

INFORME DE AUDITORIA DEFINITIVO

SEÑOR PROCURADOR GENERAL
DE LA PROVINCIA DE SALTA
DR PABLO LÓPEZ VIÑALS
SU DESPACHO

En uso de las facultades conferidas por el Artículo 169 de la Constitución Provincial y el Artículo 30° de la Ley N° 7.103, la Auditoría General de la Provincia de Salta procedió a efectuar una auditoria de Gestión en el ámbito del Ministerio Público de la Provincia de Salta

I.- OBJETO DE LA AUDITORÍA

Los objetivos son los siguientes:

- Evaluación de metas y producción de las actividades contempladas en las leyes de Presupuesto respectivas.
- Evaluación de Indicadores de Gestión para eficiencia y eficacia
- Evaluación de los Cursos de Acción determinados en la Ley de Presupuesto en función a las diferentes actividades que desarrolla el Organismo y su relación con los objetivos establecidos normativamente

II.- ADVERTENCIA INICIAL SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DE RESPONSABILIDADES

Parte de las consideraciones, observaciones, recomendaciones y opiniones que se emiten en el presente fueron realizadas en base al criterio que el Auditor General, quien firma, adquirió a partir de las tareas de campo desarrolladas por el Área de control N° 3.

III.-CONSIDERACIONES GENERALES

Para el período auditado (año 2005), en el entendimiento de que la competencia asignada a este órgano de control presenta características correctivas, orientadas esencialmente a generar e incentivar un manejo más eficiente y eficaz de la hacienda

pública, se hacen observaciones y recomendaciones específicas y necesarias para mejorar las deficiencias detectadas.

En tal sentido, las características de la auditoría realizada exigen no sólo verificar la situación del organismo durante un período de tiempo predeterminado, sino conocer si las posibles fallas “de gestión” detectadas durante dicho período subsisten al momento en que culminan las tareas de campo.

A los efectos de observar y recomendar sobre los aspectos de gestión de las asesorías jurídicas itinerantes, de las vías alternativas de resolución de conflictos y de la asistencia a la víctima de delitos, se tuvo presente las observaciones realizadas por el Area de Control N° 3 en el informe que obra a fs. 54.

Además, en forma conjunta, se consideraron los objetivos propuestos por ésta Auditoría, el marco legal aplicable, la documentación suministrada por el ente auditado, los trabajos y estudios realizados desde el gabinete del suscrito y las conclusiones arribadas en reuniones con personal del Ministerio Público.

IV.- ALCANCE DEL TRABAJO DE AUDITORÍA

El examen se realiza de conformidad a las Normas Generales y Particulares de Auditoria Externa para el Sector Público de la Provincia de Salta, aprobada por Resolución N° 61/2.001 del Colegio de Auditores Generales de la Provincia que expresan la revisión selectiva de dicha información.

Período auditado: Ejercicios 2.005 y 2.006

1. Procedimientos de auditoria

Las evidencias válidas y suficientes que respaldan la opinión sobre el objetivo de la auditoria, se obtuvieron mediante los siguientes procedimientos:

- a) Relevamiento del control interno con el fin de identificar los controles claves.

- b) Evaluación del relevamiento del control interno a efectos de la determinación del riesgo de control y consecuente alcance de las tareas para la obtención de las pruebas de auditoría, vigente en el período auditado.
- c) Análisis de los instrumentos administrativos vigentes en el periodo auditado relacionados con la estructura orgánico-funcional.
- d) Relevamiento de la normativa general y la particular aplicable a la materia auditable y análisis de su adecuada aplicación y cumplimiento en el periodo auditado.
- e) Visita preliminar, que incluyó entrevistas y la elaboración de cuestionarios a funcionarios y, en función de las respuestas a éstos, la posterior confección de los cursogramas que reflejaba los desarrollos operativos.
- f) Relevamiento y análisis de los procedimientos operativos.
- g) Comprobaciones globales de razonabilidad sobre los procedimientos relacionados con la gestión de los Cursos de Acción.
- h) Pruebas sustantivas aplicadas en el período objeto de la presente auditoría.
- i) Comprobaciones con información relacionada: metas físicas y financieras correspondientes a los ejercicios auditados.
- j) Visualización, por muestreo, de la documentación respaldatoria de las operaciones, sus registraciones e informes.
- k) Comprobaciones, por muestreo, de cálculos aritméticos tanto sobre las metas físicas como las metas financieras de los ejercicios auditados.
- l) Inspecciones oculares realizada respecto a la información de los ejercicios auditados.

2. Marco Normativo

De Carácter General

- a) Constitución de la Provincia de Salta.
- b) Ley de Contabilidad de la Provincia – (Dto Ley N° 705/1.957 y modif.)
- c) Ley N° 7.328 Ley Orgánica del Ministerio Público
- d) Ley N° 7.334 de Presupuesto Año 2.005

- e) Ley N° 7.385 de Presupuesto Año 2.006
- f) Ley N° 6.838 de Contrataciones de la Provincia de Salta.
- g) Ley N° 7.403 de Protección de víctimas de violencia familiar.

De carácter particular

- a) Resolución N° 4.082/2.002 de Modernización del Ministerio Público de la Provincia de Salta.
- b) Resoluciones vinculadas a la organización administrativa de Ministerio Público de Salta: 4.411/2.004 - 4.643/2.004 – 5.006/2.006 – 5.186/2.006 – 5.567/2.007
- c) Resolución 3.811 “Reglamento para el Funcionamiento del Centro de Mediación”.
- d) Resolución 4.179/2.003 regulatoria de la actividad de Asesorías Itinerantes.
- e) Resolución 3.710/2.000 relativa al SAVID y resolución 3.699/2.001 de AVPP
- f) Resoluciones vinculadas con los Cursos de Acción: 4.048/2.002
- g) Resoluciones vinculadas con aspectos Presupuestarios N°: 4.672/2.005, 5.030/2.006 – 5.458/2.007 – 4.607/2.004 – 4.932/2.005 - 4.777/2.005 - 3.957/2.001 y 4.167/2.003.
- h) Resoluciones sobre temas atinentes al personal: 4.273/2.003 – 4.676/2.005 – 4.643/2.004 – 5.007/2.006 – 5.168/2.006 – 3.870/2.001 – 5.167/2.006 – 3.270/1.998 – 3.438/1.999 – 5.461/2.007 – 342/1.989 – 5.260/2.006 – 1.736/1.993 – 4.588/2.004 – 5.167/2.006 – 5.439/2.007 – 4.517/2.004 – 5.262/2.006 – 4.330/2.003 – 4.508/2.004.

3. Identificación de la documentación, informes y registros auditados

La tarea se efectuó con la documentación provista por el ente bajo auditoría. En lo atinente a los informes de la registración contable y presupuestaria, los mismos fueron provisorios, debido a que, al momento de emitirse este informe no se han efectuado los correspondientes cierres de ejercicio.

V.- DESCRIPCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN FISCALIZADA

La Constitución de la Provincia en su capítulo II contempla al Ministerio Público. El artículo 164º expresa quienes lo integran y el 166º sus atribuciones y deberes.

A su vez la Ley Orgánica del Ministerio Público, N° 7.328, sancionada y promulgada en el año 2.004, desde el artículo 62 hasta el 69 inclusive legisla los aspectos de las actividades de las Asesorías Jurídicas Itinerantes, de las vías alternativas de resolución de conflictos y de la asistencia a la víctima de delitos.

Así, las Asesorías Jurídicas Itinerantes tendrán por misión prestar asesoramiento jurídico a las personas de escasos recursos que vivan alejadas de los lugares donde están asentadas las cabeceras de los departamentos judiciales y para ello actuarán los asesores jurídicos que son funcionarios del Ministerio Público.

En el capítulo V de la mencionada ley se contempla la actuación del Centro de Mediación, bajo la denominación de vías alternativas de resolución de conflictos y con el fin de colaborar con la administración de justicia, evitar litigiosidad, promover la utilización de mecanismos de mediación, conciliación y otros que permitan la justa solución pacífica de los conflictos.

También impone la ley que el Ministerio Público atenderá y asesorará a las víctimas de delitos, suministrándoles la información que les posibilite ser asistido.

Estas tres actividades el Ministerio Público financieramente las ha planificado mediante la técnica denominada “presupuestos por programas” y más precisamente en nuestro presupuesto provincial, “cursos de acción”.

Esta técnica de presupuestación es la que permite que se intente medir la gestión del ente en función a los resultados que éste ha obtenido y poder compararlos con aquellos que en el inicio se habían fijado como objetivos a lograr.

A. CONTROL INTERNO

a. Planificación

I. Planificación Estratégica

Mediante la Resolución N° 4.082/2.002 se aprobó el documento “PROGRAMA DE MODERNIZACION DEL MINISTERIO PUBLICO DE LA PROVINCIA DE

SALTA” expresando que el mismo se pensó para ser concretado en los próximos cinco años.

II. Planificación Operativa. Definición de los objetivos e indicadores

Cada año y en ocasión de elevar el proyecto de presupuesto, se trazan los objetivos operativos para el ejercicio presupuestado. Posteriormente son receptados en las respectivas Leyes de Presupuesto y sus Anexos.

Para el ejercicio 2.005 y 2.006, objeto de auditoría, en virtud de las instrucciones impartidas por la Oficina Provincial de Presupuesto (como órgano rector) solo se determinaron indicadores de Eficacia y Eficiencia, no así de Economía.

b. Indicadores de Gestión

El Ministerio Público no ha implantado un proceso de determinación de estándares, lo cual sería ambicioso en esta etapa inicial del sistema de gestión (debido a ausencia de series históricas, falta de consultas a la ciudadanía, ausencias en otros organismos similares), a pesar de que esta determinación se consideró dentro de los objetivos estratégicos.

c. Sistema de información contable y presupuestaria

A partir del ejercicio 2.004, y en virtud el Proyecto de Reforma de la Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Provincial, la Provincia comenzó a utilizar el Sistema desarrollado e implementado en el ámbito de la Administración Pública por la empresa Price Waterhouse Consultores de Empresas SRL, actual IBM Bussines Consulting Services SRL, que utiliza como software de base la solución licenciada por la empresa “JD Edwards”.

B. ANALISIS DE LOS CURSOS DE ACCION EN PARTICULAR

a) Asesorías Jurídicas Itinerantes

Tienen por Resolución 4.048/2.002 como objeto “brindar el servicio de justicia a ciudadanos de escasos recursos, quienes por desconocimiento de sus derechos e imposibilidades materiales no pueden plantear ante los funcionarios competentes sus requerimientos...”.

La citada norma define:

- Los destinatarios: personas carentes de recursos
- La ubicación de los destinatarios: barrios de la ciudad y localidades alejadas de las cabeceras de los distritos judiciales.
- La materia: cuestiones atinentes a materia civil y de familia.
- La modalidad de atención: visitas realizadas personalmente por el Señor Procurador General, magistrados y funcionarios designados a tales efectos, asesorando y colectando la documentación pertinente.
- La obligación constitucional de colaboración: la norma de creación menciona el artículo N° 168 de la Constitución Provincial donde cita el deber de colaboración con la gestión del Ministerio Público.
- El lugar de atención: la Resolución N° 4.048/2.002 prevé la colaboración de la Policía de la Provincia, Centros de Salud y eventualmente Centros Vecinales.
- La derivación: derivando en un dictamen producido por las Secretarías Relatoras, en cada caso, evaluando la necesidad de asignación de una Defensoría Oficial para la presentación de las demandas correspondientes.
- El procedimiento: con fecha 27 de enero de 2.003 se dicta la Resolución N° 4.179 que regula la actividad de las Asesorías Itinerantes

Las Asesorías Itinerantes son cuatro de acuerdo a la división de los distritos judiciales realizada por el Poder Judicial de la Provincia y se identifican de la siguiente manera en los presupuestos de los ejercicios 2.005 y 2.006:

Actividad N° 1: Asesorías Itinerantes – Capital

Actividad N° 2: Asesorías Itinerantes – Distrito Sur Metán y alrededores

Actividad N° 3: Asesorías Itinerantes – Distrito Norte Orán y alrededores

Actividad N° 4: Asesorías Itinerantes – Distrito Norte Tartagal y alrededores

1. Metas físicas:

Se definió como la cantidad de personas atendidas

<i>Actividad</i>	<i>Año 2.005</i> <i>personas asistidas</i>	<i>Año 2.006</i> <i>personas asistidas</i>
1- Distrito Centro	8.000	6.960
2- Distrito Sur Metan	3.800	3.600
3- Distrito Norte Oran	3.800	3.600
4- Distrito Sur Tartagal	3.800	3.600
Total meta por año	19.400	17.760

2. Indicadores de eficiencia

Para la medir la eficiencia de las Asesorías Itinerantes, se consideró la cantidad de personas atendidas mensualmente por cada Asesor y por cada nivel.

El nivel 1 corresponde a barrios y localidades, el nivel 2 a localidades a menos de 120 Km de distancia y nivel 3 localidades a mas de 120 Km de distancia:

Distrito	Nivel	Cantidad de personas a asistir por Asesor en 2.005	Cantidad de personas a asistir por Asesor en 2.006
Centro	1	233	220
Centro	2	220	200
Centro	3	220	180
Metán	1	233	220
Metán	2	220	200
Orán	1	233	220

Orán	2	220	200
Tartagal	1	233	220
Tartagal	2	220	200

3. Indicadores de Eficacia:

La eficacia fue definida por el Ministerio Público en términos porcentuales:

- Porcentaje de la población que recibe asistencia jurídica en relación a la población del Distrito.
- Porcentaje de población que recibe asistencia por nivel dentro de cada Distrito
- Porcentaje de kilómetros recorridos por nivel respecto del total de kilómetros recorridos por el Asesor.

b) **Centro de Mediación**

Según la Resolución N° 5.567/2.007 el objeto del Centro de Mediación es posibilitar a las personas de escasos recursos el acceso a un servicio gratuito mediante la mediación extrajudicial, como forma alternativa de resolución de conflictos.

Atiende los casos derivados de las distintas áreas del Ministerio Público, debiendo al menos, una de las partes ser carente de recursos conforme a los parámetros establecidos por resolución del Colegio de Gobierno. Este control es efectuado por los sectores que realizan la derivación.

Los mediadores son designados por Resolución del Colegio de Gobierno y deben tener la habilitación de tales.

Presupuestariamente el Centro de Mediación es una actividad del Curso de Acción N° 2: SAVIC.

1. Metas físicas

Ley N°	Año	Curso de Acción	Actividad	Meta		
				Meta	Unidad de medida	Presupuesto físico

7.334	2.005	SAVIC-AVPP y C M	Centro de mediación	Resolución extrajudicial de conflictos	Casos derivados	2.000
7.385	2.006	SAVIC-AVPP y C M	Centro de mediación	Resolución extrajudicial de conflictos	Casos derivados	2.500

2. Indicadores de eficiencia

Ley N°	Año	Indicador de eficiencia		
		Unidad de medida del producto	Unidad de medida del insumo	Coefficiente Insumo/Producto
7.334	2.005	Casos derivados	Costo de la actividad	Relación entre el costo de la actividad y casos derivados
7.385	2.006	Casos derivados	Costo de la actividad	Relación entre el costo de la actividad y casos derivados

3. Indicadores de eficacia

Ley N°	Año	Indicador de eficacia	
7.334	2.005	Relación % entre mediaciones terminadas y total de casos derivados	Relación % entre mediaciones terminadas con acuerdos y el total de mediaciones terminadas
7.385	2.006	Relación % entre mediaciones terminadas y total de casos derivados	Relación % entre mediaciones terminadas con acuerdos y el total de mediaciones terminadas

c) **Servicio de Asistencia a la víctima y Acompañamiento de Víctimas en Procesos Penales**

La Ley N° 7.328 – Orgánica del Ministerio Público, promulgada en diciembre de 2.004, Capítulo III Asistencia a la víctima y del testigo, art. 62° expresa: “el Ministerio Público atenderá y asesorará a las víctimas del delito, suministrándole la información que le posibilite ser asistido como tal por los organismos estatales y organizaciones no gubernamentales pertinentes. Tendrá competencia y facultades para:

- 1) Brindar asistencia y tratamiento inmediato e integral a la víctima, tanto en su persona como en sus derechos, evaluando el daño sufrido, incluido el daño social.
- 2) Orientarla y derivarla hacia los centros especializados de atención, sean públicos o de organismos no gubernamentales.
- 3) Procurar la cooperación nacional para la realización de programas de atención a la víctima.
- 4) Desarrollar acciones de divulgación sobre los derechos de las víctimas dirigidas tanto a la ciudadanía en general como a los organismos estatales.
- 5) Promover y realizar investigaciones y estudios que permitan una más precisa comprensión de los elementos que componen el daño sufrido y permitan su cabal ponderación y asistencia”.

Además, la Ley N° 7.403 (promulgada en agosto de 2.006) – Protección de víctimas de violencia familiar, establece en el artículo 7° que en todos los casos, el Juez de Primera Instancia en lo Civil de Personas y Familia dará intervención al Servicio de Asistencia a la Víctima del Ministerio Público en situaciones de violencia fin de la orientación y asistencia a las mismas” y agrega en el artículo 15° que el Ministerio Público realizará acciones tendientes a la capacitación, asistencia, diagnóstico y relevamiento de datos que surjan de las actuaciones sobre el tema de violencia familiar a través del Servicio de Asistencia a la Víctima, dictando los reglamentos e instrucciones que resulten necesarios”.

Presupuestariamente el Servicio de Asistencia a la Víctima es una actividad del Curso de Acción N° 2: SAVIC.

1. Metas físicas

Las metas y producción bruta de la actividad 01 expresadas en los Presupuestos 2005 y 2006 son las siguientes:



Auditoría General
de la Provincia de Salta

Año	Denominación de la Meta	Unidad de Medida	Presupuesto Físico
2005 Ley de Presupuesto N° 7334	Atención y prevención en materia de violencia	Caso atendido	3.800
2006 Ley de Presupuesto N° 7385	Atención y prevención en materia de violencia	Caso atendido	6.000

2. Indicadores de eficiencia

Años	Unidad de medida del producto	Unidad de medida del insumo	<i>Coefficiente Insumo-Producto</i>
2005 Ley de Presupuesto N° 7334	Caso atendido	Costo de la Actividad	Relación entre Costo Actividad. y casos atendidos
2006 Ley de Presupuesto N° 7385	Caso atendido	Costo de la Actividad	Relación entre Costo Actividad. y casos atendidos

3. Indicadores de Eficacia

Años	Descripción	Unidad de Medida
2005 Según Ley	Relación entre casos derivados y total de casos atendidos al mes.	No se establece
	Relación entre casos espontáneos y total de casos atendidos al mes	No se establece

Presupuesto	Relación entre casos nuevos y total de casos atendidos al mes.	No se establece
	Relación entre seguimientos y total de casos atendidos al mes.	No se establece
2006 Según Ley Presupuesto	Relación entre casos derivados y total de casos atendidos al mes.	No se establece
	Relación entre casos espontáneos y total de casos atendidos al mes	No se establece
	Relación entre casos nuevos y total de casos atendidos al mes.	No se establece
	Relación entre seguimientos y total de casos atendidos al mes.	No se establece

VI.- ANÁLISIS DE LAS ACLARACIONES EFECTUADAS POR EL ENTE AUDITADO

Cabe destacar que por tratarse de una auditoría de Gestión, las fallas relativas a procedimientos y circuitos administrativos detectadas en las tareas de campo, pueden o no subsistir al momento de notificarse el informe provisorio.

Teniendo presente lo dicho, son válidos todos aquellos descargos por parte del ente auditado que tienen como fundamento el cambio o subsanación del procedimiento fallido detectado, sin embargo, no por ello debe en todos los casos eliminarse la observación o recomendación correspondiente, sino cuando el descargo o aclaración lleven consigo la prueba o evidencia de que la observación original no correspondía ser realizada por fundarse en un hecho falso o cuando la falla ha sido subsanada por el ente. En tal sentido, las aclaraciones o descargos sustentados tan solo en la afirmación de que el procedimiento o circuito observado fue subsanado o reemplazado, no permiten, al Auditor a cargo, eliminar la observación o recomendación correspondiente dado que para ello, es necesario constatar, a través de una nueva tarea de campo, la efectiva aplicación del procedimiento aludido y, además, su conveniencia, por tratarse de una auditoría de Gestión.

No obstante, resulta de suma importancia tener presente los cambios que el ente manifiesta haber institucionalizado para mejorar la Gestión, a fin de programar eventualmente una nueva auditoría de seguimiento, que permita a la A.G.P. su

constatación y eventual recomendación de nuevos cambios, todo ello en procuración del logro de la excelencia en materia de Gestión de los Entes Públicos.

ANÁLISIS DE LAS OBSERVACIONES Y SUS ACLARACIONES EN PARTICULAR:

- a. *El documento mencionado como “PROGRAMA DE MODERNIZACION DEL MINISTERIO PUBLICO DE LA PROVINCIA DE SALTA” y aprobado mediante Resolución N° 4.082/2.002, no se encuentra debidamente funcionalizado operativa e institucionalmente, lo que impide su efectivo cumplimiento.*

CONTESTACION: El ente auditado describe las formas en que se definen las políticas operativas, sin hacer referencia al incumplimiento del instrumento aludido, por lo cual la observación se mantiene.

- b. *No existe un procedimiento claro y preciso a fin de registrar Contable y Presupuestariamente las altas de Bienes de uso.*

CONTESTACIÓN: El ente aclara que para la registración presupuestaria y contable de los bienes de uso se rige por el sistema contable de J.D. Edwards y por el procedimiento descrito en el memorando emitido por Auditoría de Gestión de fecha 09 de Agosto de 2006.

El procedimiento descrito en el Memorando referido es adecuado para la registración de los bienes de uso, sin embargo debe ser aprobado por la máxima autoridad de gobierno del Ministerio Público para su acatamiento obligatorio y efectivo por parte de todas sus áreas. Por ello, la observación debe reformularse en tal sentido.

- c. *No se cuenta con un circuito de control interno para la realización y comprobación de gastos y las correspondientes pautas para su registración.*

CONTESTACION: El ente aclara que todos los gastos ordinarios se rinden registran contable y presupuestariamente por sistema de Fondo Permanente y que se elaboraron pautas tomando como base el proceso de control de la Administración Central pero no acompaña instrumento alguno donde conste los procedimientos referidos y que aseguren su obligatoriedad, por lo que corresponde mantener la Observación.

- d. *Los datos de cada intervención, no se resguardan en planillas que respeten criterios básicos, como ser archivo, cocido y foliatura, reglas de seguridad para su inviolabilidad y resguardo, firma del responsable autorizado para acreditar la veracidad de los datos consignados en cada caso, modos autorizados y uniformes para subsanar eventuales errores o realizar modificaciones.*

CONTESTACIÓN: El ente aclara que actualmente existe nueva metodología pero no se acompaña instrumento alguno que permita su constatación. Además se reconoce que el registro carece de seguridad en la conservación y búsqueda de datos, por lo que la observación debe mantenerse.

- e. *No se da cumplimiento al deber de los asesores itinerantes de remitir un “proyecto de demanda” al defensor oficial (Res. 5567/07), ni tampoco existe un control interno sobre la ejecución de tal previsión.*

CONTESTACIÓN: El ente aclara que por la Resolución N° 4179/03 se establece como facultad de los asesores itinerantes el realizar el proyecto de demanda de los casos atendidos y que ello fue modificado por la Resolución N° 5567/07.

El Anexo de la Resolución N° 4179/03 establece los deberes y atribuciones entre los cuales, en el punto 4° se prevé realizar los proyectos de demanda de los casos atendidos, por lo que la Observación debe mantenerse

- f. *Existen incompatibilidades entre lo dispuesto en la Resolución N° 3811 con lo establecido en la Ley de Mediación de la Provincia (N° 7324), lo que posibilita que en virtud de la Resolución citada se traten en mediaciones extrajudiciales casos que la Ley N° 7.324 reserva con exclusividad a los jueces.*

CONTESTACION: El ente contesta que la Resolución 3811 excluye a todos aquellos casos en los que la ley exige la intervención de un Juez, sin embargo, la enunciación de los casos mediables pueden dar lugar a confusiones, sobre todo en los asuntos de familia (tenencia de hijos, régimen de visitas, alimentos, guardas, etc) donde debería aclararse que solo pueden ser mediados “los aspectos jurídicos cuya decisión sea disponible para las partes”.

Además deben tenerse presente la protección necesaria de los intereses del menor y las competencias y vistas correspondientes al ministerio pupilar.

Por lo expuesto la Observación debe mantenerse.

- g. *Respecto de los indicadores de eficiencia de los Cursos de Acción, se detectó que las metas presupuestadas en algunos casos no han sido satisfechas y en otros casos los resultados han excedido considerablemente las mismas.*

CONTESTACION: Las explicaciones expuestas por el ente son razonables pero no dejan de confirmar la Observación, por lo que la misma debe mantenerse.

- h. *Respecto de la esencia de los indicadores de gestión establecidos, “número de casos atendidos” o “personas atendidas”, se considera que no muestran adecuadamente los objetivos de una institución como el Ministerio Público, quedando fuera de medición objetivos de importancia como ser el acceso de personas alejadas de los centros urbanos al asesoramiento especializado, la disminución de víctimas en estado de indefensión o la descarga de trabajo a favor del Poder Judicial.*

CONTESTACION: El ente manifiesta que se elaboró un proyecto de Manuales de procedimientos y Cartas de servicios para los cursos de acción, que se encuentra en proceso de análisis de aprobación por las autoridades. Siendo un proyecto la Observación debe mantenerse.

VII.- OBSERVACIONES

- a. El documento mencionado como “PROGRAMA DE MODERNIZACION DEL MINISTERIO PUBLICO DE LA PROVINCIA DE SALTA” y aprobado mediante Resolución N° 4.082/2.002, no se encuentra debidamente funcionalizado operativa e institucionalmente, lo que impide su efectivo cumplimiento.
- b. No existe un procedimiento claro y preciso a fin de registrar Contable y Presupuestariamente las altas de Bienes de uso que se encuentre aprobado por la máxima autoridad de gobierno del Ministerio Público para su acatamiento obligatorio y efectivo por parte de todas sus áreas.
- c. No se cuenta con un circuito de control interno para la realización y comprobación de gastos y las correspondientes pautas para su registración.



Auditoría General
de la Provincia de Salta

- d. Los datos de cada intervención de los asesores itinerantes y agentes del SAVIC, no se resguardan en planillas que respeten criterios básicos, como ser archivo, cocido y foliatura, reglas de seguridad para su inviolabilidad y resguardo, firma del responsable autorizado para acreditar la veracidad de los datos consignados en cada caso, modos autorizados y uniformes para subsanar eventuales errores o realizar modificaciones.
- e. No se da cumplimiento al deber de los asesores itinerantes de remitir un “proyecto de demanda” al defensor oficial (Res. 5567/07), ni tampoco existe un control interno sobre la ejecución de tal previsión.
- f. Existen incompatibilidades entre lo dispuesto en la Resolución N° 3811 con lo establecido en la Ley de Mediación de la Provincia (N° 7324), lo que posibilita que en virtud de la Resolución citada se traten en mediaciones extrajudiciales casos que la Ley N° 7.324 reserva con exclusividad a los jueces.
- g. Respecto de los indicadores de eficiencia de los Cursos de Acción, se detectó que las metas presupuestadas en algunos casos no han sido satisfechas y en otros casos los resultados han excedido considerablemente las mismas.
- h. Respecto de la esencia de los indicadores de gestión establecidos, “número de casos atendidos” o “personas atendidas”, se considera que no muestran adecuadamente los objetivos de una institución como el Ministerio Público, quedando fuera de medición objetivos de importancia como ser el acceso de personas alejadas de los centros urbanos al asesoramiento especializado, la disminución de víctimas en estado de indefensión o la descarga de trabajo a favor del Poder Judicial.

VIII.- RECOMENDACIONES

En atención a las conclusiones de las tareas realizadas por el suscrito en el procedimiento de la presente auditoría, se recomienda lo siguiente:

- a. El documento mencionado como “PROGRAMA DE MODERNIZACION DEL MINISTERIO PUBLICO DE LA PROVINCIA DE SALTA” y aprobado



Auditoría General
de la Provincia de Salta

mediante Resolución N° 4.082/2.002, debe ser funcionalizado operativa e institucionalmente para su efectivo cumplimiento o derogarse, a los efectos de evitar la subsistencia de normas que han perdido vigencia efectiva.

- b.** Al establecer los objetivos de las distintas áreas del organismo, es necesario prever lo siguiente:
 - i.** Asignaciones de responsabilidades.
 - ii.** Mecanismos de rendición periódica y evaluación de las tareas realizadas.
 - iii.** Ágil e inmediata adaptación a los cambios en el entorno o en la organización.
 - iv.** Plazos intermedios y finales para la concreción de las distintas etapas y del trabajo final.
 - v.** Indicadores que permitan evaluar su grado de realización en distintos períodos de tiempo.
 - vi.** Métodos de evaluación del impacto de las reformas en base a criterios objetivos y parámetros uniformes.
 - vii.** Pautas para el desenvolvimiento interno
 - viii.** Carta de Servicios.
- c.** Registrar contable y presupuestariamente las altas de Bienes de Uso, conforme la normativa vigente.
- d.** Determinar un circuito de control interno para la realización y comprobación de gastos y las correspondientes pautas para su registración.
- e.** Optimizar el sistema de control interno, minimizando riesgos potenciales que afectan el respeto por la legalidad y la eficiencia y asegurando un correcto funcionamiento del sistema de registración.
- f.** Es imprescindible realizar una correcta planificación de las actividades de control, lo cual, entre otros beneficios, permitiría la retroalimentación del sistema.
- g.** Realizar periódicamente informes de auditoría interna, dotados de obligatoriedad en su cumplimiento, por parte de las distintas áreas del Ministerio Público. De este modo, tales informes servirán para mejorar, por sí mismos, la gestión del



Auditoría General
de la Provincia de Salta

organismo (puede establecerse que deben ser conocidos o aprobados, previamente, por el Procurador General o el Colegio de Gobierno).

- h.** Establecer y cumplir un sistema de “informes” al Procurador General o al Colegio de Gobierno, según se determine, obligatorio para las distintas áreas y que involucren aspectos de legalidad, de gestión y financieros.
- i.** Respecto de los procedimientos de mediación que se llevan a cabo en el ámbito del Ministerio Público, deben considerarse, en los términos de la Ley 7.324, como “mediación extrajudicial” (cfr. Artículo 22º). Es importante también tener en cuenta que el art. 154 de la Res. 5567/07 establece como objetivo “... posibilitar a las personas de escasos recursos el acceso a un servicio gratuito de mediación extrajudicial...”.

No obstante lo expresado, se sugiere revisar si es necesario los términos de la Resolución N° 3811 y Resolución 5567/07.

- j.** Respecto de los cursos de acción, se recomienda elaborar una normativa que establezca, en general, los datos mínimos que deben contener los informes de gestión elevados por el personal que desarrolla tareas de atención especializada de casos específicos (entiéndase por tal el procedimiento de mediación, la asesoría particularizada o la atención de víctimas de delitos), sea en la sede del organismo o fuera de ella. En igual sentido, debería predeterminarse las formas y los plazos en que debe remitirse dicha información.
- k.** Es necesario prever un sistema informático fehaciente, ágil y práctico, centralizado también, para la registración de los resultados de los informes, que posibilite la posterior conformación de estadísticas y demás datos, útiles para subsanar deficiencias y efficientizar paulatinamente las tareas desarrolladas.
- l.** La eventual confección de planillas, donde consten los datos de cada intervención, debe resguardar criterios básicos, como ser archivo, cuido y foliatura, reglas de seguridad para su inviolabilidad y resguardo, firma del responsable autorizado para acreditar la veracidad de los datos consignados en cada caso, modos autorizados y uniformes para subsanar eventuales errores o realizar modificaciones.



Auditoría General
de la Provincia de Salta

- m.* Sobre el deber de los asesores itinerantes de remitir un “proyecto de demanda” al defensor oficial (Res. 5567/07), corresponde sugerir se controle el efectivo cumplimiento de tal previsión, por considerarse que la misma agiliza las tareas del defensor oficial y asegura mayor precisión al momento de solicitar la intervención judicial.
- n.* Con respecto al Centro de Mediación, tratándose de una actividad en cuyo desarrollo es posible trabajar con tiempo y previsión, se sugiere mayor uniformidad en los datos a consignar en el denominado “Libro Registro de Ingresos y Resultados”.
- o.* Es imprescindible compatibilizar lo dispuesto en la Resolución N° 3811 con lo establecido en la Ley de Mediación de la Provincia (N° 7324), evitando el tratamiento de casos que ésta última reserva con exclusividad a los jueces.
- p.* Es imprescindible prever, conjuntamente con el Poder Judicial (incluso podría ser aprobado por Ley), un sistema de comunicación entre el funcionario que se encuentre a cargo de la Coordinación de las asesorías itinerantes con las defensorías y con los juzgados donde tramitan los juicios. Esto jerarquizaría la labor de las asesorías itinerantes, intensificaría el trámite de los casos por ellas remitidos a las defensorías y permitiría controlar los resultados de la labor realizada.
- q.* Asimismo, teniendo en cuenta el deber encomendado a los asesores itinerantes de mantener informados a los beneficiarios del sistema sobre los asuntos planteados, (Res. 5567/07, art. 146 y, en su caso, Res. 4179/03), la sugerencia realizada en el punto anterior facilitaría su concreción.
- r.* Sería ideal, y es recomendable que desde el Ministerio Público se impulse, la existencia de un Registro Único Provincial de Carenciados, lo cual, identificación mediante, facilitaría la determinación de las personas ha ser atendidas por los distintos cursos de acción, con los evidentes resultados a favor de la eficiencia y el seguimiento posterior.



Auditoría General
de la Provincia de Salta

Al respecto se sugiere unificar normativas y criterios con organismo de asistencia social, de salud pública, servicios públicos y otros que pudieran operar datos y estadísticas útiles.

- s. Debe determinarse con claridad la diferencia entre un procedimiento formal de mediación (reservado al centro de mediación) y una conciliación informal (que puede ser realizada por un asesor itinerante). Luego, las “conciliaciones” a cargo de las asesorías itinerantes podrían tener un procedimiento formal predeterminado.
- t. Se recomienda uniformar la terminología jurídica con que se hacen referencias a la actividad de los funcionarios del Ministerio Público, en cumplimiento de los cursos de acción.
- u. Respecto de los indicadores de eficiencia de los Cursos de Acción, se detectó que las metas presupuestadas en algunos casos no han sido satisfechas y en otros casos los resultados han excedido considerablemente las mismas. Por este motivo, en el primer caso (metas no alcanzadas), debería evaluarse si tal circunstancia se debe a que las metas establecidas fueron demasiado ambiciosas para las posibilidades reales de los equipos de trabajo disponibles o si los procedimientos y los instrumentos disponibles no permiten alcanzar tales indicadores. En el segundo caso (metas superadas ampliamente), deberían elevarse las exigencias.
- v. Respecto de la esencia de los indicadores de gestión establecidos, “número de casos atendidos” o “personas atendidas”, se considera que no muestran adecuadamente los objetivos de una institución como el Ministerio Público, que tiene a su cargo la satisfacción de una importante porción del interés público comprometido en la actuación del Estado. Por este motivo, se sugiere evaluar la posibilidad de agregar “indicadores de gestión” que se vinculen con la posibilidad brindada a personas que viven en lugares alejados de los centros urbanos y con escasas posibilidades de recurrir a la administración de justicia, de acceder a un asesoramiento especializado y a una decisión judicial o con la



Auditoría General
de la Provincia de Salta

disminución de víctimas en estado de indefensión o con la descarga de trabajo, a favor del Poder Judicial, que significan las actividades de mediación.

- w. También deben reflejar los “indicadores de gestión” las actividades relacionadas con las investigaciones, estudios y confección de estadísticas, que puedan luego ser usufrutuadas por los distintos organismos del Estado.

IX.- OPINIÓN FINAL.

Sin haberse detectado falencias graves, se advierte sobre la necesidad de adecuar el funcionamiento del Órgano a las normas internas y externas vigentes. Entre ellas se destaca el documento identificado como Programa de Modernización del Ministerio Público, las normativas presupuestarias atinentes a la especificación de cursos de acción e indicadores de gestión y la Ley de Procedimientos Administrativos N° 5.348, entre otras.

Se emite el Informe de Auditoría Definitivo el día 16 de Abril de 2009.

Dr. Nallar

SALTA, 20 de abril de 2009

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 48

AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

VISTO lo tramitado en el Expediente N° 242-1642/07 – Auditoría de Gestión en el ámbito del Ministerio Público, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 169 de la Constitución Provincial pone a cargo de la Auditoría General de la Provincia el control externo posterior de la Hacienda Pública Provincial y Municipal;

Que en cumplimiento del mandato constitucional, lo concordantemente dispuesto por la Ley N° 7.103 y de acuerdo a la normativa institucional vigente, se ha efectuado una Auditoría de Gestión en el ámbito del Ministerio Público – Operaciones referidas a Gastos en Personal, Bienes de Consumo, Servicios No Personales y Bienes de Uso – Período 2.005, que tuvo como objetivo: 1) Evaluación de las metas y producción de las actividades contempladas en las leyes de Presupuesto respectivas; 2) Evaluación de Indicadores de Gestión para eficiencia y eficacia; 3) Evaluación de los Cursos de Acción determinados en la Ley de Presupuesto en función a las diferentes actividades que desarrolla el Organismo y su relación con los objetivos establecidos normativamente;

Que mediante Resolución A.G.P.S. N° 06/07 se aprobó el Programa de Acción Anual de Auditoría y Control de la Auditoría General de la Provincia – Año 2.007, correspondiendo la presente auditoría al Proyecto 03-03-01-07 del mencionado Programa;

Que en fecha 16 de abril de 2.009 el Área de Control N° I, emitió Informe Definitivo correspondiente a la Auditoría de Gestión en el ámbito del Ministerio Público;

Que el Informe Definitivo ha sido emitido de acuerdo al objeto estipulado, con los alcances y limitaciones que allí constan, habiéndose notificado oportunamente el Informe Provisorio al ente auditado;

Que con fecha 16 de abril de 2.009 las presentes actuaciones son giradas a consideración del Señor Auditor General Presidente;

Que en virtud de lo expuesto, corresponde efectuar la aprobación del Informe mencionado, de acuerdo con lo establecido por el art. 42 de la Ley N° 7103 y los arts. 11 y 12 de la Resolución A.G.P.S. N° 55/01;

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 48

Que corresponde el dictado del instrumento legal pertinente;

Por ello,

EL AUDITOR GENERAL PRESIDENTE Y EL AUDITOR GENERAL DEL ÁREA DE CONTROL N° I DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

RESUELVEN:

ARTÍCULO 1°.- APROBAR el Informe de Auditoría Definitivo elaborado por el Área de Control N° I correspondiente a la Auditoría de Gestión desarrollada en el ámbito del Ministerio Público – Operaciones referidas a Gastos en Personal, Bienes de Consumo, Servicios No Personales y Bienes de Uso – Período 2.005, que tuvo como objetivo: 1) Evaluación de las metas y producción de las actividades contempladas en las leyes de Presupuesto respectivas; 2) Evaluación de Indicadores de Gestión para eficiencia y eficacia; 3) Evaluación de los Cursos de Acción determinados en la Ley de Presupuesto en función a las diferentes actividades que desarrolla el Organismo y su relación con los objetivos establecidos normativamente, tramitado en el Expediente N° 242-1642/07, que rola de fs. 255 a 276 de dichas actuaciones.

ARTÍCULO 2°.- NOTIFICAR a través del Área correspondiente el Informe de Auditoría y la presente Resolución Conjunta, de conformidad con lo establecido por la Resolución A.G.P.S. N° 55/01.

ARTÍCULO 3°.- Regístrese, comuníquese, publíquese, cumplido, archívese.

Dr. Nallar - Dr. Torino