conurbano bonaerense, a resultas del cual se redactó un proyecto de Ley oportunamente elevado al Señor Procurador General.

8) En el marco de las Resoluciones PGN. 88/99 y 89/99, y conforme las modificaciones dispuestas sobre el área, se reelaboró el manual operativo de la Unidad, con el objeto de reglamentar los aspectos más significativos que esta nueva actividad involucra, con el propósito no sólo de servir de guía para el funcionamiento del área, sino también para el conocimiento de magistrados y funcionarios a quienes está dirigido. (**ver ANEXO VII**)

Síntesis de las tareas desarrolladas durante el año 2001

Se intervino en más de ciento treinta expedientes internos. Mayormente, se emitieron opiniones referidas a la verificación de necesidades funcionales en casos de asignaciones y renovaciones de cargos -contratos de locación de servicios y Cuerpo Auxiliar Móvil- requeridos por los titulares de distintas dependencias. En varias oportunidades, se solicitaron datos adicionales a los Magistrados peticionantes, así como información a las áreas internas de Recursos Humanos y Oficina Central de Estadísticas. En otras, los dictámenes se elaboraron luego de concurrir a la sede de la Fiscalía solicitante. Así, se visitaron veinticuatro Fiscalías de distintos fueros e instancias, ya sea a través de la titular de la Unidad o por intermedio de alguno de los Secretarios del área.

También se emitió opinión en los siguientes expedientes internos: M. 5092/00, referido a la solicitud de adscripción de un Fiscal Adjunto efectuado por el titular de una Fiscalía de Instrucción; P.607/01, formado para proveer a la distribución de cinco cargos de Auxiliar de Servicio entre las Fiscalías de Instrucción N°. 40 a 43 y 45 a 49; F. 4943/01, concerniente a la necesidad de dotar con mayores recursos -humanos y materiales- a la Fiscalía Federal con sede en la localidad de El Dorado, Provincia de Misiones; A. 4721/00, vinculado a la solicitud de traductores públicos efectuada por el titular de la Fiscalía Federal de Paso de los Libres, Provincia de Corrientes; A. 608/01 y A. 5451/00, originados ante requerimientos -Fiscalías de Instrucción Nros. 25 y 46, respectivamente- de computadoras, fotocopidora, caja de seguridad, televisor y videograbador; F.4389/01, relacionado con una propuesta de mediación penal; y P. 2393/01.

- Con la realización del informe final correspondiente, cuyos pasos previos fueron descriptos en el Informe Anual del ejercicio anterior, culminó la intervención de la Unidad -dispuesta por Resolución PGN. 14/00- en el expediente interno M. 6749/98, iniciado por denuncia de presuntas irregularidades en la Fiscalía Federal Nro. 1 de Lomas de Zamora. En dicho informe, sobre la base de las numerosas diligencias llevadas a cabo, se brindó respuesta a cada uno de los requerimientos formulados por el Sr. Procurador General de la Nación, dando así lugar al dictado de una nueva Resolución, la PGN. 22/01, a través de la cual se dispuso la iniciación de una investigación preliminar que comprenda los hechos anoticiados, y se requirió al área de Recursos Humanos la presentación de un informe sobre las distintas posibilidades que existen para efectuar el traslado de agentes a otras dependencias del Ministerio Público Fiscal, y su consecuente reemplazo.

- Por Resolución PGN. 41/01 del pasado 11 de junio, el Sr. Procurador General de la Nación -en uso de las atribuciones contenidas en el artículo 33 inciso II) de la ley 24.946 y conforme a las pautas del Manual de procedimientos de la Unidad de Apoyo y Control de Actuación Funcional aprobado por Resolución PGN. 18/01-, dispuso que a través de esta Unidad se realice una auditoría funcional en la Fiscalía Federal Nro. 2 de Mar del Plata, con el objeto de efectuar un inventario de la totalidad de las causas en trámite ante dicha sede y precisar el objeto procesal y estado actual de las que revisten mayor complejidad.

Así, con el propósito de cumplir con el cometido ordenado, se concurrió a la citada dependencia los días 19, 20, 21 y 22 de junio del año en curso.

Las tareas se orientaron a determinar la cantidad total de causas en trámite en las que interviene la Fiscalía, con discriminación de aquellas cuya actuación obedece a la facultad de delegación prevista en el artículo 196 del Código Procesal Penal de la Nación, radicación de acuerdo a lo normado en el artículo 353 bis del mencionado cuerpo de

normas, o bien vistas generales, y asimismo, contemplar la posible existencia de sumarios recibidos ante la entrada en vigencia de la ley 25.409.

En relación a la metodología empleada, se relevaron los Libros de Entradas y Salidas de expedientes y la totalidad de los sumarios que se encontraban en la dependencia auditada. Simultáneamente, se solicitaron informes a los Juzgados Federales Nros. 1 y 3 de la jurisdicción. También se obtuvo un listado de los sumarios en los que se encuentran involucradas personas privadas de libertad, y un cronograma de turnos desde 1996 hasta el presente. Los datos obtenidos se fueron volcando en fichas de recolección de información.

En el apartado B) "Desarrollo de la Auditoría" del informe final elevado al Sr. Procurador General de la Nación, se alude a la situación general de la dependencia, conformación de la planta de personal, distribución interna de tareas, y comprobación de los sistemas de registro de causas y expedientes, entre otros extremos.

El citado informe contiene, asimismo, las conclusiones, comentarios y recomendaciones del caso. Además de la descripción del objeto procesal de aquellas causas complejas examinadas en la dependencia, se consigna que en el marco de la auditoría se constató el estado de 495 sumarios delegados: 461 por aplicación del artículo 353 bis del C.P.P.N. y 34 por lo establecido en el art. 196 del citado ordenamiento procesal; en todos ellos se verificó, entre otros datos, la fecha de la última providencia. También se confeccionaron listados separados de acuerdo al siguiente detalle: Causas en vista en la Fiscalía; Causas en trámite por aplicación de los arts. 196 y 196 bis del Código Procesal Penal de la Nación.; y Causas en trámite por aplicación del art. 353 bis del mismo cuerpo de normas.

-A través de la Resolución PGN. 57/01 del 15 de agosto pasado, en uso de las mencionadas atribuciones y bajo las mismas pautas que se citan en el apartado precedente, el Sr. Procurador General de la Nación dispuso la realización de una auditoría funcional en la Fiscalía Federal de Primera Instancia de la ciudad de La Rioja, con el objeto de efectuar un inventario de la totalidad de las causas en trámite con intervención de dicha dependencia y determinar los motivos por los cuales sería escasa la cantidad de causas que son elevadas a juicio en relación a las ingresadas.

También en este caso se concurrió a la Fiscalía y se efectuaron trámites y comprobaciones similares a los descriptos anteriormente.

Una vez obtenidos los datos necesarios (expedientes ingresados - elevados a juicio), se efectuó una amplia comparación con las restantes Fiscalías del mismo fuero e instancia del interior del país.

Se confeccionaron los listados de causas correspondientes (artículo 196 C.P.P.N.) y se arribó a las conclusiones detalladas en el informe final elaborado, con los comentarios y recomendaciones pertinentes.

- En otro orden, ampliando el marco de tareas del área, específicamente en lo que hace a la función de apoyo funcional de la unidad, y al respectivo aporte en este sentido, en el transcurso de este año se ha tomado intervención en Talleres de trabajo e informativos dictados en el Ministerio de Justicia de la Nación sobre el método de resolución alternativa de conflictos que plantea la mediación penal. Así se pudo observar lo exitoso que la aplicación de este método está resultando en el ámbito judicial de la provincia de Buenos Aires, no sólo en lo que respecta a la oportuna asistencia de la víctima del delito, sino también en los altos porcentajes de casos que llevados a mediación penal llegan a acuerdo,

conforme fue relevado con la información recogida en dichas reuniones de trabajo. Ello evidencia que la provechosa experiencia no podía ser dejada de lado en esta Capital Federal desde el ámbito del Ministerio Público, aún, sabiendo del intento fallido del Ministerio de Justicia, de iniciar dos experiencias piloto de mediación penal, en menores y en mayores, que, no encontró apoyo en la Cámara del Crimen de esta ciudad. Dicha inquietud fue expuesta al Dr. Maximiliano Rusconi, a cargo de la Fiscalía General de Política Criminal, sobre el final de su gestión, quien compartió y avaló el reimpulso progresivo del proceso de mediación mediante actividades de difusión y capacitación, entre otras. La Dra. Mónica Antonini, actualmente a cargo de la Fiscalía General de Política Criminal, mantiene en este sentido la misma línea de trabajo. En este contexto se intervino en el expediente interno F. 4389/01 iniciado por el Dr. Eugenio Freixas, sobre su propuesta de mediación penal, con opinión favorable de esta área. Paralelamente, y ante la reciente creación de la Oficina Fiscal del barrio de la Boca (confr. Res. PGN. 79/01), se propuso la implementación de una Experiencia piloto de Mediación en la misma, que halló acogida favorable, conformándose al respecto el expediente interno M. 5415/2001 iniciado por el área. Ello en el marco de colaboración del Convenio suscripto entre el Ministerio de Justicia y el Ministerio Público, el 21 de julio de 1997.