



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE TUCUMÁN



FACULTAD DE
CIENCIAS ECONOMICAS
UNIVERSIDAD NACIONAL TUCUMAN

EL CONTROL COMO HERRAMIENTA ÚTIL PARA LA TOMA DE DECISIONES Y EL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO

**Autores: Gómez, Cyntia Vanessa
Vera, Ana Cecilia**

Director: Rabini, Nora Liz

2014

Trabajo de Seminario: Contador Público Nacional

RESUMEN

El presente trabajo de seminario llevado a cabo desarrolla el tema del control como herramienta útil para la toma de decisiones y el planeamiento estratégico.

Se desarrollan cuatro capítulos en los cuales se describen el concepto de “control” y sus características; la definición de “control interno”, la normativa planteada en la ley N° 24.156 y el rol que cumple la Sindicatura General de la Nación (SIGEN); el concepto de “control externo” y el papel de la Auditoría General de la Nación; y se presenta un caso práctico de aplicación de indicadores de gestión para la evaluación de un proyecto de obra pública ejecutado en la provincia de Tucumán.

PRÓLOGO

El control ha sido encasillado bajo dos grandes perspectivas, la perspectiva limitada y la perspectiva amplia.

Desde una óptica limitada, el control se concibe como la verificación a posteriori de los resultados conseguidos en el seguimiento de los objetivos planteados y el control de gastos invertidos en el proceso realizado por los distintos niveles directivos, donde la estandarización en términos cuantitativos forma parte central de la acción de control.

Bajo la visión amplia, el control es concebido como una actividad no solo a nivel directivo, sino de todos los niveles y miembros de la entidad, orientando a la organización hacia el cumplimiento de los objetivos bajo mecanismos de medición cuantitativos y cualitativos.

Este enfoque hace énfasis en los factores sociales y culturales presentes en el contexto institucional debido a que parte del principio sobre el comportamiento individual, es quien define en última instancia la eficacia de los métodos de control elegidos en la dinámica de gestión.

Todo esto lleva a pensar que el control es un mecanismo que permite corregir desviaciones a través de indicadores cualitativos y cuantitativos dentro de un contexto social amplio, a fin de lograr el cumplimiento de los objetivos claves para el éxito institucional, es decir, el control se entiende no como un proceso netamente técnico de seguimiento, sino también como un proceso informal donde se evalúan los factores culturales, organizativos, humanos y grupales, en donde la responsabilidad y el control son herramientas fundamentales para la consecución de metas planteadas de forma eficiente y eficaz.

CAPÍTULO I

EL CONTROL

Sumario: 1.- Nociones básicas del término control. 2.- Elementos del control. 3.- Principios de control. 4.- El control según su periodicidad. 5.- Clasificación y formas de control en la Hacienda Pública.-

1.- Nociones básicas del término control:

La palabra “control” a lo largo de la historia ha sido usada de forma indiscriminada y sin precisión ⁽¹⁾ lo que ha dado origen a que la encontremos en diversos contextos (judiciales, administrativos, empresarios, periodísticos, televisivos, radiales, incluso en el ciudadano común) con significados muy diferentes.

El término control proviene de una expresión inglesa: controul. Esta, a su vez, tiene su origen en un vocablo francés contralor. En efecto, la palabra contralor viene del francés y de allí, por la influencia normanda en Inglaterra, se transforma en

⁽¹⁾ Dr. CHAPMAN, William Leslie, Análisis terminológico y conceptual del control gubernamental instituido por la ley N° 24156, en “SIGEN PSS03” (Buenos Aires, 2010), pág. 3.

ingles control. En otros términos, la palabra control es una transformación de la palabra contralor⁽²⁾.

En suma, esta palabra surge en Francia de la expresión francesa controleur que servía para nombrar a una persona: a aquel funcionario o empleado que se encargaba de comprobaciones administrativas. Esta denominación a su vez provenía del verbo controler con que se aludía a la acción de comprobar, verificar. Por extensión de un término contable: controler, que era el doble registro que se llevaba en una administración para la verificación recíproca.

En la lengua española empieza a aparecer el uso de la expresión “contralor” a principios del Siglo XVI. La primera fue, entonces, la palabra “contralor” que, siguiendo su fuente francesa, se empleaba para nombrar a un funcionario real.

La expresión “contralor” pasó a América siendo empleada en muchos países latinoamericanos para nombrar a sus órganos de control externos de la actividad financiera del Estado (Chile, Bolivia, Paraguay, Perú, Ecuador, Costa Rica). Pero el sentido del vocablo “contralor” varió, pues de emplearse para mencionar a la persona de un funcionario, pasó a significar, especialmente en Argentina, una función de comprobación o fiscalización⁽³⁾.

Resumiendo sus dos fuentes, la francesa y la inglesa, provienen de dos sentidos con que se usa el término control: a) comprobación, inspección, fiscalización; y b) dominio, señorío, mando, preponderancia.

El conocimiento de la etimología y uso de la palabra “control” nos advierte que desde su mismo origen sirvió para referirse a una función estrechamente vinculada a la tarea de fiscalización de las cuentas públicas y al uso que hace el Estado de la hacienda pública. Es decir, que desde su nacimiento está relacionado con la vigilancia de los recursos públicos. Aunque puede ser usada en otros campos, por su cuna, es un término muy propio del control financiero del Estado. De este contenido significativo, podemos distinguir tres elementos:

⁽²⁾ Dr. DIAZ RICCI, Sergio, Cuadernillo Apuntes: Origen y Significado de la palabra “Control”, (Tucumán, 2009), pág. 1.

⁽³⁾ Ibídem, pág. 1.

- 1) Dualidad de sujetos: controlado y controlante;
- 2) Regla de actuación preexistente: sirve para contrastar la actuación sometida a control, como una consecuencia natural de esto;
- 3) La corrección de la actividad: corrige los desvíos en base a lo establecido.

En conclusión el significado originario y el uso histórico de la expresión “control” nos brindan una enseñanza notable de la función de control que ejercen los tribunales de cuentas, pues se trata de un término propio y connatural, por su origen y sentido, a la labor de nuestros órganos de control externo de la Hacienda Pública ⁽⁴⁾. El control como dominio, mando o preponderancia es parte del proceso mismo de administrar que apunta a un objetivo cuyo logro es lo central, al cual contribuyen tales características diferenciadas de control. Sin embargo, tampoco en este caso el control es lo esencial sino que integra el propósito de alcanzarlo ⁽⁵⁾.

En la actualidad se implementa un nuevo modelo del concepto de control en la hacienda pública, debido a razones de insatisfacción de la ciudadanía en el manejo de los Fondos Públicos, surgiendo así el modelo integral e integrado ⁽⁶⁾ del control basado en aspectos patrimoniales, económicos, financieros, presupuestarios y operativos cuya finalidad es lograr eficacia, eficiencia, economía y legalidad en el uso de los recursos.

Por ello podemos afirmar ⁽⁷⁾ que el control es el conjunto de medidas tendientes, a determinar la veracidad de las afirmaciones o la normalidad y/o regularidad de los actos, que realizan otros individuos o sistemas de procesamiento de información, a través de dos elementos:

- El examen de si la actividad se desarrollada se ha ajustado a determinados parámetros

⁽⁴⁾ Ibídem, pág. 4.

⁽⁵⁾ Ibídem, pág. 3.

⁽⁶⁾ RODRIGUEZ, Roberto Mario, 5º Jornadas regionales de Contabilidad y Auditoría 2012, “El Control en el sector Público y su vinculación con las Ciencias Económicas” (Salta, 2012).

⁽⁷⁾ Ibídem

- La adopción de medidas correctivas tendientes a impedir que se continúe al margen de los parámetros fijados.

El **control público** ⁽⁸⁾ tal como hoy lo conocemos, surge del gran cambio que quedó expresado para la historia en el conocido artículo 14 de la Declaración de Derechos: “Todos los ciudadanos tienen el derecho de constatar por si mismos o sus representantes, la necesidad de la contribución pública, de consentirla libremente, de seguir su empleo y reparto y determinar su disponibilidad, su recaudación y su dirección”.

El concepto de control público debe referirse siempre y en primer lugar, a la defensa de los intereses de la comunidad social. Su ejercicio debe entenderse como la posibilidad de que ella (la comunidad social) pueda enterarse acerca del cumplimiento de cada una de las funciones del Estado; que el Estado esté en condiciones de hacer efectivas las responsabilidades en que puedan incurrir los funcionarios o agentes que integran los órganos que las tienen a su cargo; y la Administración Pública pueda mejorar su organización y funcionamiento, corrigiendo los defectos que un buen sistema de control pone permanentemente de relieve.

Cierto es que un organismo como la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) o la Auditoría General de la Nación (AGN) han sido creadas con el fin expreso de ejercer funciones de control, pero tales organismos y su acción de control apuntan a un objetivo final mucho más importante, que justifica la existencia misma de aquellas entidades: la administración del patrimonio económico del Estado dentro de las formas legales y con eficacia, eficiencia y economía en beneficio de todo el país.

2.- Elementos del control:

El control es un proceso cíclico y repetitivo. El control comprende cinco componentes interrelacionados ⁽⁹⁾

⁽⁸⁾ LICCIARDO, Cayetano, Asociación Argentina de Profesores de Contabilidad Pública, “El Control en la Administración Pública”, (La Plata, 1992).

⁽⁹⁾ Consultas en Internet: www.intosai.org “Guía para las Normas del Control Interno en el Sector Público” (pág. 15).

- Entorno de control
- Evaluación del riesgo
- Actividades de control
- Información y comunicación
- Seguimiento

El control está diseñado para proveer seguridad razonable de que los objetivos generales de la entidad están siendo alcanzados. Por ello la existencia de objetivos claros es un requisito previo para un proceso efectivo de control.

El entorno de control es la base para el sistema de control en su conjunto. Da la disciplina y la estructura además de un clima que influye en la calidad del control en su conjunto. Tiene una influencia general en la manera en la que se establecen las estrategias y objetivos y en la manera en que las actividades de control son diseñadas.

Habiendo establecido objetivos claros y un entorno de control efectivo, una evaluación de los riesgos que enfrenta la entidad en la búsqueda de lograr su misión y sus objetivos, determina una base sólida para desarrollar una apropiada respuesta al riesgo.

La mejor manera de mitigar el riesgo es a través de actividades de control. Las actividades de control pueden ser preventivas y/o detectivas. Las acciones correctivas son necesarias para complementar las actividades de control interno con la intención de lograr los objetivos. Las actividades de control y las acciones correctivas deben proveer valor por dinero. Su costo no debe exceder el beneficio que de ellas resulte (costo efectividad).

Información y comunicación efectivas son vitales para que una entidad conduzca y controle sus operaciones. La gerencia de una entidad requiere comunicación relevante, confiable, correcta y oportuna relacionada con los eventos internos, así como con los externos. Además, la información es necesaria en toda la entidad para que ésta logre sus objetivos.

Finalmente, dado que el control interno es una actividad dinámica que tiene que ser adaptada continuamente según los cambios y riesgos que la entidad

tenga que enfrentar, el seguimiento del sistema de control es necesario para procurar asegurar que el control esté a tono con los objetivos, el entorno, los recursos y el riesgo.

Estos componentes definen un enfoque recomendable para el control en el gobierno y dan las bases sobre las cuales se puede evaluar el control. Estos componentes se aplican a todos los aspectos de las operaciones de una organización.

3.- Principios de control:

Equilibrio: A cada grupo de delegación conferido debe proporcionársele el grado de control correspondiente. De la misma manera que la autoridad se delega y la responsabilidad se comparte, al delegar autoridad es necesario establecer los mecanismos suficientes para verificar que se están cumpliendo con la responsabilidad conferida, y que la autoridad delegada está siendo debidamente ejercida.

Ningún control será válido si no se fundamenta en los objetivos, por tanto es imprescindible establecer medidas específicas de actuación, o estándares, que sirvan de patrón para la evaluación de lo establecido que se determinan con base en los objetivos. Los estándares permiten la ejecución de los planes dentro de ciertos límites, evitando errores y, consecuentemente, pérdidas de tiempo y de dinero.

De la oportunidad: El control, necesita ser oportuno, es decir, debe aplicarse antes de que se efectúe el error, de tal manera que sea posible tomar medidas correctivas, con anticipación.

De los objetivos: Se refiere a que el control existe en función de los objetivos, es decir, el control no es un fin, sino un medio para alcanzar los objetivos preestablecidos. Ningún control será válido si no se fundamenta en los objetivos y si, a través de él, no se revisa el logro de los mismos.

De las desviaciones: Todas las variaciones o desviaciones que se presenten en relación con los planes deben ser analizadas detalladamente, de manera que sea posible conocer las causas que las originaron, a fin de tomar medidas necesarias para evitarlas en el futuro. Es inútil detectar desviaciones si no se hace el análisis de las mismas y si no se establecen medidas preventivas y correctivas.

Del coste habilidad: El establecimiento de un sistema de control debe justificar el costo que éste represente en tiempo y dinero, en relación con las ventajas reales que este reporte. Un control sólo deberá implantarse si su costo se justifica en los resultados que se esperen de él; de nada servirá establecer un sistema de control si los beneficios financieros que reditúa resulta menores que el costo y el tiempo que implican su implantación.

De excepción: El control debe aplicarse, preferentemente, a las actividades excepcionales o representativas, a fin de reducir costos y tiempo, delimitando adecuadamente que funciones estratégicas requieren el control. Este principio se auxilia de métodos probabilísticos, estadísticos o aleatorios.

De la función controladora: La función controladora por ningún motivo debe comprender a la función controlada, ya que pierde efectividad de control. Este principio es básico, ya que señala que la persona o la función que realiza el control no debe estar involucrada con la actividad a controlar.

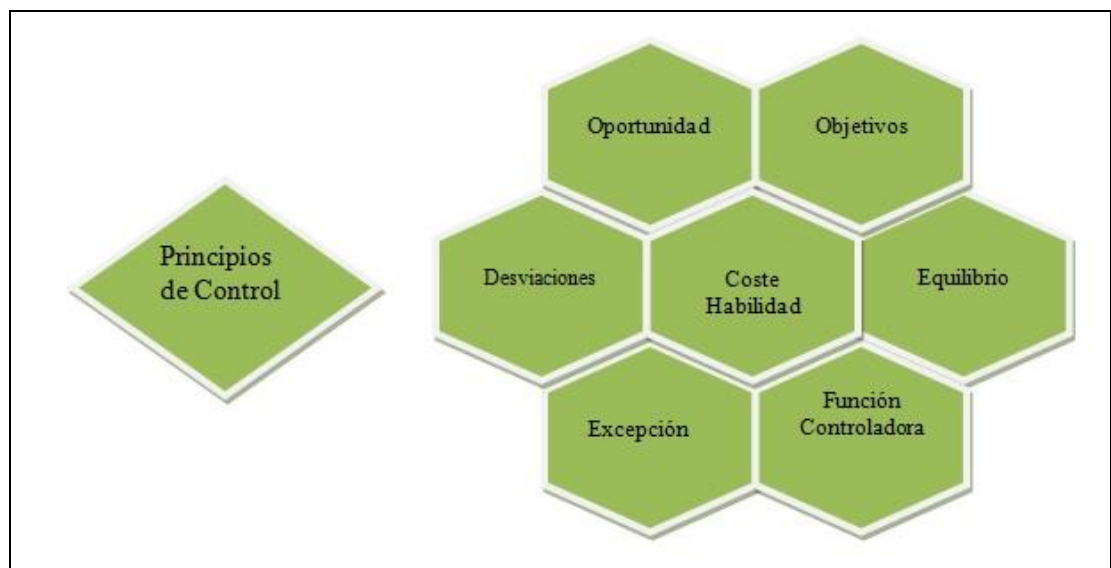


Figura N° 1: Esquema de los Principios de Control.

4.- El control según su periodicidad:

El ejercicio de la función de *control* en la hacienda pública ⁽¹⁰⁾, se ha de examinar con la perspectiva ofrecida por el ordenamiento constitucional como trasfondo, y es fundamentalmente así cuando se trata de hacerlo en un orden institucional arraigadamente republicano.

Las ideas dominantes, antes y ahora, sostienen ese concepto y en esa virtud procuran mejorar los mecanismos idóneos para el ejercicio de ese *control*, de suerte que, con tal motivo, no se vea dañada ni interferida la dinámica de la acción que compete a los órganos ejecutivos de la administración del Estado.

Puesta así de relieve la especial importancia del ejercicio del *control*, en cuanto él se vincula con la hacienda pública, interesa resaltar que debe tener alcance *integral*. En otras palabras, ha de ser tan abarcador como para permitir, con entera transparencia, que todos los actos de esos mandatarios en quienes se halle confiada la administración de los dineros públicos, resulten subordinados al uso de los mecanismos de control que estén previstos por el ordenamiento jurídico.

En la adopción de esos mecanismos radica la sabiduría de acudir a las formas y métodos más aptos para verificar el debido acatamiento a la voluntad de la ciudadanía, tanto para sus preferencias en materia de gastos públicos, como para los recursos destinados a financiarlos.

La doctrina más prevaleciente suele dividir en varias etapas el logro de tal objetivo: a esos efectos se conciben tres expresiones del control: el *preventivo*, el *concomitante* y el *ulterior*. Esta clasificación permite advertir una obvia idea de temporalidad, justificada por estar referida al instrumento fundamental que es el *presupuesto del Estado*, pues gira en torno del control llevado a cabo *antes*, *durante* y *después* de sancionado ese presupuesto.

Como bien dice Licciardo, en el presupuesto radica el *eje del control* ⁽¹¹⁾, pues éste comienza con el ejercicio de esa voluntad política antes mencionada,

⁽¹⁰⁾ ATCHABAHIAN, Adolfo, XXIII Simposio Nacional de Profesores Universitarios de Contabilidad Pública, “Organismos de Control Externo en la Hacienda Pública: su Raigambre Constitucional” (Catamarca, 2006).

⁽¹¹⁾ LICCIARDO, Cayetano, Op. Cit.

cuando el Congreso lo sanciona, continúa con el seguimiento de la marcha en la ejecución de las autorizaciones para gastar, aprobadas por el presupuesto, y concluye con el examen del modo como se haya respetado la decisión parlamentaria.

5.- Clasificación y formas de control en la Hacienda Pública:

El control puede realizarse de distintas formas.

1) Por el órgano que lo ejerce: puede ser interno o externo. Es interno el que se lleva a la práctica por quien realiza la gestión o por órganos que dependen de él. Es externo, el que se lo hace por órganos ajenos a la gestión ⁽¹²⁾. Dentro de este último el control popular es aquel que se concreta por medio del voto; el control parlamentario directo del Órgano Directivo respecto a la gestión del Ejecutivo y el control parlamentario delegado, cuando el Congreso encomienda a un órgano especial dependiente de él, tal tarea Tribunales de Cuentas, Controles Generales.

2) Por el momento de su realización: es preventivo, cuando tiene lugar antes de la gestión (fijación del presupuesto y de normas de operatoria); concomitante o continuo, cuando opera simultáneamente con la gestión; ulterior o crítico, cuando investiga la gestión cumplida.

3) Por el ámbito de su contenido:

- a) Control presupuestario: cuando persigue el propósito de ordenar anticipadamente la acción según naturaleza, monto y tiempo.
- b) Control patrimonial: cuando tiene por fin conocer la forma, cuantía y momento en que los bienes asignados a la Hacienda se incorporan, mantienen, transforman o pierden, tanto en el sentido material como en el jurídico.
- c) Control de costo: cuando busca determinar la cantidad de riqueza que se consume para prestar los servicios públicos.

⁽¹²⁾ COLLAZO OSCAR J, Administración Pública, Ediciones Macchi, (Buenos Aires, 1984), pág. 93.

d) Control administrativo: los actos administrativos son conducidos y probados mediante un orden de documentación que se llama expediente.

4) Por su alcance de legalidad o formal cuando vigila que la gestión se ajuste a las normas establecidas y es sustancial o de mérito cuando persigue revelar la debida oportunidad, la eficacia, la eficiencia, la consistencia y la continuidad de aquella.

5) Por su continuidad puede ser sistemático, alternado, periódico o eventual, calificaciones que se explican por sí mismas.

6) Por su intensidad, podrá ser analítico o sintético; integral o mediante muestras.

7) Según la vía que se siga será directo o indirecto.

8) Cuando sus efectos se esperan del conocimiento de los actos, será positivo y en cuanto tienda a infundir en los fiscalizados el sano temor de que las irregularidades no podrán permanecer ocultas, será negativo⁽¹³⁾.

9) Si se traduce en registraciones metódicas y ordenadas, corresponderá calificarlo de escritural pero, si recurre a verificación, confrontaciones, punteo o exámenes visuales, se dirá que es revisivo⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ Ibídem, pág. 95.

⁽¹⁴⁾ Ibídem, pág. 95.

CAPÍTULO II

CONTROL INTERNO

Sumario: 1.- Definición de Control Interno. 2.- Principios fundamentales del Control Interno. 3.- Conceptos de Control Interno establecidos en la Ley N° 24.156. 4.- Sindicatura General de la Nación (SIGeN). 5.- Modelo de Control. 6.- Normativa Provincial.-

1.- Definición de Control Interno:

El control interno comprende el plan de organización (política del ente, sus objetivos, sus estrategias) como el conjunto de métodos y medidas adoptados dentro de su funcionamiento (áreas, circuitos, etc.) para proteger el patrimonio, determinar la precisión y veracidad de la información y registración, promoviendo la eficiencia de la gestión y el cumplimiento de las políticas definidas por la máxima dirección. Desde este punto de vista el control interno en el Estado es mucho más amplio que el concepto de control interno en las organizaciones privadas, que generalmente se limita a controles de tipos automáticos sobre los sistemas de información implementados sin inmiscuirse en los aspectos de gestión⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁵⁾ LAS HERAS, José María, Estado Eficaz, Editorial Osmar D. Buyatti, (Buenos Aires, 2006), pág. 166.

2.- Principios fundamentales del Control Interno:

- ✓ Principio de responsabilidad: con asignaciones de la responsabilidad al máximo nivel directivo (ministerios, organismos descentralizados y empresas públicas) con la implementación y mantenimiento de una adecuada estructura de control interno.
 - ✓ Principio de organización: con dos niveles:
 - A. Nivel de base: con la creación de Unidades de Auditoría Interna (UAI) que se repiten jerárquicamente al máximo nivel responsable de la jurisdicción, de manera tal de mantener la mayor independencia funcional del resto de las áreas de ejecución y operación. Para ello deberá contar con personal con aptitudes y actitudes profesionales con amplia experiencia en el desempeño de las tareas que le competen. La competencia de las UAI está fundada en criterios económicos de eficacia y eficiencia comprendiendo el control integral e integrado; abarcando el conjunto de aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales y de gestión, como la evaluación de programas y proyectos.
 - B. Nivel de superestructura: con la creación de un órgano de supervisión y coordinación técnica independiente desde múltiples aspectos: administrativos, financieros y funcionales a través de la Sindicatura General de la Nación (SIGEN).
 - ✓ Principio de incompatibilidad: con exclusión de los servicios administrativos financieros (SAF) del desarrollo de las funciones de control específico. Es función de los sistemas de SAF el diseño de sistemas y procedimientos contables: registro e interpretación y presentación de información financiera.
-

Un sistema de control interno eficiente y eficaz tiene como características esenciales la definición concreta de responsabilidades funcionales; establecimiento de procedimientos para promover un razonable control sobre la programación y ejecución presupuestaria; practicas correctas para el cumplimiento de las obligaciones y funciones de cada una de las áreas y personal competente en función de sus responsabilidades.

Sin duda que la revisión de todo sistema de control interno deberá mostrar la naturaleza de los controles internos determinados por la máxima autoridad, si se han diseñado de manera de reducir al mínimo todo posible error y fraude, y si los controles prescriptos se mantienen efectivamente.

Siguiendo los criterios técnicos generalmente aceptados la SIGEN ha establecido un prolífero campo normativo en el que el control interno tiene un sentido amplio en relación a los criterios de la actividad privada.⁽¹⁶⁾

3.- Conceptos de Control Interno establecidos en la Ley N° 24.156:

De la lectura del articulado de la ley 24.156 salta inmediatamente a la vista que ha sido motivo de especial atención por parte del legislador, implementar dos ejes de control nítidamente diferenciados: el interno del Poder Ejecutivo Nacional, a cargo de un órgano de su pertenencia: la Sindicatura General de la Nación y el externo del Sector Público Nacional, a cargo de la Auditoría General de la Nación, órgano de asistencia técnica del Congreso de la Nación en su rol de órgano fiscalizador de la gestión del Sector Público Nacional.

Respecto del sistema de control interno cabe aclarar que él halla su necesario complemento en las unidades de auditoría interna, que se crean en cada jurisdicción o entidad para compartir el control de las decisiones de cada uno de sus responsables máximos.⁽¹⁷⁾

Según la ley N° 24.156 el control interno que se les encomienda a las autoridades superiores de los organismos de la Administración Pública Nacional, es

(16) Ibídem, pág.18.

(17) Consultas en Internet: www.sigen.gov.ar, (20/10/2013).

del tipo control como dominio o mando. En su carácter de conductores de los organismos, aquellas son responsables de:

- a) Instituir los instrumentos de control interno a través de:
 - las estructuras de organización de cada jurisdicción y entidad;
 - los reglamentos de funcionamiento interno;
 - los mandatos de procedimiento (artículo 101);
- b) Designar a los integrantes de las UAI (que reúnan los requisitos fijados por la SIGeN) que actuarán como apoyo de las autoridades superiores, como unidades de control de gestión, asesorándolas sobre la razonabilidad de la información dada por los operadores del organismo acerca de su gestión, la legalidad de ésta y la eficacia, eficiencia y economía (EEE) de dicha gestión (artículo 100 a 104). La actividad de control por las UAI será esencialmente de comprobación, en los sentidos ya expuestos de reunir evidencias sobre lo hecho y manifestado de lo hecho por los operadores, para concluir sobre los aspectos señalados precedentemente. Tal comprobación puede incluir inspecciones de aquello que fuere menester, teniendo en cuenta lo ya dicho sobre esta forma de control.

La función de control de la SIGeN, en esencia es de establecer normas orientativas o pautas que sirvan de base para que en cada organismo se fijen las normas obligatorias en materia de instrumentos de control interno y de auditoría integral e integrada (artículos 98,100, 103 y 104). Además, la SIGeN tiene la facultad de realizar, por si misma procedimientos de auditoría interna, integral e integrada, así como investigaciones y pericias, cuando lo estime necesario o conveniente (artículo104).⁽¹⁸⁾

4.- Sindicatura General de la Nación (SIGeN):

⁽¹⁸⁾ Dr. CHAPMAN, William Leslie, Op. Cit.

Naturaleza Jurídica

La Sindicatura General de la Nación, órgano de control interno del Poder Ejecutivo Nacional, es una entidad con personería jurídica propia y autarquía administrativa y financiera, dependiente del Presidente de la Nación. ⁽¹⁹⁾

Competencia

Es materia de su competencia el control interno de las jurisdicciones que componen el Poder Ejecutivo Nacional y los organismos descentralizados y empresas y sociedades del Estado que dependan del mismo, sus métodos y procedimientos de trabajo, normas orientativas y estructura orgánica. ⁽²⁰⁾

Estructura del Control Interno

El sistema de control interno queda conformado por: ⁽²¹⁾

- La Sindicatura General de la Nación (SIGeN), órgano normativo, de supervisión y coordinación, y
- Por las unidades de auditoría interna (UAI) que serán creadas en cada jurisdicción y en las entidades que dependan del Poder Ejecutivo Nacional. Estas unidades dependerán, jerárquicamente, de la autoridad superior de cada organismo y actuarán coordinadas técnicamente por la Sindicatura General.

Responsabilidad de la Autoridad Superior

La autoridad superior de cada jurisdicción o entidad dependiente del Poder Ejecutivo Nacional, será responsable del mantenimiento y de un adecuado sistema de control interno, que incluirá los instrumentos de control previo y posterior

⁽¹⁹⁾ Ibídem, art. 96 y 97.

⁽²⁰⁾ Ibídem, art. 98.

⁽²¹⁾ Ibídem, art. 100.

incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimiento de cada organismo y la auditoría interna. ⁽²²⁾

Concepto de Auditoría Interna

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. ⁽²³⁾

Si bien el examen y la fiscalización realizados por la UAI y la SIGeN serán posteriores de las actividades administrativas y financieras de cada entidad, la técnica de auditoría requiere que quien examina y fiscaliza no se limite a actuar después de la ejecución de los hechos, sino que para juzgar “ex-post” el resultado de éstos, debe inevitablemente tomar conocimiento previo de la planificación y ordenamiento de la actividad decisoria y ejecutiva, hacer el seguimiento concomitante con la ejecución y llegar posteriormente a conclusiones fundadas sobre los resultados.

5.- Modelo de Control:

La ley requiere que el modelo de control que aplique la SiGeN sea integral en sus aspectos: presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión. También requiere que dicho modelo sea integrado, esto es, no solo abarcando los aspectos legales, contables y financieros, sino también la evaluación de programas, proyectos y operaciones, con un control fundado en criterios de: Economía, Eficiencia y Eficacia.

6.- Normativa Provincial:

Sistema de Control según Ley N° 6970/99:

⁽²²⁾ Ibídem, art. 101.

⁽²³⁾ Ibídem, art. 102.

La ley de Administración Financiera, N° 6970, de la Provincia de Tucumán, establece que es materia de la competencia de las jurisdicciones y de las entidades del sector público, la estructuración de sus respectivos controles internos.
(24)

Cada jurisdicción y cada entidad del Estado reglamentarán sus métodos y procedimientos de trabajo, normas de control interno y su estructura orgánica. A tal fin, la jurisdicción o la entidad podrán delegar tal facultad en el funcionario u organización que estime conveniente. Los mismos serán coordinados técnicamente por la Contaduría General de la Provincia.

La auditoría interna y el modelo de control, en el ámbito Provincial, es idéntico al aplicado en el ámbito Nacional.

(24) Art. 110 a 113, Ley de Administración Financiera, Ley n°6970 (1999), Texto ordenado con las modificaciones introducidas por las leyes N° 6981 (1999), N° 6997 (1999) y N° 7257 (2002).

CAPITULO III

CONTROL EXTERNO

Sumario: 1.- Auditoría General de la Nación. 2.- Concepto. 3.- Naturaleza jurídica. 4.- Competencia. 5.- Normas de Auditoría Externa de la Auditoría General de la Nación. 6.- Conceptos sobre Control Externo establecidos en la Ley N° 24.156. 7.- La fase de seguimiento dentro de la Auditoría Pública. 8.- Corrientes doctrinaria de los Tribunales de Cuentas.-

1.- Auditoría General de la Nación:

El control presupuestario enfocado desde el punto de vista de la ubicación de los diferentes órganos de control se clasificará como control interno cuando la ubicación del ente controlante se halla dentro del Poder Ejecutivo y control externo cuando está fuera de él. Dentro del marco de control externo encontramos a la Auditoría General de la Nación.

2.- Concepto:

La Auditoría General de la Nación (AGN) es el organismo que ⁽²⁵⁾:

⁽²⁵⁾ Consultas en Internet: www.agn.gov.ar, (20/02/2013).

- Asiste técnicamente al Congreso en el control del estado de las cuentas del sector público.
- Verifica el cumplimiento contable, legal y de gestión por parte del Poder Ejecutivo Nacional; controla la exposición completa, clara y veraz de las cuentas públicas y analiza la administración de los intereses fiscales.
- Controla y no coadministra la cosa pública: examina hechos, actos y documentos, una vez finalizados los ejercicios contables de los entes que se haya decidido auditar.
- Con sus Informes de Auditoría, que incluyen comentarios, conclusiones y recomendaciones, asesora al Poder Legislativo sobre el desempeño de la Administración Pública Nacional y la situación de la Hacienda Pública.

3.- Naturaleza jurídica:

La Auditoría General de la Nación, es una entidad con personería jurídica propia e independencia funcional. A los fines de asegurar ésta, cuenta con independencia financiera⁽²⁶⁾.

4.- Competencia:

Es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal, así como el dictamen sobre los estados contables financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores de servicios públicos, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos⁽²⁷⁾.

⁽²⁶⁾ Art. 116, 1º párrafo, Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control, Ley N° 24.156.

⁽²⁷⁾ Ibídem, Art. 117.

5.- Normas de Auditoría Externa de la Auditoría General de la Nación:

La auditoría externa es definida en las normas con un sentido amplio como un examen estructurado de registros u otra búsqueda de evidencia, con el propósito de sustentar una evaluación, recomendación u opinión profesional con la realización de auditorías integrales en sus dos subsistemas: financiero y de gestión.

Entre los objetivos a lograr, además de los referidos a los de naturaleza financiera y de legalidad, se señala la importancia de comprobar si los recursos públicos se han utilizado en forma económica y eficiente. Se advierte la importancia en considerar la auditoría como una función integral, en cuanto a promover mejoras en el sistema de control interno. Entre sus procedimientos se destaca la importancia y por tanto su conexión bajo el concepto integral de la auditoría del relevamiento y evaluación del control interno, señalando cuales son los procedimientos sustantivos y los referidos a la detección de irregularidades.

Dentro de las normas generales requeridas al auditor se exige la independencia de criterios; fijando los casos de excusación, capacidad técnica y experiencia profesional y absoluto secreto profesional.

En cuanto a las normas generales relacionadas con el trabajo de auditoría encuadra la planificación de auditorías en forma económica, eficiente y eficaz a través de dos niveles de planificación: la planificación institucional y la planificación específica.

La planificación institucional contemplando los criterios de importancia, significatividad y riesgo, abarca aspectos como los importes involucrados, exámenes especiales de actos y contratos de significación económica y valoración de la probabilidad de la ocurrencia de eventos adversos. Bajo la filosofía de que la gestión gubernamental debe ser abierta al ciudadano y la medición de los efectos no económicos de la eficiencia estatal introduce dos requisitos habitualmente ignorados en una auditoría en el ámbito privado. Por una parte la magnitud del impacto social, económico, ambiental y organizacional. Por otra parte los comentarios de medios

masivos de difusión. La auditoría se considera desde un punto de vista interdisciplinario con la finalidad de lograr un producto de calidad total.

En cuanto a la planificación específica define detalles de los planes anuales de acción comprendiendo:

- Desarrollo del objetivo de auditoría;
- Estudio del ente a auditar;
- Relevamiento del control interno;
- Determinación de la importancia, significatividad y riesgo;
- Determinación de los procedimientos a aplicar;
- Recursos a comprometer
- Programas de auditoría;
- Autorización por parte de niveles superiores;
- Control de ejecución de lo planeado;
- Desvíos con relación a lo planificado y su autorización.

El soporte de los papeles de trabajo establece la propiedad de la AGN, sus requisitos, contenidos y archivos, de manera de respaldar fehacientemente y durante el tiempo de prescripción las conclusiones de los informes. Dichas conclusiones se presentan a través de informes claros, objetivos y autosuficientes con un contenido estandarizado, y recomendaciones que se deberán formular en tono constructivo, dirigidas a mejorar el sistema de control interno y a corregir errores y deficiencias contables, financieras, administrativas o de otra naturaleza ⁽²⁸⁾.

6.- Conceptos sobre Control Externo establecidos en la Ley N° 24.156:

Según la ley N° 24.156 el control externo ejercido por la AGN es fundamentalmente de fiscalización. Puede resumirse diciendo lo siguiente:

A. Análisis Terminológico y conceptual del Control Gubernamental
Instituido por la ley N° 24.156.

⁽²⁸⁾ LAS HERAS, José María, Op. Cit., pág. 171 a 172.

Tanto los auditores internos de las UAI, los coordinadores y supervisores de la SIGEN o los auditores externos de la AGN, rara vez podrán realmente verificar la verdad de lo manifestado por los agentes de los organismos cuya acción está sujeta al control interno y, en su caso, externo. Solo se acercarán a la percepción de esa verdad si aquellos auditores se hallan presentes en el momento de lo actuado o de los hechos existentes. Por ejemplo, podrán verificar que como resultado de un arqueo de fondos y valores en una fecha dada existían los efectos contados. Pero de allí en más, la determinación que esos efectos eran todos los que debían existir será consecuencia de comprobaciones que comúnmente conducirán a una opinión sobre la credibilidad de la información resultante y no a una conclusión de que el contenido era la verdad indubitable. Otros ejemplos de lo antedicho es que se puede verificar que existen registros y documentos que contienen información que concuerdan entre sí, determinando la verdad de esa concordancia, pero ello no sería prueba alguna de la verdad ideológica del contenido de registros y documentos. A lo sumo, en la mayoría de los casos, solo se puede determinar – por medio de la obtención de otras evidencias – la razonabilidad de esa información. Por tanto, es imprescindible que todos los agentes, sus autoridades superiores y los integrantes de los Organismos de control (así como terceros, jueces, letrados, legisladores, parlamentarios, periodistas, el público en general) se abstengan de ofrecer o reclamar, según el caso certificaciones de la verdad de hechos y de manifestaciones sobre lo actuado, de cuestiones que simplemente no pueden ser verificadas como la verdad, lo cierto, lo indubitable.

El así exigirlo (más de una orden, instrucción o disposición gubernamental lo ha hecho en el pasado) es requerir lo imposible y obligaría formalmente, a quien debe “certificar” a expresar

falsamente que ha hecho lo que no puede hacer. En los hechos el certificante hará bien en utilizar otro lenguaje, más preciso y valedero, pero que no manifieste el cumplimiento de lo formalmente ordenado o requerido.

Es hora que todos se expresen como corresponde en una administración cabal.

- B. Lo expuesto precedentemente lleva a quienes pretenden del control algo más de lo que con éste se puede lograr, a expresar su perplejidad frente a la noción de que pocas veces el acto de controlar conduce a verificar los hechos y lo que manifiesten sobre ellos los agentes actuantes. Si es inusual poder determinar la verdad de lo hecho o expresado por los agentes, se pregunta ¿para qué sirve el control? La respuesta se sintetiza aquí:
- a. En primer término, genera en el agente operador la conciencia de que su accionar será en todo o en parte examinado y evaluado por otros no comprometidos en la gestión operacional. Por tanto, no se sentirá libre para hacer lo que no tiene facultad legal para hacer; ni para falsear lo hecho, en su exposición sobre ello; ni para actuar con falta de eficacia, eficiencia y economía.
 - b. En segundo lugar, el control se instituye con la aplicación de diversos métodos que permiten, que en todos los sectores sean estos de decisión y conducción superior, de ejecución operacional, o de control interno y de control externo se apliquen frenos o rigen obstáculos, así como se introduzcan procedimientos de comprobación, que lleven a prever, impedir o detectar actos ilegales, ineficaces e ineficientes, así como despilfarros o defraudaciones.
 - c. Análisis Terminológico y Conceptual del control Gubernamental instituido por la ley N° 24.156. Cuando (por la

naturaleza de la acción desplegada por los conductores y los agentes subordinados) aquella no sea susceptible de ser verificada; es decir, cuando no resulte posible determinar la verdad de los hechos o lo manifestado sobre la acción, tales métodos de control, en su conjunto, sirven de fundamentos para llegar a la conclusión que lo expuesto es creíble, razonable. Esto debe expresarse como una opinión fundada, no como una certificación de la verdad.

- d. Debe tenerse en cuenta que en la práctica se acostumbra a hacer referencia a lo que en la Ley N° 24.156 se denominan instrumentos de control interno, en su forma restringida de control interno, por lo que es conveniente prestar atención para saber si en cada caso la expresión ha sido empleada en sentido amplio, (abarcando todos los procesos que integran el sistema), o si se ha recurrido a dicha forma restringida (29).

7.- La fase de seguimiento dentro de la Auditoría Pública:

La tarea del auditor en la actividad privada se limita generalmente a la entrega del informe de auditoría a los directivos y gerentes responsables para que efectúen las correcciones e implementen las soluciones a las recomendaciones efectuadas.

En cambio en la administración pública, los informes de auditoría interna y externa son seguidos por los propios auditores o por un equipo designado al efecto.

La fase del seguimiento se puede extender a partir del relevamiento inicial en el que ya puede efectuarse algún tipo de recomendación de forma que al emitirse el informe final se observe el cumplimiento por parte de sus responsables y se muestre su actitud en solucionar los problemas. Indudablemente, el seguimiento es lo más importante y significativo del análisis. Salvo excepciones y de acuerdo a la

(29) Dr. CHAPMAN, William Leslie, Op. Cit., pág. 23.

complejidad del seguimiento, no debería ser mayor a 180 días, porque si en el plazo citado no se cumplen con las recomendaciones deben arbitrarse los mecanismos para su solución definitiva; desde implementar un nuevo sistema, hasta el desplazamiento de sus responsables mediante un informe crítico si las autoridades superiores advierten una falta de aptitud y de carencia o de actitudes en la conducción que pueda influir un severo daño al interés público.

La etapa de seguimiento termina con un informe final en cualquier circunstancia, con una descripción de los logros alcanzados y los objetivos que no se han podido cumplir, donde se detallaran los logros obtenidos y los puntos que han quedado pendientes⁽³⁰⁾.

8.- Corriente doctrinaria de los Tribunales de Cuentas:

Introducción

Suele sostenerse que el control es una función especial que requiere una conformación institucional per se. Ello ha dado origen a los Tribunales de Cuentas hasta su derogación por imperio de la Ley N° 24.156. Aun así esta figura prospera en muchos niveles provinciales y municipales, aunque en la última década ha existido una tendencia a revertir esta postura. Si el control no está definido en el marco de uno de los poderes de la República se corre el riesgo de que sea un instrumento en virtud de la importancia de los recursos que maneje el Poder Ejecutivo. O en otros casos ser un poder más que puede convertirse, por las características de sus competencias, en un poder con más poder que el propio legislativo o judicial. Todo control, tenga o no competencias específicas, tiene sus dificultades cuando no está dotado de los recursos suficientes. Así es habitual que cuando el control es independiente, una manera de restringir sus funciones es quitarle operatividad, no asignándole los recursos suficientes para el cumplimiento de sus misiones.

⁽³⁰⁾ LAS HERAS, José María, Op. Cit., pág. 176.

A lo largo de su vida institucional, el Tribunal de Cuentas de Tucumán fue consolidándose como un órgano de control insoslayable del quehacer público relacionado con el erario provincial.

Durante el año 2006, en reconocimiento a su importancia institucional y trayectoria, el Tribunal de Cuentas de Tucumán recibió consagración constitucional, al haber sido expresamente contemplado en la **Constitución de la Provincia de Tucumán**.

El Tribunal de Cuentas de la Provincia de Tucumán es el organismo que ejercerá el control externo en el ámbito del sector público provincial.

Dicho organismo se integra por un cuerpo de tres miembros: Un Presidente y dos Vocales, los que deberán poseer título en el área de Ciencias Económicas o de Abogado, indistintamente ⁽³¹⁾.

Su estructura orgánica ⁽³²⁾ se compone de 4 jefaturas principales; a saber:

- a) un Secretario General,
- b) una Secretaría Administrativa,
- c) un Contador Fiscal General y
- d) un Asesor Jurídico.

Por su parte la Secretaría General cuenta con una Prosecretaria, un cuerpo de Relatores y una Mesa de Entradas General.

El Contador Fiscal General cuenta con dos Jefaturas de Contadores Fiscales: una para Organismos Centralizados y otra para Organismos Descentralizados de la Provincia. Además dentro de su área se encuentra el Departamento Rendición de Cuentas dividido a su vez en 2 áreas: Administración Centralizada y Administración Descentralizada.

La Asesoría Jurídica se compone con dos jefaturas: Jefe del Departamento Asesoramiento y Jefe del Departamento Judicial.

⁽³¹⁾ Art. 116, 1º párrafo, Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control, Ley N° 24.156.

⁽³²⁾ Consultas en Internet: www.tribunaldecuentas.gov.ar, (12/02/2013).

La estructura se completa además con el Departamento de Informática y el Departamento de Ingenieros Fiscales, un Centro de Documentación y una Oficina de Informática Jurídica.

Así mismo el art. 134 de la ley provincial N° 6970 establece: El Tribunal de Cuentas organizará su funcionamiento interno y dictará los reglamentos respectivos los que deberán ser publicados en el Boletín Oficial por un día.

Sin perjuicio de contar con los funcionarios y empleados que demande su organización y funcionamiento, el Tribunal de Cuentas tendrá: un Asesor Jurídico y un Contador Fiscal General, un cuerpo de contadores fiscales y un cuerpo de abogados fiscales.

Para ocupar el cargo de Asesor Jurídico o Contador Fiscal General, se requieren las mismas condiciones exigidas que para ser Vocal del Tribunal

La cesantía del Asesor Jurídico y del Contador Fiscal General será resuelta por el Tribunal mediante sumario con audiencia del inculcado⁽³³⁾.

Competencia del Tribunal De Cuentas

El Tribunal de Cuentas ejercerá:

- A. El **control preventivo** de todo acto administrativo, que implique el empleo de fondos públicos realizados por los distintos organismos dependientes del Estado Provincial, organismos descentralizados, u otros que se crearen⁽³⁴⁾. En este ámbito de su competencia, su gestión deberá orientarse en el sentido de aconsejar las soluciones a las cuestiones propiciadas por la administración. Este contralor preventivo será realizado:
 - 1. Normalmente, por intermedio de contadores fiscales. A tales efectos, el Tribunal de Cuentas podrá destacar contadores fiscales delegados en los organismos respectivos o indicará, en

⁽³³⁾ Art. 134, Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control, Ley N° 24.156.

⁽³⁴⁾ Art. 124, Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control, Ley N° 24.156.

la sede del Tribunal, contadores fiscales que actuarán con igual función que los contadores fiscales delegados para aquellos organismos que los tuvieran destacados.

2. Excepcionalmente, en forma directa, lo que tendrá lugar cuando la autoridad que emane el acto opte por esta vía de contralor, o cuando el tribunal decida intervenir de oficio por conocimiento que tenga del acto por otras vías.

B. El **control de los procesos de recaudación** de los recursos fiscales, según un sistema permanente que instaurará el Tribunal de Cuentas.

C. El **contralor posterior** o de juzgamiento de las cuentas de percepción e inversión de las rentas públicas, como así también de todo acto administrativo o hecho que interese al patrimonio fiscal, por funcionarios o agentes públicos o imputable a los mismos.

Esta facultad jurisdiccional la ejercerá conforme a los procedimientos establecidos en la ley N° 6970 o en los reglamentos que el propio Tribunal dictare, los que para su validez, deberán ser publicados por un día en el Boletín Oficial. La facultad jurisdiccional en sede administrativa se ejercerá por medio del juicio de cuentas o por el juicio de responsabilidad, según el caso.

Control preventivo

Todos los actos administrativos referidos a la hacienda pública deberán ser comunicados, antes de entrar en la ejecución, al Contador Fiscal Delegado, o indicado, en original o copia auténtica, con todos los antecedentes que lo determinen. La autoridad que genera el acto, podrá prescindir de la intervención de dicho Contador Fiscal, disponiendo la comunicación directamente al Tribunal ⁽³⁵⁾.

Cuando el análisis fuere realizado por el Contador Fiscal delegado o indicado, éste, dentro de los 2 (dos) días de habersele comunicado el acto, si considerare que existen transgresiones legales o reglamentarias, formulará la

⁽³⁵⁾ Art 127 a 129, Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control, Ley N° 24.156.

observación pertinente que hará saber a la autoridad que generó el acto, quedando éste desde entonces suspendido en su cumplimiento.

La autoridad que no se conformare con la observación deberá sostener el acto ante el Tribunal de Cuentas, acompañando circunstanciada fundamentación conjuntamente con los antecedentes respectivos. Excepcionalmente y cuando circunstancias que puedan comprometer la Hacienda Pública, lo justifiquen, el Tribunal podrá establecer que esa observación, no tendrá efectos suspensivos.

Cuando el análisis fuere efectuado directamente por el Tribunal de Cuentas, éste tendrá un plazo de cinco (5) días para expedirse, y la observación que formulare tendrá el carácter de formal oposición. Este plazo podrá extenderse cuando el Tribunal dispusiere medidas para mejor proveer, que demanden la obtención de informaciones o antecedentes complementarios, por el tiempo requerido para ello, que no podrá exceder de diez (10) días.

De iguales plazos dispondrá el Tribunal cuando conociere en segundo grado, por impulso de la autoridad de la cual emanó el acto, de una observación ya formulada por un Contador Fiscal delegado o indicado, o un jefe de servicio administrativo, o cuando se sometiere a ratificación una observación de la Contaduría General de la Provincia.

Cuando el pronunciamiento del Tribunal fuere manteniendo o ratificando la observación, ello tendrá el efecto de formal oposición.

La observación del Contador Fiscal delegado o indicado, la de la Contaduría General de la Provincia y la formal oposición del Tribunal de Cuentas quedarán sin efecto cuando la autoridad emisora del acto corrija, modifique o desista del mismo, en los términos de la observación u oposición.

Cuando el Contador Fiscal delegado o indicado, o la Contaduría General de la Provincia, o el Tribunal de Cuentas tuvieran noticia, por cualquier vía, de que se ha ejecutado un acto que contraría o viole disposiciones legales o reglamentarias, sin el debido contralor preventivo, pero que ha dado origen a una prestación cumplida, no formularán observación ni oposición formal en su caso, a que prosiga el trámite hasta la liquidación y pago consecuente, siempre y cuando la imputación del

compromiso fuere correcta, y se limitarán a adoptar las medidas necesarias para la instrucción de un sumario a los efectos del juicio de responsabilidad.

Exceptúese los casos en que se cuestione la legitimidad del derecho invocado, ya sea por tratarse de servicios, trabajos, obras o suministros que no han sido realizados para y en beneficio del Estado o porque en el trámite de su contratación se haya establecido o se presuma la existencia de dolo, de quien contrató con la administración, en cuyos supuestos, además de la instrucción del sumario, se formulará observación u oposición según corresponda.

Todo funcionario, agente público o particular responsable de bienes públicos, responderá de los daños que, por su culpa o negligencia, sufra el patrimonio fiscal y estará sujeto a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas, al que compete, con carácter exclusivo, determinar las responsabilidades, formular alcances o aplicar sanciones en la forma y medida que establece esta ley.

Cuentas fiscales

Los responsables de las distintas jurisdicciones y entidades del Sector Público, obligados a rendir cuentas, deberán presentar las rendiciones de los servicios administrativos, para su inclusión en la rendición universal, que éstos elevarán periódicamente al Tribunal de Cuentas⁽³⁶⁾.

Dichas rendiciones deberán presentarse dentro de los plazos que fije reglamentariamente el Tribunal de Cuentas según el caso, y se ajustarán a los modelos e instrucciones que expida dicho organismo.

El tribunal podrá ampliar dichos plazos y autorizar verificaciones "in situ", con el examen integral de la documentación, o mediante pruebas selectivas, según las circunstancias de cada caso y cuando así convenga a la tarea de contralor.

En caso de morosidad en la presentación de las rendiciones de cuentas, se fijará un plazo breve y perentorio, vencido el cual se procederá, sin más trámite, a la substanciación del sumario respectivo, comunicando el hecho a la autoridad

⁽³⁶⁾ Art. 141 y 142, Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control, Ley N° 24.156.

pertinente a los fines disciplinarios que correspondan y sin perjuicio de las sanciones que establecen los Artículos 170, 171 y 172 de la ley provincial N°6970; a saber:

Cuando el perjuicio fiscal pueda ser determinado, el monto del alcance será igual al de dicho perjuicio. Cuando el daño al patrimonio fiscal no pueda ser determinado, el Tribunal fijará prudencialmente el importe del alcance respectivo.

Todo retraso injustificado en la presentación de las de cuentas será considerado falta grave. El funcionario o agente público que cese en sus funciones por cualquier causa, quedará eximido de responsabilidad una vez aprobada la rendición de cuentas de su gestión. Sus reemplazantes deberán incluir en sus rendiciones las que correspondieran a dicho agente.

Si los servicios administrativos formularan reparos al examinar las cuentas de sus responsables, éstos deberán subsanarlos dentro del plazo de treinta (30) días, que podrá ser ampliado por el Tribunal de Cuentas por motivos justificados. En caso de morosidad, los servicios administrativos lo harán saber al Tribunal de Cuentas, el que conminará al responsable en los términos de los artículos 132 y 141 de la mencionada ley.

Exámen de las cuentas

La rendición documentada de todo gasto que realice el Estado, será remitida al Tribunal para su exámen por parte del Departamento de Rendición de Cuentas, el que se expedirá en un plazo de veinte (20) días sobre los aspectos contables, numéricos, documentales, substanciales y formales de la misma ⁽³⁷⁾.

Cuando la documentación que se acompañare fuere incompleta, el Jefe del Departamento de Rendición de Cuentas podrá otorgar un plazo de hasta diez (10) días al presentante para completarla, sin perjuicio de las facultades para requerir elementos probatorios que pudieren obrar en las oficinas públicas.

⁽³⁷⁾ Art. 144 y 145, Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control, Ley N° 24.156.

Si del exámen de la cuenta no surgieren reparos, el Jefe del Departamento de Rendición de Cuentas la elevará al Tribunal para su aprobación, con lo que se dará de baja al Jefe del Servicio Administrativo como responsable.

Si se formularen observaciones a las cuentas presentadas, el Jefe del Departamento de Rendición de Cuentas concederá un plazo de diez (10) días al presentante, para que las complete o subsane las observaciones. Vencido dicho término, sin que se hayan regularizado o si la normalización fuere parcial, por la parte aprobada se actuará acorde a lo indicado en el párrafo anterior. Por la parte observada, el Jefe del Departamento de Rendición de Cuentas, procederá a notificar al presentante, a los efectos de que aporte pruebas que deslinden su responsabilidad, para lo que dispondrá de un plazo de cinco (5) días.

Transcurrido el mismo, y si no se hubieran producido novedades, el Jefe del Departamento de Rendición de Cuentas, emitirá una resolución conminatoria por cuarenta y ocho (48) horas, formulando el cargo monetario correspondiente en caso de incumplimiento.

Con todos los antecedentes de la cuenta no regularizada, el Jefe del Departamento de Rendición de Cuentas la remitirá al Tribunal, para que mande a instruir el sumario y designe al Abogado Fiscal y/o Contador Fiscal que se desempeñarán como Instructores sumariales.

Los instructores, practicarán todas las diligencias que hagan al esclarecimiento de los hechos investigados, y la detección de los presuntos responsables por los actos u omisiones violatorias a disposiciones legales o reglamentarias, por haberlos dispuesto, ejecutado o intervenido, para lo que contarán con un plazo de diez (10) días.

Las conclusiones, juntamente con el informe final del Jefe del Departamento de Rendición de Cuentas, se elevarán al Tribunal, indicando el cargo monetario correspondiente por el supuesto incumplimiento, y el o los presuntos responsables del mismo, y solicitando la apertura del pertinente Juicio de Cuentas.

CAPITULO IV

PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO

Y EL CONTROL DE GESTIÓN

Sumario: 1.- Herramientas para un control más eficiente: el planeamiento estratégico y la gestión por resultados. 2.- Clasificación de Control. 3.- Características elementales de todo sistema de control eficaz. 4.- El Control en Argentina. 5.- Instituciones y mecanismos de control de la gestión de la hacienda pública. 6.- Indicadores de Gestión y su uso como control. 7.- Caso Práctico: Análisis de la utilización de los tipos de control y los indicadores de gestión en una obra pública desarrollada.-

1.- Herramientas para un control más eficiente: el planeamiento estratégico y la gestión por resultados:

Para poder interpretar las herramientas de control, primero debemos comprender lo que significa la palabra CONTROL.

Según Chiavenato, el control es la fase administrativa en la que se mide y evalúa el desempeño y toma la acción de corregir cuando se requiere. De este modo, el control es un proceso regulador.

2.- Clasificación de Control:

A. En función al momento en que se lleva a cabo el control

- a. Control ex-ante: control antes de que los hechos ocurran.
ejemplo: selección mediante oposición
- b. Control simultáneo: control al mismo tiempo que se realizan las tareas. ejemplo: control de paso de vehículos por el túnel de una autopista.
- c. Control ex-post: control después de que la tarea se haya realizado. ejemplo: presupuesto de todos los tratadistas prefieren el ex ante porque evita errores antes de producirse, evitando los costos que suponen tareas o servicios mal hechos. El control ex post es el menos recomendado porque solo permite tener en cuenta el error para la próxima vez, pero no elimina los costos (así ocurre con la contabilidad presupuestaria, financiera y de costos).

B. En función al modo en el que el control se lleva a cabo:

- a. Control por índices: control basado en el cumplimiento de objetivos prefijados; no analiza las causas del incumplimiento; por ejemplo: gastos de un fondo de investigación cumple su cometido si concede financiación.
- b. Control burocrático: control basado en el cumplimiento de la ley y el reglamento; no contempla discrecionalidad por parte del empleado; por ejemplo: administraciones públicas.
- c. Control por la ética o cultura: control basado en la existencia de un conjunto de valores compartidos por los

empleados que hace que éstos alcancen sus objetivos porque así cumplen con su deber. ⁽³⁸⁾

3.- Características elementales de todo sistema de control eficaz:

- ✓ Precisión: debe generar información clara y veraz para que el gestor confíe.
- ✓ Oportunidad: debe llegar al gestor cuando se produce la desviación para poder tomar decisiones.
- ✓ Economía: el costo del control no debe ser mayor que los beneficios que se obtienen con su aplicación.
- ✓ Flexibilidad: ha de adaptarse a los cambios externos e internos (cambiar de objetivos o indicadores).
- ✓ Inteligibilidad: el control debe ser entendido por quien debe emplearlo.
- ✓ Criterios razonables: el nivel del cumplimiento de los objetivos debe ser razonable.
- ✓ Localización estratégica: los controles han de ponerse sobre variables que reflejan la adecuada elección de la estrategia.
- ✓ Énfasis en las excepciones: los controles no deben reflejar lo que se deja a la discrecionalidad de un gestor de menor rango.
- ✓ Criterios múltiples: la resistencia al control hace que la medición de los indicadores deba hacerse desde distintos modos y utilizando información de fuentes distintas.
- ✓ Acción correctiva: el control debe ofrecer medidas a adoptar para corregir, aunque al final no sea la solución adoptada.
- ✓ Gestión moderna de organizaciones: (ad) se basa en los procedimientos: los indicadores han de disponerse de modo que permitan controlar las acciones relacionadas

⁽³⁸⁾ Consultas en Internet: www.derecho.isipedia.com/optativas/gestiónpublica. (07/09/14).

4.- El Control en Argentina: ⁽³⁹⁾

En Argentina el administrador público se encuentra sujeto a controles que se enfocan exclusivamente en el cumplimiento de las normas y no en los resultados. En el primer caso, los mecanismos de control que surgen de la estructura de gobierno someten a los administradores a rigideces que prácticamente paralizan su gestión. Por otro lado, los controles informales, llevados a cabo por agentes sociales más dispersos, se encuentran en sus primeras etapas de desarrollo y ejercen un control esporádico y difuso. Si bien tanto la AGN (Auditoría General de la Nación) como la SIGEN (Sindicatura General de la Nación) incluyen el control del cumplimiento de los objetivos, la realidad es que sus esfuerzos están enfocados básicamente al control de los procesos.

Así, el administrador no tiene objetivos claros al momento de asumir su función y, obviamente, tampoco es controlado en el cumplimiento de los mismos, aunque sí debe soportar un estricto control de complejos procedimientos. Estas restricciones lo condicionan a la hora de decidir acerca de los recursos humanos y materiales con los que cuenta para su gestión. Es posible pensar en un sistema de control tradicional focalizado solo en los procedimientos y en las reglamentaciones; se requiere tanto de un control por resultados como del control tradicional sobre los procedimientos, de esta manera se posibilita evaluar la acción del Estado de modo más realista en tanto se presta atención a la relevancia, la efectividad y la eficiencia con que el Estado actúa en beneficio de la sociedad.

El modelo de gestión tradicional del Sector Público se caracteriza por un alto nivel de burocratización, en el cual las conductas se rigen por medio de reglas y normas de las cuales no es posible apartarse. En esta línea, entonces, el control de gestión tiende a centrarse sobre los procedimientos, a fin de asegurar que la normativa sea respetada.

En la Argentina se han desarrollado diversos esfuerzos para llevar adelante la gestión por resultados. De este modo, las principales herramientas utilizadas son

⁽³⁹⁾ RODRIGUEZ LARRETA, Horacio, REPETTO, Fabián, Herramientas para una administración pública más eficiente: Gestión por resultados y control social, Documento 39, (Bs.As, Septiembre 2000), pág. 21.

los Planes Estratégicos de mediano y largo plazo y los Planes Operativos Anuales que establecen objetivos y metas de corto plazo que permitan concretar los Planes Estratégicos.

Estos planes serán diseñados y llevados a cabo por las Secretarías de Estado y los Organismos Descentralizados debiendo contar con el apoyo y la aprobación del Ministerio del cual dependan. Durante el proceso de planeamiento, los organismos identifican problemas, definen objetivos y adecuan el diseño de sus programas a los planes operacionales, logrando por esta mediación una asignación más eficiente de los recursos.

Este modelo de gestión es un instrumento que permite superar las tradicionales formas de administración burocrática, estableciendo una modalidad vinculada a los logros y su medición en las organizaciones.

El nuevo modelo de gestión permite a las organizaciones públicas:

- Estructurar la gestión pública en torno al proceso resultados - productos – recursos.
- Descentralizar la toma de decisiones, sobre la base de la asignación de resultados y la instalación de sistemas de autoevaluación y autocontrol.
- Articular la toma de decisiones cotidiana, el planeamiento estratégico, el proceso de programación presupuestaria, la reingeniería de procesos, el monitoreo de gestión y la rendición de cuentas por resultados.
- Promover en los organismos públicos el predominio de acciones creativas y de rutinas de calidad.

Para garantizar que este esfuerzo se institucionalice y se consolide en nuevas prácticas de gestión pública cualitativamente superiores, es necesario establecer principios y ejes conceptuales capaces de guiar las reformas que requieren las estructuras y los sistemas administrativos actuales.

La calidad institucional aparece así como uno de los soportes del Estado para propiciar y consolidar la eficacia, eficiencia, efectividad y transparencia en el servicio público y aumentar su gobernabilidad y capacidad de gestión.

Esto implica no tan sólo una fuerte apuesta a la satisfacción de las demandas del presente (tarea que se percibe en esta instancia histórica como insoslayable), sino también implica dar una respuesta a las expectativas, vale decir, a la demanda de certidumbres de futuro en la percepción y representación del porvenir nacional imaginado por la sociedad.

5.- Instituciones y mecanismos de control de la gestión de la Hacienda Pública:

Hasta 1992, año de sanción de la Ley 24156, denominada Ley de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional, existían dos organismos con funciones de control de gestión de la administración: la Sindicatura General de Empresas Públicas y el Tribunal de Cuentas de la Nación. El primero tenía a su cargo el monitoreo de la gestión de las empresas estatales, mientras que la función del segundo se vinculaba con la evaluación de la ejecución presupuestaria.

En un marco de certidumbre económica como consecuencia de la Ley de Convertibilidad (1991), fue sancionada en setiembre de 1992 la Ley 24156 de Administración Financiera y Sistemas de Control, que establece la existencia de una oficina dependiente del parlamento para el control externo, la Auditoría General de la Nación y una agencia del Poder Ejecutivo para la gestión presupuestaria y el control interno, la secretaria de Hacienda y la SIGeN.

El control de la gestión pública marca una importancia creciente en la administración de los entes públicos, como proceso que consiste en controlar las acciones, a través de las cuales se alcanzarán los objetivos planteados por la institución; es el proceso de verificación de los resultados, para demostrar que las

políticas o acciones tomadas se corresponden con los objetivos, y en caso contrario aplicar las medidas correctivas necesarias.⁽⁴⁰⁾

La implementación de acciones orientadas a alcanzar una administración pública cuyo objetivo central sea el logro de resultados, tendientes a mejorar la calidad e impacto de las políticas; así como los niveles de eficiencia, eficacia y efectividad supone la evaluación constante de la gestión pública, de los resultados y metas.

Un mecanismo muy usado para el control de gestión y resultados en el planeamiento Estratégico es el uso de Indicadores de Gestión para la evaluación de la acción pública para definir prioridades programáticas y modificar los procedimientos de trabajo.

6.- Indicadores de Gestión y su uso como control:

En la Administración Pública dada la creciente importancia de la rendición de cuentas se necesita disponer de mecanismos que evalúen el desempeño de las instituciones y proporcionen información a la comunidad acerca de las acciones del Estado en pro del bienestar social.

Ello es posible, a través de indicadores de gestión que definen el alcance de los programas y proyectos, los logros de los mismos en cuanto a eficacia, eficiencia y efectividad, ya que un indicador es una medida que permite el seguimiento y evaluación periódica de las variables clave de una organización, mediante su comparación en el tiempo con los correspondientes referentes externos o internos.

En la medida en que la evaluación forma parte de las etapas de formulación de las políticas públicas, y por ende de los proyectos y programas, se debe tener presente cinco aspectos claves que se deben examinar durante el proceso de evaluación:

⁽⁴⁰⁾ Ibídem, pág. 35.

Nº	ASPECTOS	OBJETO DE EVALUACION
1	La ejecución de las actividades y el uso de recursos.	Las actividades y el presupuesto.
2	El funcionamiento de los servicios del proyecto.	Los resultados.
3	La utilización de esos servicios por la población objetivo o grupo meta.	El objetivo del proyecto.
4	Los beneficios alcanzados por la población objetivo o grupo meta.	El objetivo del desarrollo.
5	El desarrollo de los factores externos.	Los supuestos.

Bajo este contexto, la optimización de los niveles de eficiencia y eficacia en el uso de los recursos, la construcción y fortalecimiento de mecanismos de rendición de cuentas hacia los ciudadanos y los grupos de interés que rodean la gestión pública, son los fundamentos básicos para que todo gobierno impulse el desarrollo de indicadores en las instituciones públicas que puedan evaluar y medir el cumplimiento de las metas trazadas y los impactos.

Básicamente, se debe avanzar hacia procedimientos efectivos para mejorar la gestión institucional en un ambiente donde los logros y resultados estén en concordancia con los propósitos establecidos, a fin de mejorar la gestión, alcanzar una mayor transparencia de la acción pública y formular el presupuesto sobre criterios más racionales. La utilidad de contar con indicadores de gestión para los gobiernos es indiscutible, ya que el objetivo es orientar las decisiones de asignación de recursos y los cambios necesarios de introducir en los programas, identificándose efectos concretos en ámbitos institucionales, de diseño y de gestión de los programas e instituciones.

Según la naturaleza del objeto a medir, se pueden distinguir los siguientes tipos de indicadores:

- A. Indicadores de resultados: Miden directamente el grado de eficacia o el impacto sobre la población. Son los más relacionados con las finalidades y las misiones de las políticas públicas. Otros nombres con que se conocen los indicadores de resultados son: • Indicadores de Objetivos, Indicadores de Impacto, Indicadores de Efectividad, Indicadores de Satisfacción. Ejemplos de indicadores de resultados son:
- Número de asistentes a exposiciones en función del número de habitantes.
 - Porcentaje de casos resueltos al mes.
 - Grado de cobertura de vacunación de los escolares.
 - Grado de satisfacción de los resultados de los ciudadanos con un servicio determinado.
- B. Indicadores de proceso: Valoran aspectos relacionados con las actividades. Están directamente relacionados con el enfoque denominado Gestión por Procesos. Hacen referencia a mediciones sobre la eficacia del proceso. Habitualmente relacionan medidas sobre tiempos de ciclo, porcentaje de errores o índice de colas. Ejemplos de indicadores de proceso pueden ser:
- Tiempo de resolución de expediente.
 - Tiempo de espera en cola.
- C. Indicadores de estructura: Miden aspectos relacionados con el costo y la utilización de recursos. En general miden la disponibilidad o consumo de recursos. Ejemplo de indicadores de estructura pueden ser:
- Gasto mensual.
 - Costo de material anual.
 - Gasto de inversiones anual.
- D. Indicadores de cumplimiento: teniendo en cuenta que cumplir tiene que ver con la conclusión de una tarea. Los indicadores de

cumplimiento están relacionados con los ratios que nos indican el grado de consecución de tareas y/o trabajos. Ejemplo: cumplimiento del programa de pedidos.

- E. Indicadores de evaluación: Teniendo en cuenta que evaluación tiene que ver con el rendimiento que obtenemos de una tarea, trabajo o proceso. Los indicadores de evaluación están relacionados con los ratios y/o los métodos que nos ayudan a identificar nuestras fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora.
- F. Indicadores de eficiencia: teniendo en cuenta que eficiencia tiene que ver con la actitud y la capacidad para llevar a cabo un trabajo o una tarea con el mínimo gasto de tiempo. Los indicadores de eficiencia están relacionados con los ratios que nos indican el tiempo invertido en la consecución de tareas y/o trabajos.
- G. Indicadores de eficacia: Teniendo en cuenta que eficaz tiene que ver con hacer efectivo un intento o propósito. Los indicadores de eficacia están relacionados con los ratios que nos indican capacidad o acierto en la consecución de tareas y/o trabajos.
- H. Indicadores de gestión: teniendo en cuenta que gestión tiene que ver con administrar y/o establecer acciones concretas para hacer realidad las tareas y/o trabajos programados y planificados. Los indicadores de gestión están relacionados con los ratios que nos permiten administrar realmente un proceso.

7.- Caso práctico: análisis de la utilización de los tipos de control y los indicadores de gestión en una obra pública desarrollada:

Obra desarrollada: Perforación de pozos de agua potable en Comunas de Tucumán.

Control ex-ante: El Poder Ejecutivo suscribió con distintos organismos dependientes del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, y la Secretaría de Obras Públicas de la Nación, convenios necesarios para la

implementación y ejecución del Plan "Más Cerca, Más Municipio, Mejor País, Más Patria", que el Gobierno Nacional ejecutaría durante el año 2013. El objetivo de los convenios es brindar soluciones urgentes a las necesidades básicas de la Provincia en el marco de la Ley N 7875, el convenio fue firmado entre el Ente de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA) dependiente de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y la Provincia de Tucumán. El mencionado Plan de obras públicas refleja, que tanto la Nación como la Provincia respetaron las obras solicitadas y las prioridades dadas por cada Municipio y Comuna Rural en forma expresa, por lo que su alcance beneficiará a la totalidad de los habitantes de nuestra Provincia, dándoles una mejor calidad de vida.

Casi 30.000 tucumanos del Este de la provincia, en Leales, en Simoca, en Burruyacu y en Graneros, podrán superar el histórico y gravísimo problema de la presencia de arsénico en el agua que consumen, a partir de la ejecución de un plan de perforación de pozos surgentes y semisurgentes en la zona.

Se obtendrá un subsidio por U\$S 240.000 para costear los estudios hidrogeológicos y de viabilidad financiera y el diseño y la elaboración de un plan de inversiones de los sistemas de agua y saneamiento, que estarán a cargo de la UNT. Realizados todos los estudios la Provincia recibirá U\$S 14 millones de la Nación para perforar 80 pozos. Para perforar esa cantidad de pozos es necesario además de tener el financiamiento asegurado, determinar con exactitud los lugares de perforación, ya que la contratación prevé perforaciones de hasta 400 metros, pero aclaró que se calcula que bastarán entre 150 y 180 mts para hallar los ríos subterráneos, lo que permitirá realizar otras obras con el dinero y la necesidad de atender la situación sanitaria y social en todo el Este, de manera global.

La ley que dio marco a las obras prevé la construcción de 84 pozos para abastecer de agua potable a cerca de 25.000 tucumanos que viven en poblaciones dispersas del Este. La iniciativa forma parte del programa de infraestructura conocido como Norte Grande.

Los trabajos iniciados involucran una inversión de U\$S13,6 millones y comprenden la perforación de pozos, planta potabilizadora, tanque de reserva y red de

distribución para beneficiar a 2.546 personas de Leales. El proyecto es importantísimo, porque beneficia a familias del Este tucumano que hoy consumen agua no potabilizada y con la posibilidad de contener arsénico.

Control simultáneo: Una vez realizados los estudios y la determinación del ente ejecutor de las obras y de los lugares donde se comenzaran las obras de perforación el ENOHSA realizará un primer desembolso por cada proyecto, el ente ejecutor deberá notificar fehacientemente el número de la cuenta bancaria en la cual se efectivizarán los desembolsos del presente Convenio y acreditar dentro del plazo de NOVENTA (90) días de suscripto el Convenio la realización del proceso de contratación; en caso contrario el ENOHSA podrá dejar sin efecto el financiamiento comprometido para el proyecto en cuestión. Los Acuerdos y/o Contratos a suscribirse deberán contener los siguientes requisitos:

1. Individualización del organismo receptor de los fondos;
2. Individualización de la cuenta receptora de los fondos
3. El monto total de las transferencias a realizar durante la ejecución del Acuerdo y/o contrato el cual deberá rendirse.
4. El concepto de los gastos que se atenderán con cargo a dicha transferencia.
5. El plazo de obra estipulado.
6. La especificación de los datos referidos a la cuenta bancaria a la que deberán girarse los fondos.
7. La fijación del plazo para efectuar las rendiciones de cuenta de los fondos oportunamente transferidos.
8. La especificación de que, en caso de incumplimiento a la obligación de rendir cuentas en tiempo y forma, los montos no rendidos deberán ser reintegrados al ESTADO NACIONAL y bajo que mecanismo.
9. Identificación de los responsables de la administración, mantenimiento, custodia y/o beneficiarios de las obras y/o inversiones a realizar.

10.El mecanismo de elaboración del informe final que deberá presentar la CONTRAPARTE interviniente.

11.La metodología de rendición de cuentas

La rendición de los fondos transferidos, deberá ser acreditada por el ENTE EJECUTOR dentro de los TREINTA (30) días siguientes a su efectivización. De no cumplir el ENTE EJECUTOR con la obligación de justificar los montos recibidos, conforme lo establecido en el Reglamento para la Rendición de Cuentas aprobado por la Resolución ENOHSA N° 363/07, o cuando se detectaren irregularidades en la ejecución de la obra o en el proceso de adquisición de materiales, el ENOHSA podrá aplicar las sanciones establecidas en el Reglamento del Programa.

El EJECUTOR será el único responsable por todos los daños y perjuicios que se pudieran derivar de la construcción de las obras, de las fallas operativas y/o constructivas devenidas de errores de cálculo y/o en la ejecución de las mismas, como así también durante la adquisición y traslado de los materiales financiados.

Control ex-post: El ENOHSA, se reserva el derecho de inspeccionar y supervisar las obras y/o adquisiciones de materiales y todos los aspectos técnicos - operativos que a ellas se refieran.

Los organismos de Contralor Nacional y Provincial podrán auditar todos los aspectos técnicos, contables y financieros del EJECUTOR directamente referidos al subsidio otorgado. El ENOHSA podrá, dentro de los DIEZ (10) años de finalizadas las obras financiadas, inspeccionar la operación y funcionamiento de las mismas, atendiendo los compromisos de sustentabilidad y eficiencia contraídos en este acto, resultando pasibles ante el incumplimiento de ser inhabilitados para acceder a nuevo financiamiento por parte de este Organismo, mientras dure la falla detectada. El ente EJECUTOR se compromete a mantener la calidad de la prestación del servicio, así como el mantenimiento de la infraestructura financiada siendo de su exclusiva e ineludible responsabilidad, debiendo atender al estricto cumplimiento de las normas regulatorias vigentes en la jurisdicción, y a notificar fehacientemente al ENOHSA, dentro de los TREINTA (30) días de suscripto el Convenio, cuál es el organismo responsable de la ejecución y seguimiento del mismo en su jurisdicción.

Para asegurar que se realice el control necesario el ente ejecutor deberá preservar por el término de DIEZ (10) años, como respaldo documental de la rendición de cuentas, los comprobantes originales completados de manera indeleble y que cumplan con las exigencias establecidas por las normas impositivas y previsionales vigentes y, en su caso, en función del tipo de inversión efectuada, la presentación de la totalidad de los antecedentes que justifiquen la inversión de los fondos remesados.

Los Responsables de los Programas deberán presentar en forma trimestral, a la máxima autoridad, un informe detallando los incumplimientos detectados en los procesos de rendición de cuentas, situación que también deberá notificarse a la Unidad de Auditoría Interna.

Indicadores de gestión

INDICADORES	FORMULAS	POCENTAJE	CONTROL
EFICIENCIA	COSTO DE PERFORACION DE POZOS REALIZADOS/ COSTO TOTAL DE PERFORACION DE POZOS NECESARIOS	32,14%	SE UTILIZO EN ESTA ETAPA UN 32,14 % DE LOS RECURSOS DESTINADOS A ESTA OBRA
EFICACIA	CANTIDAD DE POZOS PERFORADOS REALES/CANTIDAD DE POZOS PERFORADOS PREVISTOS	27,38%	SE LOGRO COMPLETAR EN ESTA ETAPA UN 27,38 % DEL TOTAL DE LA OBRA
CUMPLIMIENTO	Nº DE RECLAMOS ATENDIDOS/ Nº DE RECLAMOS TOTALES	10,18%	SE CUMPLIO EN ESTA ETAPA CON EL 10,18% DE LOS RECLAMOS REALIZADOS POR LA POBLACION.
DE RESULTADOS	POZOS PERFORADOS EN UN MES/ POZOS QUE SE DEBIERON PERFORAR EN UN MES	40,00%	SE CUMPLIO EN UN 40% CON LAS OBRAS PLANIFICADAS PARA UN MES.

Conclusión del caso:

Los Indicadores de evaluación de gestión aplicados en las entidades públicas pueden constituirse en una alternativa para identificar el Valor Público que fundamente si las políticas públicas adoptadas tienen efectividad. Dichos indicadores

de evaluación de gestión generan múltiples puntos de apoyo para la implementación de una gestión orientada a los resultados porque:

1. Apoyan la adopción de medidas de mejoramiento de la gestión mediante rediseño de los programas modificando sus estrategias de entrega de los bienes y servicios a las poblaciones destinatarias.
2. Favorecen la competencia para el uso de recursos públicos.
3. Permite una adecuada transparencia y rendición de cuentas ante organismos fiscalizadores y fundamentalmente ante la ciudadanía porque para que la rendición de cuentas sea operativa, la ciudadanía debe disponer de información sobre el accionar público, particularmente en lo que se refiere a los niveles de cobertura atendidos y criterios de focalización de los programas públicos.

En este sentido la aplicación y uso de indicadores de gestión permitirán tanto a mandatarios, funcionarios públicos, organismos, y la ciudadanía en general, ejercer su responsabilidad política y social, que es necesario en un ámbito democrático.

En este caso en particular la perforación de pozos de agua trajo muchos beneficios sociales y ambientales para las poblaciones que se vieron beneficiadas por estas obras, los vecinos fueron los más agradecidos ya que accederán a este recurso, en forma continua, sobre todo en la época estival, la instalación se extendió dentro de sus casas, brindando la posibilidad de erradicar las letrinas y pozos ciegos, lo que significa una gran importancia sanitaria ya que contar con agua potabilizada primordialmente evita enfermedades y protege la salud de los vecinos contra diversas enfermedades, se erradicó prácticamente el agua con arsénico y se mejoró el servicio y la calidad de vida de muchos pobladores.

Existen también significativos beneficios económicos entre los efectos no cuantificados de las mejoras sanitarias. Algunos de los ejemplos más relevantes incluyen el menor gasto público y privado en el tratamiento de las enfermedades referidas, el valor de los días de ausentismo evitado en el trabajo o la escuela, y la

- 49 -

contribución económica de las vidas salvadas producto de la erradicación de enfermedades fatales.

CONCLUSION

El control es una herramienta muy importante en la gestión de la hacienda pública, tanto en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros, presupuestarios y operativos cuya finalidad es lograr eficacia, eficiencia, economía y legalidad en el uso de los recursos con que dispone el Estado para el cumplimiento de los planes de acción y para proveer seguridad razonable de que los objetivos generales de la entidad están siendo alcanzados.

El control puede ser realizado de forma interna y externa tanto en el ámbito nacional como el provincial destacándose en cada uno de ellos controles ex ante, simultáneos y posteriores aplicados a los diversos programas y proyectos realizados por el Estado.

En la Administración Pública, dada la creciente importancia de la rendición de cuentas, se necesita disponer de mecanismos que evalúen el desempeño de las instituciones y proporcionen información a la sociedad acerca de las acciones del Estado en pro del bienestar social. Ello es posible a través de indicadores de gestión. Un indicador es aquella magnitud física y financiera que permite apreciar el grado de consecución de los objetivos trazados (eficacia), de utilización de recursos (eficiencia), y de satisfacción de las demandas públicas hechas por los ciudadanos o la sociedad (efectividad). Los indicadores de gestión definen el alcance de los programas y proyectos, y los logros de los mismos en cuanto a eficacia, eficiencia y efectividad.

En el trabajo de campo realizado se utilizaron los mencionados indicadores para evaluar una obra pública desarrollada con fondos nacionales que consiste en la perforación de pozos de agua potable en distintas comunas de la provincia de Tucumán que poseen un déficit en el servicio de agua potable.

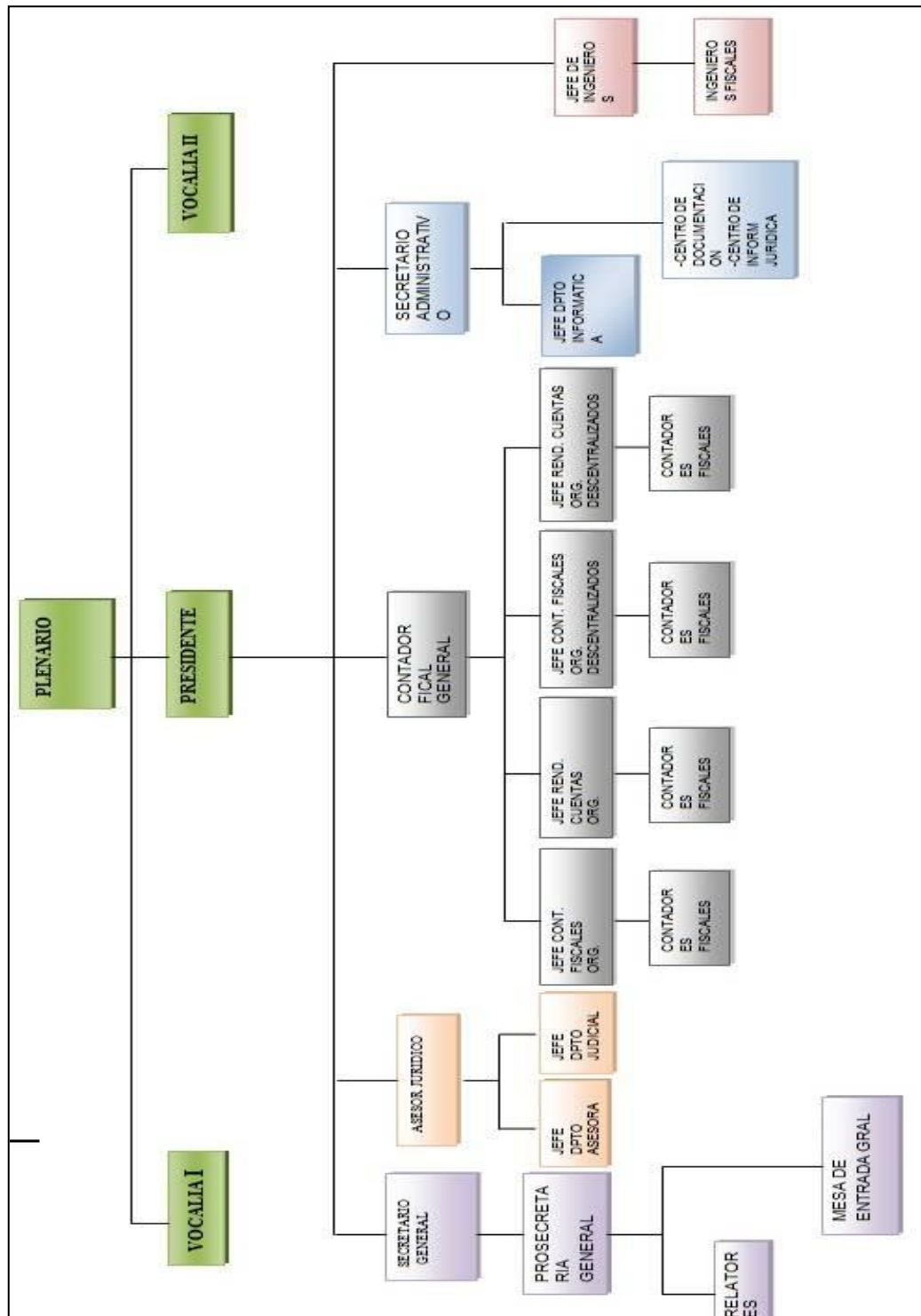
La realización de estas obras proporcionó muchos beneficios sociales y ambientales a la población, y al mismo tiempo la aplicación y uso de indicadores de evaluación de gestión permite identificar el valor público que fundamenta si las políticas adoptadas tienen efectividad en la obtención de resultados, sirviendo como

- 51 -

herramienta del control entre lo planificado y lo ejecutado, determinando las desviaciones, si las hubiera, para la implementación de medidas correctivas.

ANEXO

ORGANIGRAMA DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA PROVINCIA DE TUCUMAN.



Cuadro de los Sistemas de Control



Cuadro de Control Interno



RESOLUCION 93/2013

Sindicatura General de la Nación

Bs. As., 31/07/2013

Fecha de Publicación: B.O. 6/08/2013

VISTO:

La Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, el Decreto N° 1344 de fecha 4 de octubre de 2007, las Resoluciones N° 152 de fecha 17 de octubre de 2002, N° 73 de fecha 31 de mayo de 2010 y N° 170 de fecha 26 de octubre de 2012 del registro de la SINDICATURA GENERAL DE LA NACION.

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 100 de la Ley N° 24.156 establece que la SINDICATURA GENERAL DE LA NACION es el órgano normativo, de supervisión y coordinación del sistema de control Interno.

Que el sistema quedará conformado por la SINDICATURA GENERAL DE LA NACION y por las Unidades de Auditoría Interna que serán creadas en cada jurisdicción y en las entidades que dependan del PODER EJECUTIVO NACIONAL, las que actuarán coordinadas técnicamente por este Organismo de Control.

Que el Artículo 104, inciso b) de la Ley N° 24.156 faculta a la SINDICATURA GENERAL DE LA NACION a emitir y supervisar la aplicación, por parte de las unidades correspondientes, de las normas de auditoría interna.

Que el Artículo 104, inciso g) de la Ley N° 24.156 atribuye a la SINDICATURA GENERAL DE LA NACION la función de aprobar los planes anuales de trabajo de las Unidades de Auditoría Interna, orientar y supervisar su ejecución y resultado.

Que el Decreto N° 1344 de fecha 4 de octubre de 2007 reglamentó la norma citada en el Considerando precedente, estableciendo que la SINDICATURA GENERAL DE LA NACION aprobará los planes anuales de trabajo de las Unidades de Auditoría Interna, las que deberán presentarlos a tal efecto a este Organismo de Control antes del 31 de Octubre del año anterior.

Que la Resolución SIGEN N° 152 de fecha 17 de octubre de 2002, aprobó las “Normas de Auditoría Interna Gubernamental”, estableciendo las condiciones para el ejercicio de la auditoría.

Que la Resolución SIGEN N° 73 de fecha 31 de mayo de 2010 estableció, entre otros, que las Unidades de Auditoría Interna deberán cargar el planeamiento anual de actividades al Sistema de Seguimiento de Informes y Observaciones (SITIO WEB II).

Que la Resolución SIGEN N° 170 de fecha 26 de octubre de 2012 estableció un nuevo procedimiento para la tramitación de la aprobación de los planeamientos anuales de trabajo a ser aplicado por las Unidades de Auditoría Interna y por las Máximas Autoridades del Sector Público Nacional.

Que el Artículo 8° de la Ley N° 24.156 y su Decreto Reglamentario N° 1344/07 disponen que el Sector Público Nacional está integrado por la Administración Central, los Organismos Descentralizados, Empresas y Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta, otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias, Entes Públicos excluidos expresamente de la Administración Nacional, Fondos Fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado nacional y las Universidades Nacionales.

Que, a partir de la experiencia adquirida en la aprobación de los planeamientos anuales de trabajo de las Unidades de Auditoría Interna, las Gerencias de Supervisión de Economía, Producción y Planificación Federal, de Supervisión Social, de Supervisión Institucional, de Fiscalización de Empresas, Sociedades y Entidades Financieras y la de Normativa y Planificación Estratégica han elaborado una herramienta que contribuye a documentar y dar un marco formal al proceso que se ha venido desarrollando y que se estima ha alcanzado la madurez suficiente para implementarlo con carácter obligatorio.

Que la Gerencia de Asuntos Jurídicos ha tomado la intervención que le compete.

Que el suscripto es competente para dictar la presente en virtud de lo dispuesto por el Artículo 112 inciso b) de la Ley N° 24.156.

Por ello,

EL SINDICO GENERAL

DE LA NACION

RESUELVE:

Artículo 1° — Apruébase el “Instructivo para la elaboración de los planeamientos anuales de trabajo UAI”, que como ANEXO forma parte integrante de la presente medida.

Art. 2° — Establécese que las Unidades de Auditoría Interna del Sector Público Nacional, definido en el Artículo 8° de la Ley N° 24.156 reglamentado por el Decreto N° 1344 de fecha 4 de octubre de 2007, deberán elaborar y presentar sus planeamientos anuales de trabajo conforme al Instructivo que se aprueba en la presente.

Art. 3° — Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. —

Daniel G. Reposo.

REGLAMENTO PROARSA

REGLAMENTO OPERATIVO PROGRAMA de ASISTENCIA en AREAS con RIESGO SANITARIO -PROARSA- PARTE I CONDICIONES GENERALES

1. Objetivo del Programa

El Programa tiene por objetivo el financiamiento de proyectos y actividades de saneamiento, adquisición de materiales y equipamiento, a fin de dotar y mejorar los servicios de agua potable y/o desagües cloacales, como así también profundizar las actuales políticas y programas relacionados con la expansión de los mencionados servicios.

2. Población Beneficiaria

La Población objeto donde se aplican en forma prioritaria (no excluyente) los recursos del programa, está compuesta por aquellos sectores de la comunidad que poseen menores recursos o que, sin serlo, presentan una mayor vulnerabilidad por carencia de infraestructura de servicios básicos y situaciones ambientales particulares.

3. Rubros a Financiar.

Proyectos y actividades de saneamiento

Para infraestructura de agua potable y/o de desagües cloacales, pudiendo abarcar los siguientes rubros: captación, aducción, tratamiento, almacenamiento, red de distribución, conexiones domiciliarias, equipamiento, para el primer caso; y/o redes de recolección, conducción, sistema de tratamiento, disposición final, conexiones domiciliarias y equipamiento, para el segundo caso.

En ambos casos el ejecutor podrá solicitar financiamiento para algún otro rubro relativo al saneamiento, cuya solicitud deberá ser aprobada en forma previa por las autoridades.

Adquisición de materiales y equipamiento

Los materiales financiables por el programa son los que tengan relación con el rubro saneamiento, como ejemplo: caños para provisión de agua potable, válvulas, hidrantes, bombas, caños para recolección de líquidos cloacales, bocas de registro, bombas sumergibles o de impulsión. En el caso de que la solicitud contemple materiales que no tengan relación con el rubro saneamiento, el ENOHSA se reserva el derecho de aprobar o no lo requerido.

4. Monto Financiable por el Programa

En cada caso particular, el presupuesto total financiable será determinado por el ENOHSA en función de la evaluación del proyecto presentado por el solicitante, considerando el estado presupuestario del Programa.

5. Criterios de Elegibilidad

Será considerado elegible el Proyecto a ser financiado por el Programa, cuando el tipo de proyecto, se ajuste a los requisitos impuestos en el presente Reglamento.

6. Ente Ejecutor

El Ente Ejecutor, susceptible del financiamiento, podrá ser un organismo, empresa provincial, municipal o comunal, o ente o persona jurídica cuyo objeto este relacionado con el rubro saneamiento.

7. Obligaciones

El Ente Ejecutor, sin perjuicio de otras obligaciones que surjan del presente Reglamento, será exclusivo responsable frente al ENOHSA del cumplimiento de las siguientes condiciones:

a) En general

1. Celebrar todas las contrataciones relativas al Proyecto, de acuerdo a la legislación vigente en su jurisdicción, haciéndose exclusivamente responsable del procedimiento realizado.
2. Poseer una Caja de Ahorro o Cuenta Corriente en un Banco habilitado por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, donde ingresarán los fondos transferidos por el ENOHSA. Los gastos de mantenimiento de esta cuenta son a cargo exclusivo del Ente Ejecutor.
3. Llevar registros contables y administrativos de los recursos del Programa, en forma independiente de la gestión contable y administrativa habitual del Ente Ejecutor, manteniendo disponibles las facturas y/o comprobantes originales de pagos para su revisión y control, en caso de ser necesario.
4. El Ente Ejecutor será, en todos los casos, responsable de verificar el cumplimiento de las normas tributarias vigentes.
5. El Ente Ejecutor será responsable de cumplir las normas provinciales y nacionales en cuanto al impacto ambiental de los proyectos a ejecutar.
6. En las contrataciones a realizar, el Ente Ejecutor deberá tomar todas las previsiones relacionadas con la contratación de mano de obra que se requiera para la ejecución de los proyectos, para lo cual deberá dar estricto cumplimiento a toda la normativa vigente en la materia.

b) En particular

1. **Para la Ejecución de Proyectos y Actividades de Saneamiento:**

- i. Elaborar y presentar el Proyecto de acuerdo a las condiciones impuestas por el presente Reglamento, siendo responsable de la calidad y veracidad técnica del mismo.
- ii. Ejecutar por sí, o a través de terceros, bajo su exclusiva responsabilidad, las Obras del Proyecto aceptado, sin alterar los términos y condiciones establecidas en el respectivo Acuerdo de Financiamiento.
- iii. Inspeccionar y certificar la ejecución de los proyectos.
- iv. Ejecutados los proyectos, asegurar la normal operatividad del servicio y su adecuado mantenimiento.

2. Para la Adquisición de Materiales y/o Equipamiento:

- i. Elaborar y presentar la documentación relativa a la Adquisición de Materiales y o equipamiento, de acuerdo a las condiciones impuestas por el presente Reglamento, siendo responsable de la calidad y veracidad técnica de la misma.
- ii. Efectuar la contratación de los materiales y/o equipamiento, sin alterar los términos y condiciones establecidas en el respectivo Acuerdo de Financiamiento.

8. Atribuciones del ENOHSA

El ENOHSA tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Aceptar o rechazar, previa evaluación, las solicitudes presentadas.
- b) Dejar sin efecto el Acuerdo en caso de incumplimiento por el Ente Ejecutor de cualquiera de las obligaciones asumidas.
- c) Auditar y monitorear in-situ en cualquiera de las etapas del proyecto.
- d) Auditar contablemente la cuenta declarada por el Ente Ejecutor, para recibir las transferencias realizadas por el ENOHSA.
- e) Requerir en todo momento documentación adicional que resulte pertinente por las autoridades de contralor.
- f) Requerir los informes que, sobre el financiamiento otorgado, realicen los organismos de control jurisdiccionales.
- g) Iniciar las acciones legales que correspondan ante la detección de irregularidades durante la ejecución del proyecto, adquisición de materiales y/o distintos tipos de proyectos financiados.

PARTE II
GESTION DEL FINANCIAMIENTO

9. Solicitud de Financiamiento

Conjuntamente con la solicitud de financiamiento deberá describirse el proyecto a desarrollar, detallando las problemáticas a ser abordadas, permitiendo de ésta manera identificar los proyectos a ser financiados.

10. Aprobación de la Solicitud de Financiamiento

Verificada la presentación de la documentación requerida, el ENOHSA podrá dar continuidad a las actuaciones mediante la rúbrica de un Acuerdo de Financiamiento, quedando bajo la exclusiva responsabilidad del Ente Ejecutor la prosecución de los trámites que correspondan.

11. Proceso de Contratación de Financiamiento

Formalizado el Acuerdo de Financiamiento, el Ente Ejecutor deberá dar inicio al procedimiento de la contratación correspondiente, el que deberá realizarse de acuerdo con la normativa vigente en la jurisdicción, siendo responsable el Ente Ejecutor de los principios de transparencia, competitividad y agilidad del procedimiento.

El plazo del financiamiento para los Proyectos y Actividades de Saneamiento será el estipulado en el Acuerdo suscripto, debiendo ser considerado el mismo a partir de la rubrica del Acta de Inicio, debiendo la misma ser presentada al ENOHSA a efectos de tomar conocimiento. Cualquier modificación al plazo estipulado, deberá ser notificada al ENOHSA para su consideración.

Concluida la preadjudicación y habiendo presentado el Ente Ejecutor, toda la documentación requerida, el ENOHSA tomará conocimiento de la misma y en función de su evaluación y de la disponibilidad presupuestaria del Programa procederá a autorizar al Ente Ejecutor para avanzar con los trámites de contratación correspondientes.

12. Transferencias de Fondos

Las transferencias de fondos estarán sujetas a la disponibilidad presupuestaria del programa y al efectivo cumplimiento del Ente Ejecutor, de los compromisos asumidos en el acuerdo suscripto. Los desembolsos se efectuarán contra avance de proyecto.

Para ello, deberá presentar ante el ENOHSA una Nota de Solicitud de Desembolso, adjuntando a la misma, la Planilla de Avance de Financiamiento, la Relación de Comprobantes y el Extracto Bancario, los que deberán estar previamente aprobados y rubricados por la máxima autoridad del Ente Ejecutor.

En el caso de las compra de materiales, los desembolsos serán efectuados contra la presentación de la documentación que acredite la adjudicación, como así también las órdenes de compras. Dicha documentación será presentada en copia fiel y deberá ser complementada posteriormente con la relación de comprobantes y los extractos bancarios.

13. Rendición de Cuentas

El Ente Ejecutor deberá rendir, cualquiera fuere el destino del financiamiento, todos los fondos transferidos por el ENOHSA cumplimentando los siguientes requisitos:

- a) La documentación respaldatoria de las rendiciones deberá estar certificada con la leyenda "Es Copia Fiel del Original" y firmada por autoridad competente del Ente Ejecutor. La falta de certificación, en legal forma, será motivo suficiente de rechazo de la documentación.
- b) La documentación respaldatoria de las rendiciones deberá ajustarse a la legislación tributaria vigente en la materia, siendo el Ente Ejecutor responsable de su cumplimiento.
- c) El Ente Ejecutor, deberá justificar todos los fondos recibidos y presentar al ENOHSA como mínimo copia del EXTRACTO BANCARIO y PLANILLA DE RELACIÓN DE COMPROBANTES. Dicha justificación deberá ser enviada dentro de los 30 días de realizada cada transferencia; vencido dicho plazo deberán informar los motivos de la demora.
- d) Asimismo, el ENOHSA podrá solicitar además: Acta de Inicio de los trabajos, Acta de Medición y Certificado de Obra firmados por autoridad competente del Ente Ejecutor, Representante Técnico de la Empresa, e Inspector de Obra y Factura, Fotografías de los trabajos realizados hasta esa fecha, certificadas en copia fiel, Fotografía del o los carteles de Obras y toda otra documentación que justifique la aplicación de los fondos que se enviaron como parte del financiamiento otorgado.
- e) En todos los casos el ENOHSA se reserva el derecho a solicitar mayor documentación técnica, legal o económica, estudios adicionales y cualquier otra información que a criterio del Organismo, se estime necesaria.
- f) El Ente Ejecutor, sin perjuicio de los principios generales establecidos, deberá cumplimentar el procedimiento y requisitos establecidos en el Reglamento de Rendición de Cuentas aprobado por la Resolución ENOHSA N° 363/2007, el que como Anexo forma parte del presente Reglamento.

14. Incumplimiento. Sanciones

En caso de incumplimiento de las obligaciones asumidas por el Ente Ejecutor, el ENOHSA podrá dejar sin efecto el Acuerdo de Financiamiento suscripto. En dicho caso el Ente Ejecutor deberá rendir las sumas efectivamente desembolsadas por el ENOHSA, dentro del plazo que el ENOHSA determine, a partir de notificado el Acto Administrativo que dispone la baja del Acuerdo citado. En el caso que el ejecutor no envíe la rendición dentro del plazo, el ENOHSA podrá aplicar los punitivos que correspondan.

Ninguna disposición o acción de organismos locales respecto del Ente Ejecutor, sea de contralor u otros, será oponible a la facultad de suspender el financiamiento por parte del ENOHSA.

El Ente Ejecutor que haya incumplido las obligaciones asumidas, podrá ser sancionado a criterio del ENOHSA, iniciándose en ese caso las acciones legales correspondientes.

PARTE III DOCUMENTACION A PRESENTAR

15. Solicitud del Financiamiento

La solicitud de financiamiento deberá efectuarse a través de una nota dirigida al Administrador del ENOHSA, en la cual se deberá informar cual es el proyecto a financiar y el monto del mismo. Se deberá declarar que se cumplirá con todas las normativas para la ejecución del financiamiento, a nivel local, provincial y nacional.

16. Declaración Jurada de Impacto Social

El Ente Ejecutor deberá presentar documento, por el cual declare cual es el impacto social del proyecto solicitado (se deberá detallar la mano de obra a incorporar con el proyecto en cuestión, como así también la cantidad de beneficiarios a incorporar al servicio de agua potable segura y saneamiento).

17. Información del Organismo Solicitante

- a) Acta de designación de autoridades vigentes certificada en copia fiel.
- b) Domicilio real y legal constituido donde serán válidas todas las notificaciones, teléfono, fax y e-mail.
- c) Constancia de Clave Única de Identificación Tributaria (CUIT).

18. Información del Proyecto a Financiar

- a) Fundamentación, justificación y descripción del proyecto solicitado, indicando los problemas que determinan la necesidad de concretar el financiamiento requerido.
- b) Cómputo y presupuesto detallado de cada rubro del proyecto a ejecutar.
- c) Plano general del proyecto solicitado (en el caso que corresponda)
- d) Fotografías digitalizadas del emplazamiento del proyecto, previas al comienzo del mismo.

19. Información Geográfica

Presentar la referenciación geográfica exacta del proyecto a desarrollar, expresada en coordenadas de latitud S (x) y longitud O (y).

PARTE IV CIERRE DEL FINANCIAMIENTO

20. Procedimiento de Cierre del Financiamiento

El cierre del financiamiento tiene por objeto dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto N°225/07 –PEN-, Resoluciones N° 268/07 y 267/08 –MPFIPyS- y Resolución N° 363/07 –ENOHSA- respecto al Reglamento General para la Rendición de cuentas de fondos presupuestarios transferidos a Provincias, Municipios y/u otros Entes.

A dicho efecto, las rendiciones de cuentas deberán ajustarse a los requerimientos que a continuación se detallan:

- a) El plazo máximo de rendición será el establecido en el reglamento general para la rendición de cuentas, adjunto al presente.
- b) La documentación incluida en la rendición de cuentas deberá tener firma y sello de la máxima autoridad del ente ejecutor del financiamiento.
- c) En caso de incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en tiempo y forma, los montos no rendidos deberán ser reintegrados al ENOHSA en el plazo que corresponda.

21. Documentación a Presentar

- a) “Nota de Remisión”. Deberá tener la firma y sello o aclaración del titular del financiamiento.
- b) “Transferencias y relación de comprobantes”. Deberá tener la firma y sello o aclaración del titular del financiamiento y del Tesorero o funcionario público competente.
- c) “Declaración Jurada” Deberá tener la firma y sello o aclaración del titular del financiamiento. De acuerdo al destino de los fondos solicitados deberá completarse “Declaración Jurada de Finalización de Proyectos y Actividades de Saneamiento” o “Declaración Jurada de Adquisición de Materiales y Equipamiento”, según corresponda.
- d) Fotocopia certificada del o los extracto/s bancario/s durante el período que comprende la rendición por el Acuerdo o Convenio.
- e) Informe de cierre del financiamiento, detallando las tareas realizadas, cantidad de beneficiarios incorporados al servicio de agua potable o desagües cloacales según corresponda, como así también mano de obra requerida en virtud de las necesidades del proyecto.

PARTE V PLANES ESPECIFICOS

22. En el marco del plan de acción de obra pública nacional denominado: “Más Cerca: Mas Municipio, Mejor País, Mas Patria” la tramitación de los proyectos se regirán por el presente reglamento y de conformidad con los lineamientos establecidos por la Circular SOP N° 2 de fecha 16 de Octubre de 2012 en los casos que corresponda.

REGLAMENTO GENERAL PARA LA RENDICION DE CUENTAS DE FONDOS PRESUPUESTARIOS TRANSFERIDOS A PROVINCIAS, MUNICIPIOS y/u otros ENTES

PRIMERA: Los Acuerdos y/o Contratos a suscribirse con Gobiernos Provinciales, Municipales y/u otros Entes, en los cuales se establezca la transferencia de fondos imputables presupuestariamente a los Incisos 5 – Transferencias, o 6 - Activos Financieros, deberán incorporar el procedimiento establecido para la rendición de

cuentas, el que tendrá por objeto demostrar el uso que se ha dado a los fondos recibidos de la Nación.

SEGUNDA: Los Acuerdos y/o Contratos a suscribirse deberán contener los siguientes requisitos:

1. Individualización del organismo receptor de los fondos;
2. Individualización de la cuenta receptora de los fondos, la que deberá cumplir con las siguientes consideraciones:
 - a) Entes Provinciales, que tengan operativo el Sistema de Cuenta Única del Tesoro, deberán abrir una cuenta escritural por cada Acuerdo y/o Convenio, a los efectos de identificar las transferencia que se realicen en el marco de los instrumentos suscriptos.
 - b) Entes Provinciales que no tengan operativo el Sistema de Cuenta Única del Tesoro y Municipios ubicados hasta el primer cinturón de la Provincia de Buenos Aires, deberán abrir una cuenta corriente en el Banco de la Nación Argentina, y una cuenta contable especial de acuerdo a la normativa aplicable a cada programa, a efectos de identificar las transferencias pertinentes que surjan de la ejecución de cada Acuerdo y/o Convenio suscripto.
 - c) Otros Entes y/o Municipios no incluidos en los apartados precedentes, podrán utilizar una cuenta corriente bancaria que tengan habilitada en el Banco de la Nación Argentina, la cual deberá reflejar todas las operaciones que correspondan en una cuenta contable exclusiva, en función a la normativa aplicable en cada caso, a efectos de poder identificar las transacciones pertinentes que surjan de la ejecución de cada Acuerdo y/o Convenio en particular.

Podrá obviarse la apertura de una cuenta bancaria específica, en aquellos casos en los que, conforme la normativa aplicable a cada Programa, se prevea que el envío de fondos no se realizará en forma parcializada.
3. El monto total de las transferencias a realizar durante la ejecución del Acuerdo y/o contrato, el cual deberá rendirse.
4. El concepto de los gastos que se atenderán con cargo a dicha transferencia.
5. El plazo de obra estipulado.
6. La especificación de los datos referidos a la cuenta bancaria a la que deberán girarse los fondos.
7. La fijación del plazo para efectuar las rendiciones de cuenta de los fondos oportunamente transferidos.
8. La especificación de que, "en caso de incumplimiento a la obligación de rendir cuentas en tiempo y forma, los montos no rendidos deberán ser reintegrados al ESTADO NACIONAL y bajo que mecanismo.

9. Identificación de los responsables de la administración, mantenimiento, custodia y/o beneficiarios de las obras y/o inversiones a realizar.
10. El mecanismo de elaboración del informe final que deberá presentar la CONTRAPARTE interviniente.
11. La metodología de rendición de cuentas deberá reunir como mínimo la siguiente documentación:
 - a) Copia del o los extracto/s bancario/s durante el período que comprende la rendición por cada Acuerdo y/o Convenio, de acuerdo a las condiciones y pautas estipuladas en el punto 2 del presente Reglamento General.
 - b) La relación de comprobantes que respaldan la rendición de cuentas, indicando: número de factura o recibo o certificados de obras debidamente conformados y aprobados por la autoridad competente, Clave Única de Identificación Tributaria (CUIT) o Clave Única de Identificación Laboral (CUIL) del emisor, denominación o razón social, fecha de emisión, concepto, fecha de cancelación, número de orden de pago o cheque y los responsables de la custodia y resguardo de dicha documentación.
 - c) La remisión de la información citada en los puntos a) y b) indicados precedentemente, deberá ser por nota debidamente autenticada.
12. El compromiso de preservar por el término de DIEZ (10) años, como respaldo documental de la rendición de cuentas, los comprobantes originales completados de manera indeleble y que cumplan con las exigencias establecidas por las normas impositivas y previsionales vigentes y, en su caso, en función del tipo de inversión efectuada, la presentación de la totalidad de los antecedentes que justifiquen la inversión de los fondos remesados.
13. El compromiso de la CONTRAPARTE de "cumplir con la obligación de poner a disposición de las jurisdicciones y entidades nacionales competentes, así como de los distintos Órganos de Control, la totalidad de la documentación respaldatoria, cuando éstos así lo requieran.
14. En caso de haberse convenido el financiamiento de adicionales, eventuales y/o ajustes a los montos presupuestados o establecidos en el costo de la obra a financiar, corresponderá que se especifique la metodología de cálculo y las condiciones y/o supuestos que deben cumplirse para acceder a su reconocimiento.
15. En caso de corresponder, la expresa mención y rúbrica de los distintos organismos técnicos o dependencias nacionales que deban intervenir en razón de sus competencias, especificando las acciones que deban ejercer como condición previa o posterior a la transferencia de los fondos.

TERCERA: Detectado un incumplimiento en el proceso de rendición de cuentas dentro de los (30) días, de vencidos los plazos previstos para su realización, corresponderá que:

1. El responsable del Programa comunique sobre dicha situación a la máxima autoridad del Organismo.
2. En base a la información suministrada por los responsables de los Programas, se informará a la Secretaría de Obras Públicas.
Asimismo el ENOHSA, por intermedio de las áreas pertinentes, tomará las medidas de su competencia a los fines de obtener el reintegro de los fondos.
3. Se deberá comunicar a la UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA, la existencia de la situación mencionada en el punto anterior con más los antecedentes correspondientes, quien tomará la intervención de su competencia.

CUARTA: En caso de incumplimiento en la rendición de cuentas, la máxima autoridad del Organismo tendrá la facultad de proceder a disponer de las siguientes acciones:

1. Interrumpir y/o retener en forma automática la transferencia de fondos en la medida en que se constate:
 - a) Incumplimiento en tiempo y forma de las rendiciones de cuenta acordadas en Acuerdos y/o Contratos suscriptos.
 - b) Objeciones formuladas por la SIGEN o impedimentos para el control de la asignación de los recursos transferidos.
 - c) La utilización de los fondos transferidos en destinos distintos al comprometido, cualquiera fuera la causa que lo origine.
2. Interrumpir la suscripción de nuevos convenios
3. Adoptar las acciones que jurídicamente correspondan.

QUINTA: Los Responsables de los Programas deberán presentar en forma trimestral, a la máxima autoridad, un informe detallando los incumplimientos detectados en los procesos de rendición de cuentas, situación que también deberá notificarse a la Unidad de Auditoría Interna.

SEXTA: El presente Reglamento deberá incorporarse como Anexo de los Acuerdos y/o Contratos que se suscriban con las Provincias, Municipios, y/u otros Entes.

INDICE BIBLIOGRAFICO

A) GENERAL

ATCHABAHIAN, Adolfo, XXIII Simposio Nacional de Profesores Universitarios de Contabilidad Pública, “Organismos de Control Externo en la Hacienda Pública: su Raigambre Constitucional” (2006, Catamarca)

LAS HERAS, José María, Estado Eficaz, Editorial Osmar D. Buyatti, (Buenos Aires, 2006).

B) ESPECIAL

COLLAZO OSCAR J, Administración Pública, Ediciones Macchi, (Buenos Aires, 1984).

Dr. CHAPMAN, William Leslie, Análisis de la terminológico y Conceptual del control gubernamental instituido por la ley N° 24156, en “SIGEN PSS03” (Buenos Aires, 2010).

Dr. DIAZ RICCI, Sergio, Cuadernillo Apuntes: Origen y Significado de la palabra “Control”, (Tucumán, 2009).

LICCIARDO, Cayetano, Asociación Argentina de Profesores de Contabilidad Pública, “El Control en la Administración Pública”, (La Plata, 1992)

RODRIGUEZ, Roberto Mario, 5º Jornadas regionales de Contabilidad y Auditoría 2012, “El Control en el sector Público y su vinculación con las Ciencias Económicas” (Salta, 2012)

RODRIGUEZ LARRETA, Horacio, REPETTO, Fabián, Herramientas para una administración pública más eficiente: Gestión por resultados y control social, Documento 39, (Bs.As, Septiembre 2000).

C) OTRAS PUBLICACIONES

Ley N° 24.156, Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control.

Consultas a base de información, en Internet: www.intosai.org
“Guía para las Normas del Control Interno en el Sector Publico”.

Consultas a base de información, en Internet:
www.sigen.gov.ar, (20/10/2013).

Consultas a base de información, en Internet:
www.agn.gov.ar, (20/02/2013).

Consultas a base de información, en Internet:
www.tribunaldecuentas.gov.ar, (12/02/2011).

Consultas a bases de información, en Internet:
www.derecho.isipedia.com/optativas/gestiónpublica. (07/09/14)

INDICE

	<u>Págs.</u>
PROLOGO.....	1.-

CAPÍTULO I **EL CONTROL**

1.- Nociones básicas del término control.....	2.-
2.- Elementos del control.....	5.-
3.- Principios de control.....	7.-
4.- El control según su periodicidad.....	9.-
5.- Clasificación y formas de control en la Hacienda Pública.....	10.-

CAPÍTULO II **CONTROL INTERNO**

1.- Definición de Control Interno.....	12.-
2.- Principios fundamentales del Control Interno.....	13.-
3.- Conceptos de Control Interno establecidos en la Ley N° 24.156.....	14.-
4.- Sindicatura General de la Nación (SIGeN).....	15.-
5.- Modelo de Control.....	17.-
6.- Normativa Provincial.....	17.-

CAPÍTULO III
CONTROL EXTERNO

1.- Auditoría General de la Nación.....	19.-
2.- Concepto.....	19.-
3.- Naturaleza jurídica.....	20.-
4.- Competencia.....	20.-
5.- Normas de Auditoría Externa de la Auditoría General de la Nación.....	21.-
6.- Conceptos sobre Control Externo establecidos en la Ley N° 24.156.....	22.-
7.- La fase de seguimiento dentro de la Auditoría Pública.....	25.-
8.- Corriente doctrinaria de los Tribunales de Cuentas.....	26.-

CAPÍTULO IV
PLANEAMIENTO ESTRATEGICO
Y EL CONTROL DE GESTION

1.- Herramientas para un control más eficiente: el planeamiento estratégico y la gestión por resultados.....	34.-
2.- Clasificación de Control.....	35.-
3.- Características elementales de todo sistema de control eficaz.....	36.-
4.- El Control en Argentina.....	37.-
5.- Instituciones y mecanismos de control de la gestión de la hacienda pública.....	39.-
6.- Indicadores de Gestión y su uso como control.....	40.-
7.- Caso Práctico: Análisis de la utilización de los tipos de control y los indicadores de gestión en una obra pública desarrollada.....	43.-

CONCLUSION.....	50.-
ANEXO.....	52.-
INDICE BIBLIOGRAFICO.....	68.-
INDICE.....	70.-