

**PRESERVACIÓN Y USO ADECUADO DE LOS RECURSOS
ASIGNADOS A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS
Y ORGANOS DE CONTROL SUPERIOR**

A. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE EXPERTOS

"1.2. Normas de conducta y mecanismos para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos

La República Argentina, en el orden federal, ha considerado y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer normas de conducta orientadas a asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones, de acuerdo con lo dicho en el aparte 1.2 de la sección B) del Capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República Argentina considere la siguiente recomendación:

1.2.1. Fortalecer los sistemas de auditoría interna y externa de control, y utilizar efectivamente la información generada en dichas auditorías.

Para cumplir con esta recomendación, la República Argentina podría tener en cuenta las siguientes medidas:

- Asegurar la existencia de un sistema efectivo de control dependiente del Congreso sobre el gasto de fondos públicos.*
- Dar a publicidad, cuando sea apropiado, los informes realizados por los organismos de control.*
- Establecer un sistema efectivo de sanciones por violaciones a las normas legales o reglamentaciones encontradas durante el transcurso de auditorías.*
- Garantizar la mayor estabilidad e independencia de los auditores internos.*

3 . Órganos de control superior en relación con las disposiciones seleccionadas (artículo iii, párrafos 1,2,4 y 11 de la Convención).

La República Argentina, en el orden federal, ha considerado y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer órganos de control superior que desarrollan funciones en relación con el efectivo cumplimiento de las disposiciones seleccionadas para ser analizadas en el marco de la Primera Ronda (artículos III, párrafos 1, 2, 4 y 11 de la Convención) de acuerdo con lo dicho en el aparte 3, de la sección B) del capítulo II de este Informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República Argentina considere la siguiente recomendación:

3.1 *Evaluar la posibilidad de implementar las propuestas contenidas en el Informe de Gestión 2001 de la Oficina Anticorrupción*¹.

Para cumplir con esta recomendación, la República Argentina podría tener en cuenta las siguientes medidas:

- *Asegurar una mejor coordinación y cooperación entre el Ministerio Público, la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, la Sindicatura General, la Oficina Anticorrupción, la Auditoría General y las comisiones del Congreso.*
- *Reformar o fortalecer los organismos de control superior a través de medidas tales como mecanismos públicos y transparentes de selección, designación, promoción y remoción de sus funcionarios de carrera; continua evaluación y seguimiento de sus acciones; apoyo político y social; mayor autonomía de las unidades de auditoría interna; y autarquía de la Oficina Anticorrupción"*

B. ACCIONES A DESARROLLAR:

A fin de llevar adelante las recomendaciones que surgen del informe del Comité de Expertos, podrían llevarse a cabo las siguientes acciones:

1. Asegurar la existencia de un sistema efectivo de control dependiente del Congreso sobre el gasto de fondos públicos.

- 1.1. Evaluar la posibilidad de disponer que el Plan de Acción de la Auditoría General de la Nación que anualmente aprueba la Comisión Mixta Revisora de Cuentas contenga auditorías de seguimiento de las recomendaciones, teniendo en cuenta los criterios de materialidad, significatividad y riesgo.
- 1.2. Promover la implementación de mecanismos, a través de reglamentos internos de la mencionada Comisión, que permitan dar a publicidad sus reuniones, órdenes del día, actividades e informes.
- 1.3. Estimular la publicación en Internet de los dictámenes de la citada Comisión, así como audiencias mantenidas con funcionarios de organismos dependientes de otros poderes del Estado para tratar los informes de auditoría presentados por la AGN.
- 1.4. Analizar la conveniencia de dotar por ley a la AGN de legitimidad procesal para efectuar denuncias penales o presentarse como querellante.
- 1.5. Promover que la Contaduría General de la Nación remita copia de la Cuenta de Inversión a la AGN.
- 1.6. Establecer un reglamento que identifique los supuestos en los que la AGN y la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas deban remitir a la justicia, a la Fiscalía de Investigaciones Administrativas y a la Oficina Anticorrupción las irregularidades que se detecten a través de los respectivos informes de control.

¹ Ver sección 3.2. del capítulo 2 de este Informe.

- 1.7. Disponer para las empresas prestadoras de servicios públicos la obligación de brindar información directamente a la AGN sobre inversiones realizadas y datos vinculados al servicio prestado.
 - 1.8. Evaluar la creación, en el ámbito del Poder Legislativo, de una Oficina de Presupuesto del Congreso, integrada por expertos, a los efectos de realizar análisis técnicos de las propuestas remitidas por el Poder Ejecutivo.
 - 1.9. Instrumentar progresivamente, en el proceso previo a la aprobación del presupuesto, mecanismos que permitan contar con participación social en su formulación, incorporando al respecto los principios que rigen el “presupuesto participativo”.
 - 1.10. Evaluar la posibilidad de modificar la ley 25520, teniendo en cuenta algunos de los proyectos presentados en el Poder Legislativo, a fin de dar adecuado tratamiento contable y mejorar la rendición de cuentas de los fondos derivados de actividades de inteligencia (“fondos reservados”).
 - 1.11. Establecer un adecuado sistema y efectivo mecanismos de control parlamentario sobre la utilización de los gastos reservados.
 - 1.12. Implementar un procedimiento que exija a la autoridad que reciba una recomendación u observación por parte de la AGN a expedirse en cierto plazo en forma expresa y fundada, expresando las medidas que adoptará para corregir lo recomendado e informar luego sobre lo implementado.
- 2. Dar a publicidad, cuando sea apropiado, los informes realizados por los organismos de control.**
- 2.1. Disponer por ley la publicidad de los informes de auditoría salvo en aquellos casos en que a juicio de los titulares de los organismos de control ello no sea apropiado.
 - 2.2. Disponer que a través de su publicación electrónica en los respectivos sitios institucionales en Internet se ponga a disposición del público interesado los informes de auditoría que se hubieren confeccionado en relación a las actividades de control.
 - 2.3. Verificar que las características de diseño, navegabilidad y accesibilidad de las mencionadas páginas web cuiden los aspectos de claridad de la información expuesta y faciliten la consulta al público, contemplando que se la pueda guardar en los propios archivos electrónicos de quienes estén interesados en hacerlo, citarla y reproducirla sin limitación alguna.
- 3. Establecer un sistema efectivo de sanciones por violaciones a las normas legales o reglamentaciones encontradas durante el transcurso de auditorías.**

- 3.1. Dictar un reglamento que permita contar con un sistema para hacer efectivo el principio de responsabilización de los funcionarios no sujetos a régimen jurídico alguno vinculado a la función pública.
- 3.2. Revisar las previsiones del Reglamento de Investigaciones Administrativas a fin de aligerar los plazos y formalismos vinculados a las informaciones sumarias.
- 3.3. Promover, en el ámbito de la SIGEN y la AGN y en el marco de sus programas de capacitación y difusión, un programa que concientice a las autoridades superiores responsables de la necesidad de la imposición de sanciones por la vía administrativa o apertura de información sumaria, vinculadas a las violaciones a normas legales y reglamentarias que surjan de las actividades de control.
- 3.4. Promover la revisión del Decreto 467/99 (Reglamento de Investigaciones Administrativas) y demás normas reglamentarias similares, procurando dinamizar los procedimientos, acortar plazos procesales y garantizar sanciones efectivas.

4. Garantizar la mayor estabilidad e independencia de los auditores internos.

- 4.1. Fortalecer la capacitación de los recursos humanos vinculados a las auditorías internas de control y, en general, a todas las actividades de contralor y auditoría gubernamental. A tal fin se podrían constituir en el ámbito de los poderes del Estado consejos asesores honorarios de carácter consultivo o suscribir convenios de cooperación técnica con:
 - 4.1.1. Miembros del sistema de formación universitario (universidades públicas y privadas) que impartan la enseñanza de asignaturas relacionadas con la Contabilidad Pública, la Administración Financiera del Sector Público, la Auditoría y el Derecho Administrativo.
 - 4.1.2. Miembros de los colegios profesionales o instituciones civiles o académicas con competencia en materia de auditoría gubernamental o del sector público.
 - 4.1.3. Integrantes del sector gremial y de asociaciones civiles con personería jurídica que agrupen a profesionales que presten servicios en organismos de control público, tanto nacionales como provinciales.
- 4.2. Promover la aprobación de las estructuras organizativas de las unidades de auditoría interna que aún no contaren con la conformación administrativa definitiva.
- 4.3. Conferirle a los Auditores Internos estabilidad por cierto período a fin de contribuir a la independencia en el desempeño de su labor pudiendo ser separados de sus funciones cuando se acredite justa causa.

- 4.4. Evaluar las ventajas de dictar normas escalafonarias - sea a través del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA) donde éste tenga vigencia o el régimen que corresponde al organismo que se trate - que prevean un régimen de carrera administrativa y de remuneraciones para el personal de todas las UAI's, contemplando una planta permanente para ejercer funciones en el ámbito de dichas unidades, dotada de estabilidad y remuneraciones acordes con las competencias funcionales ejercidas.
- 4.5. Reformar el marco normativo vigente en lo que hace a las atribuciones del Presidente de la AGN a fin de fortalecer sus atribuciones respecto a la administración del órgano de control externo.
- 4.6. Que la SIGEN promueva la participación de los funcionarios y agentes de las Unidades de Auditoría Interna en los cursos de formación específicos para auditores internos, que asegure una formación integral en la disciplina.

5. Organos de Control Superior:

- 5.1. Establecer un ámbito institucionalizado de interrelación activa entre los órganos de control que permita el intercambio de información, evaluando la posibilidad de efectuar acciones conjuntas.
- 5.2. Que los organismos de control continúen avanzando en cuanto a informar en sus páginas *web* la nómina de su personal permanente y contratado.
- 5.3. Que los órganos de control continúen publicando la memoria de sus actividades, informes de control y recomendaciones, identificando aquellas cuestiones generales objeto de reparo en los informes de control, que posibiliten incidir sobre el sistema general que permitió el acto disvalioso.
- 5.4. Evaluar la conveniencia que la presentación de tal informe, en el caso del órgano de control externo, se realice en sesión pública.
- 5.5. A fin de lograr una adecuada coordinación, intercambio de información y colaboración entre el Ministerio Público, la FIA, la SIGEN, la AGN y la OA se propicia la creación de una Comisión o foro de carácter permanente integrado por las máximas autoridades de dichos organismos y un representante alterno con el fin de evaluar periódicamente los problemas o cuestiones sistémicas o vinculadas a los procesos decisorios identificadas como prioritarias en cada uno de dichos organismos y las principales conclusiones a las que en cada uno de dichos temas se haya arribado, prestarse cooperación recíproca, efectuarse interconsultas, actuar en conjunto en la medida de sus competencias, etc.

- 5.6. Otorgar autarquía e independencia funcional a la Oficina Anticorrupción, como autoridad de aplicación de la Ley de Ética Pública en el ámbito del PEN.
- 5.7. Dotar a los organismos de control, cuando corresponda, de libre disponibilidad de los recursos que les sean asignados en la ley de presupuesto.
- 5.8. Avanzar en el desarrollo de un sistema informático de control integrado al SIDIF (Sistema Integrado de Información Financiera) y establecer el acceso *on line* a éste por parte de los organismos de control superior.
- 5.9. Modificar el art. 120 de la ley 24.156 a fin de dotar a la Comisión Mixta Revisora de Cuentas de competencias para el control externo de entes público no estatales o de derecho privado.
- 5.10. Regular a través de una normativa los fondos fiduciarios públicos.
- 5.11. Continuar con el desarrollo y la consolidación de la Red Federal de Control Público, integrando un número creciente de Tribunales de Cuenta Municipales.
- 5.12. Crear, auspiciar y reforzar los centros de formación profesional y tecnicaturas terciarias en control y auditoría.
- 5.13. Aprobar, en aquellos casos en los que aún no se haya hecho, los manuales de procedimientos internos de los organismos de control y de los organismos auditados.
- 5.14. Desarrollar instrumentos y técnicas, tales como los acuerdos de regularización de observaciones, para obtener la corrección de los puntos observados en las auditorías. Con lo cual debería existir obligación para los controlados de pronunciarse en forma expresa sobre las recomendaciones que formulen los organismos de control cuando se constatare la existencia de anomalías².
- 5.15. Continuar avanzando en la conformación de Comités de Control.
- 5.16. Enviar los informes y recomendaciones de los organismos de control en los casos que se estime existan irregularidades a la Fiscalía de Investigaciones Administrativas y a la Oficina Anticorrupción, a fin que éstas puedan evaluar o detectar los posibles casos de corrupción que pudieran surgir de aquéllos y proceder en consecuencia.
- 5.17. Promover la obligatoriedad para los organismos de control de poner en conocimiento de la Procuración del Tesoro de la Nación y la FIA los hallazgos relacionados con violaciones a la legalidad en materia de corrupción no detectados por los servicios jurídicos permanentes de los organismos auditados, aplicando un criterio de materialidad, significatividad y riesgo.

² Ello no significa que dichas recomendaciones sean vinculantes, pero obligaría a su tratamiento.

- 5.18. Elaborar periódicamente una matriz de riesgo que permita acompañar los procesos y actos de la jurisdicción auditada para lo cual la SIGEN ha remitido en septiembre del 2005 a las distintas unidades de auditoría interna un documento "Lineamiento para el Planeamiento 2006 de las Unidades de Auditoría Interna" donde se estableció la metodología para elaborar la matriz por parte de cada unidad de organización así como establecer la matriz de riesgo global de la Administración Pública Nacional.
- 5.19. Realizar auditorías transversales (proyectos de auditoría que abarcan de manera integral los procesos vinculados con una meta de gobierno a cuyo logro contribuye más de una jurisdicción o entidad) y horizontales (proyectos de auditoría encarados paralelamente en dos o más jurisdicciones o entidades sobre una misma materia).
- 5.20. Diseñar en cada organismo de control "mapas de riesgo" que coadyuven al cumplimiento de sus funciones, y elaborar bases de datos en las que se consignen las principales modalidades de hechos de corrupción detectadas a partir de la experiencia de cada organismo, con las consiguientes medidas preventivas aconsejadas.
- 5.21. Revisar y relanzar un sistema de seguimiento de observaciones a los organismos, de manera de evaluar la paulatina regularización de aquéllas.
- 5.22. Compartir programas informáticos y bases de datos entre los organismos de control interno y externo.
- 5.23. Evaluar la posibilidad de dictar una ley otorgando a la AGN la facultad para auditar los actos dictados por el Consejo de la Magistratura o los de disposición de fondos en el ámbito del Poder Judicial, resguardando la independencia de los poderes.
- 5.24. Profundizar la conectividad e intercambio de las bases de datos identificatorios de personas - en el marco de la Ley de Protección de Datos Personales - que permita fortalecer el Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social (SINTyS) ³.
- 5.25. Dotar a los organismos de control de un mayor número de profesionales en disciplinas diversas, promoviendo su constante capacitación, con el objeto de fortalecer dichas instituciones.
- 5.26. Evaluar las actuales competencias de la FIA y la OA a fin de identificar posibles vacíos en sus competencias.
- 5.27. Modificar la Ley Orgánica del Ministerio Público (LOMP) y las que resulten necesarias a fin que la FIA tenga competencia específicas para asumir desde el inicio del proceso la acción pública en los casos en que las causas se inicien a resultas de denuncias realizadas por ella.

³ A cuyo fin avanzar en la implementación de una interconexión virtual de los organismos permitirá la consulta descentralizada vía *Internet*, con los resguardos necesarios de protección de datos.

- 5.28. Hasta tanto se avance en la reforma de la LOMP, disponer por Instrucción General del Procurador General de la Nación que en las causas que se inicien por denuncia o investigación de la FIA, el Fiscal de la causa deberá definir la estrategia procesal con la FIA.
- 5.29. Reformar la LOMP a fin de hacer más explícitas a los Jueces la obligación y oportunidad de dar aviso a la FIA sobre las causas existentes.
- 5.30. Asignarle a la FIA el rol de organismo especializado en el ámbito del Ministerio Público en relación a la persecución de delitos contra la administración pública.
- 5.31. Reformar la LOMP y demás normas reglamentarias correspondientes a fin de hacer explícita la capacidad de intervención de la FIA como parte acusadora en todo sumario, cualquiera hubiera sido la vía de inicio del mismo y el régimen que regule la substanciación del sumario.
- 5.32. Establecer de manera expresa la participación de la FIA en los sumarios administrativos internos que se siguen a los agentes, en tanto que organismo de control independiente.
- 5.33. Insistir en la necesidad de que los organismos públicos cooperen con los organismos de control, brindándoles la información que éstos requieran.
- 5.34. Impulsar la celebración de acuerdos entre los organismos de control, Universidades y Colegios Profesionales a fin que dichos organismos puedan acceder a la cooperación de profesionales para investigar y prevenir delitos complejos (ingenieros, economistas, contadores, etc.)
- 5.35. Promover acciones de capacitación con magistrados respecto del rol de organismos tales como la Oficina Anticorrupción y la FIA.
- 5.36. Avanzar en el desarrollo de un sistema, en el ámbito de los organismos de control, a fin de contar con una base de datos en las que se incorporen las denuncias efectuadas y su posterior trámite.