

Informe de Auditoría Definitivo

Expte. N° 242-2.982/11

Al Sr.

Presidente del Concejo Deliberante de Molinos

Don Merardo Yapura

Presente

En uso de las facultades conferidas por el artículo N° 169 de la Constitución Provincial, la Auditoría General de la Provincia (AGPS) procedió a efectuar un examen en el ámbito del Concejo Deliberante del Municipio de Molinos, con el objeto que se detalla a continuación.

I. Objeto

Se realizó una auditoría financiera y de legalidad, que se tramita en Expediente N° 242-2.982/11 de la Auditoría General de la Provincia de Salta, aprobada por Resolución AGPS N° 64/10, modificada por Resolución AGPS N° 08/11, código del proyecto II-19-11.

Ente auditado: Concejo Deliberante del Municipio de Molinos

Objetivo: Examinar la Ejecución Presupuestaria de Recursos del Concejo Deliberante (3,00 % de la Coparticipación Municipal).

Período auditado: Ejercicio Financiero 2010 y primer semestre año 2011.

II. Alcance del trabajo

II.1. Consideraciones Generales

El examen fue realizado de conformidad con las Normas Generales y Particulares de Auditoría Externa para el Sector Público, aprobadas por Resolución AGPS N° 61/01 -en base a la

información suministrada por el Municipio de Molinos y terceros-, que prescriben la revisión selectiva de dicha información.

II.1.1. Procedimientos de auditoría

Las evidencias válidas y suficientes que respaldan las conclusiones se obtuvieron en base a la información proporcionada por el Concejo Deliberante. En cumplimiento del programa de trabajo se practicaron los siguientes procedimientos de auditoría, con la extensión que se ha considerado necesaria en las circunstancias:

- Relevamiento, recopilación, análisis y evaluación de la normativa aplicable en el período bajo examen y la actualmente vigente.
- Requerimiento de documentación (Resoluciones, Manuales de Misiones y Funciones, Manual de Procedimientos, normativa, contratos, convenios, etc.), su análisis y evaluación.
- Relevamiento, observación y evaluación del sistema de control interno del Concejo Deliberante por medio de inspecciones oculares a sus dependencias, entrevistas y realización de pruebas de cumplimiento, a efectos de obtener una comprensión de sus componentes (entorno de control, evaluación de los riesgos, actividades de control, información, comunicación y supervisión).
- Relevamiento del circuito administrativo y controles implementados relativos a los rubros integrantes de la Ejecución Presupuestaria de Recursos, en virtud de la asignación del 3% de los ingresos percibidos por el municipio de Molinos.
- Obtención de confirmaciones escritas por parte de los responsables del ente auditado en relación a las explicaciones e informaciones suministradas.
- Cotejo de registros e informes producidos por el Concejo Deliberante para el Ejercicio 2010 y primer semestre del 2011, con su respectiva documentación respaldatoria.
- Comprobación global de razonabilidad con el Presupuesto Anual y Ejecución Presupuestaria del Concejo Deliberante.
- Comprobación de cálculos aritméticos.
- Verificación del sistema de archivo y resguardo de la documentación respaldatoria.

II.1.2. Marco Normativo

De Carácter General:

- Constitución de la Nación Argentina.
- Constitución de la Provincia de Salta.
- Ley Nacional N° 23.548: Coparticipación Federal de Impuestos.
- Ley Provincial N° 1.349: Orgánica de Municipalidades y su modificatoria N° 6.547.
- Ley Provincial N° 3.382 y N° 6.547: Régimen de Declaración de Bienes.
- Ley Provincial N° 5.082: Coparticipación a Municipalidades.
- Ley Provincial N° 5.348: Procedimientos Administrativos para la Provincia de Salta.
- Ley Provincial N° 6.068: Estatuto del Empleado Municipal.
- Ley Provincial N° 6.438: Regalías Petrolíferas y Gasíferas.
- Ley Provincial N° 6.832: Coparticipación de Impuestos de los Municipios – Asignación Porcentual Concejos Deliberantes.
- Ley Provincial N° 6.838: Régimen de Contrataciones de la Provincia de Salta, normas concordantes, complementarias y Decreto Reglamentario N° 1.448/96.
- Ley Provincial N° 6.994: Delimitación de Competencias Provincia – Municipios.
- Ley Provincial N° 7.103: Sistema de Control no Jurisdiccional.
- Decreto Ley N° 705/57: Ley de Contabilidad de la Provincia de Salta, sus concordantes y modificatorias.

De Carácter Particular:

- Ordenanza N° 1/09: Resuelve favorablemente la petición del concejal Víctor Hugo González, para desempeñar su cargo Ad-Honorem.

- Ordenanza N° 6/10: Designación del Secretario Administrativo del Concejo Deliberante de Molinos.
- Ordenanza N° 7/10: Creación de Caja Chica mensual de \$ 4.000,00 para el Concejo Deliberante de Molinos.
- Ordenanza N° 10/10: Insistencia de sanción y vigencia de Ordenanza N° 7/10 que dispone creación de Caja Chica mensual de \$ 4.000,00.
- Ordenanza N° 13/10: Autoriza al presidente del Concejo Deliberante a la apertura de una cuenta corriente a nombre del Concejo Deliberante de Molinos.
- Resolución DEM N° 27/10: Veta Ordenanza N° 6/10.
- Resolución DEM N° 28/10: Veta Ordenanza N° 7/10.
- Resolución DEM N° 34/10: Dispone por Tesorería municipal el depósito del 3% de los ingresos que percibe el municipio.

II.1.3. Limitaciones al Alcance

Se consignan las limitaciones que imposibilitaron la aplicación de procedimientos y pruebas de auditoría a fin de alcanzar el objetivo descripto en el presente informe. No fue elaborada por el Concejo Deliberante de Molinos la Ejecución Presupuestaria de Recursos correspondientes al período auditado, lo que imposibilitó efectuar un examen sobre la exposición, valuación e integración de sus partidas. No confeccionó Mayores contables ni presupuestarios de las cuentas presupuestarias que componen la Ejecución Presupuestaria de Recursos. Tampoco elaboró registros auxiliares (Libro Banco, Sub-Diario Caja, etc.) que permitan llevar un mínimo registro y control de los recursos percibidos. Tales circunstancias impidieron la aplicación de los siguientes procedimientos:

- Relevamiento del circuito administrativo y controles implementados relativos a los rubros integrantes de la Ejecución Presupuestaria de Recursos, en virtud de la asignación del 3,00 % de los ingresos percibidos por el municipio de Molinos.

- Cotejo de registros e informes producidos por el Concejo Deliberante para el Ejercicio 2010 y primer semestre del 2011, con su respectiva documentación respaldatoria
- Comprobación global de razonabilidad con el Presupuesto Anual y Ejecución Presupuestaria del Concejo Deliberante.

III. Aclaraciones Previas

Con fecha 12/07/12 se notificó el Informe de Auditoría Provisorio, no habiéndose recibido en esta auditoría Aclaraciones al Informe Provisorio.

III.1. Cumplimiento de la Legislación Vigente

Con el propósito de evaluar el grado de cumplimiento de la legislación aplicable en relación al objetivo de la auditoría realizada, atendiendo a los principios de legalidad, economía, eficiencia y eficacia y la sujeción al ordenamiento jurídico prescripto en el art. 2º de la Ley Provincial N° 7.103, se ha considerado como parámetro primordial la elaboración y/o aplicación de las disposiciones legales vigentes, normas y procedimientos que pudiesen influir y decidir significativamente en los actos jurídicos, operaciones, procedimientos y acciones en general por parte del ente auditado.

A este respecto, el examen global efectuado y su conexidad con la legislación específica inherente, permitió determinar que el Concejo Deliberante de Molinos evidenció un relativo y acotado cumplimiento de la legislación vigente.

III.2. Aspectos Organizativos y Control Interno

Para el relevamiento de la organización del ente, en lo atinente al objetivo de esta auditoría, y a la evaluación del sistema de control interno que pueda tener implementado o no el ente auditado, que asegure la fiabilidad de la información financiera producida por éste y el cumplimiento de las leyes y normas aplicables, se procedió a entrevistar a funcionarios del Concejo Deliberante, a realizar pruebas de cumplimiento y a aplicar otros procedimientos con la finalidad de describir y comprobar el relevamiento realizado con la documentación pertinente.

De conformidad a lo establecido en el artículo 171 de la Constitución de la Provincia de Salta, en forma concordante con lo determinado en el artículo 5° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 1.349, el Gobierno de los Municipios se compone de: 1) un Departamento Ejecutivo a cargo de un Intendente y 2) un Concejo Deliberante integrado por concejales; estos últimos elegidos sobre la base de la población de cada localidad. El Concejo Deliberante del municipio de Molinos, está conformado por 3 concejales, quienes al momento del desarrollo de las tareas de campo, se encontraban desempeñando funciones por el periodo noviembre 2009 a diciembre 2011.

Respecto a las cuestiones operativas y de funcionamiento, los concejales llevan a cabo sus tareas en un ínfimo espacio físico – habitación única de madera de 2 mts x 3 mts a 3,50 mts aprox. – , con claras muestras de hacinamiento, atento a carecer de condiciones mínimas de comodidad por resultar muy pequeño el recinto para los tres funcionarios electos. Asimismo, en su desenvolvimiento funcional el Departamento Ejecutivo vetó al órgano la posibilidad de designación o afectación de un Secretario Administrativo, a las circunstancias descriptas debe agregarse la carencia de mobiliario acorde al desempeño de su labor – los únicos existentes a simple vista se componen de una mesa de plástico de jardín y 3 o 4 sillas, junto a un pequeño armario de pocos estantes; además una máquina de escribir Olivetti en desuso y una mesa pequeña de madera utilizada como repisa-. A la precariedad señalada debe adicionarse, incluso, un nuevo veto del D.E.M, esta vez a la Ordenanza N° 7/10 –que dispuso la creación de una caja chica de \$ 4.000,00 destinada a útiles de oficina, papelería, etc., a través de la Resolución N° 28/10.

El Presidente del Cuerpo – Santos Esteban Alancay - y la Vicepresidente - Concejales Sra. Delia Sandoval, quienes con el Sr. Concejales Víctor Hugo González integraban el mencionado cuerpo deliberativo. Los Sres. Auditores comisionados mantuvimos entrevistas con los Sres. Concejales Alancay y Sandoval quienes evacuaron los requerimientos e inquietudes planteadas vinculadas con la labor encomendada.

En virtud de la Ley N° 6.832, que dispone que el municipio pueda afectar el 3,00 % de sus ingresos a la atención de los gastos totales del concejo deliberante, éste emitió las Ordenanzas N° 06/10 y N° 07/10, que establecieron la designación de un secretario administrativo y la creación de

una caja chica mensual de \$ 4.000,00, respectivamente, para mejorar su funcionamiento y que el ejecutivo vetó mediante Resoluciones N° 27/10 y 28/10. A posteriori, el Concejo emitió las Ordenanzas N° 10/10 y N° 11/10, que insisten en lo ordenado en los instrumentos sancionados, ante lo cual el D.E.M. mediante Resolución N° 34/10 resolvió a partir del mes de julio/10 depositar en la cuenta bancaria que el Concejo Deliberante indique el 3,00 % establecido en la Ley N° 6.832, dentro de las 48 horas posteriores a que Tesorería de la provincia deposite en la cuenta corriente municipal los conceptos sobre los que se aplica dicho porcentaje. En este sentido, el cuerpo deliberativo recién pudo contar con cuenta bancaria (cuenta corriente en pesos N° 3-115-0940670538-2, Banco Macro) en el mes octubre/10; con anterioridad, durante el 2010 hasta el mes de julio inclusive, el municipio tuvo a su cargo la liquidación y pago de dietas y otros gastos. En agosto y setiembre el ejecutivo emitió sendos cheques que el Presidente del Concejo se encargó de cobrarlos y distribuir los fondos en partes iguales entre los integrantes del cuerpo. La modalidad adoptada por los ediles para el manejo de los fondos recibidos, desde la apertura de su cuenta bancaria, consistía en diligencias efectuadas por el presidente del concejo al trasladarse a la sucursal del Banco en Cachi donde emitía un cheque a su favor, para luego efectuar su cobro y posterior pago a los integrantes del cuerpo, quienes firmaban recibos como respaldo de la recepción del pago, sin que a tales remuneraciones se les practiquen los aportes y contribuciones obligatorias del régimen previsional y de seguridad social vigentes.

Por otra parte, conforme a las verificaciones practicadas pudo constatarse que el sistema de Control Interno no se encuentra formalmente establecido. Consecuentemente, sus deficiencias significativas se exponen en el apartado IV Comentarios y Observaciones.

IV. Comentarios y Observaciones

IV.1. Aspectos Organizativos y Evaluación del Control Interno

Observaciones relacionadas al control interno.

- 1) El órgano auditado carece de Reglamento Interno conforme lo dispone el artículo 20 de la Ley 1.349 y de Manual de Organización. Los instrumentos precitados constituyen normas

básicas reglamentarias de su funcionamiento y organización y administración. La existencia de los mismos obedece, además de un imperativo legal, a una necesidad elemental de convivencia regulada para este tipo de organismos.

- 2) Atendiendo a las sesiones que fueron estipuladas por el Cuerpo, no se detecta la debida precisión y diferenciación en los tipos de reuniones, apareciendo confundidas y sin la correspondiente delimitación las sesiones preparatorias – las que tienen como primordial finalidad integrar y/o conformar las autoridades del Cuerpo y de las Comisiones -; las Ordinarias – previstas para el tratamiento programado de temas o asuntos de carácter usual o corriente, propios de la tarea del ente representativo de la comunidad vecinal- y las extraordinarias, convocadas para tender cuestiones de carácter específicas, graves y/o urgentes a instancias de la convocatoria realizada por los Intendentes.
- 3) El órgano, en atención a su función legislativa, no ha dictado normas ordenatorias en diversas materias. Entre la amplia gama de asuntos de incumbencia del mismo es dable señalar algunas de las problemáticas carentes de regulación tales como las atinentes a cementerios y servicios fúnebres; preservación del patrimonio histórico y arquitectónico local; lo relativo a urbanismo, edificación, higiene, salubridad y moralidad; como así también a la protección real y efectiva del medio ambiente, paisaje, equilibrio ecológico y polución ambiental, tendiendo al desarrollo sostenible; la recreación, deporte, esparcimiento, espectáculos públicos; normas sobre la promoción en todos los niveles de la vida del Municipio de distintas formas y canales de participación de los vecinos, entidades intermedias y Gobierno Municipal; reglamentación del catastro económico en su jurisdicción, entre otras cuestiones que involucran a la comunidad, insertas en el marco de competencias detalladas en el artículo 176 de la Constitución Provincial en consonancia con el artículo 21 de la Ley 1.349 y normas concordantes.
- 4) El cuerpo carece de un sistema implementado formal y normado para el control de asistencia de los Sres. Concejales a las sesiones, no pudiendo, en consecuencia, establecerse en forma fehaciente la regularidad y exactitud en la obligación de los miembros de concurrencia a las

sesiones ni al recinto a fin de cumplir la labor que les compete; ni el instante u horario en los que la presencia de los Sres. Concejales se materializa o resulta efectivamente concretada. En tal sentido, de la lectura y análisis del Libro de Actas del C.D. se verificó las reiteradas y recurrentes ausencias a las sesiones por parte del Concejál Víctor Hugo Gonzalez sin que se hubiere adoptado medida alguna en su contra, conforme lo autorizan los artículos 16 de la Ley 1.349 y 21 inc. 2.

- 5) Correlativamente, no resulta posible determinar el grado de cumplimiento de la actividad específica desarrollada y/o desempeñada por los Sres. Concejales –individual o colectivamente-, conforme a un cronograma de tareas planificadas ordenadamente para cada año legislativo.
- 6) Sin perjuicio de resultar una facultad compartida y concurrente con el D.E.M. y, considerando la prescripción del artículo 64 de la Carta Magna provincial referido a la carrera administrativa para los agentes municipales, el órgano auditado no ha procedido a sancionar el Escalafón –al tiempo que implementar un Cuadro de Cargos y Sistema de Calificación-que permita un adecuado ordenamiento de aquellos y el debido respeto de sus derechos, atendiendo, entre otros aspectos, a la remuneración de sus servicios con ajuste a las escalas vigentes-de acuerdo a su ubicación dentro del Escalafón-, categoría de revista, modalidades de su prestación de servicios, régimen horario, a tenor de la normativa en el Estatuto del Empleado Municipal-Ley N° 6.068-.
- 7) No se ha estructurado un archivo que asegure la recopilación y guarda de los textos originales de las ordenanzas, decretos, resoluciones y documentos públicos, controlando la actualización y el ordenamiento de los textos legales.
- 8) No se elaboraron los legajos personales de los tres concejales que componen el cuerpo del Concejo Deliberante, lo que imposibilita conocer información alguna acerca de sus antecedentes, domicilio real y/o datos relevantes de los mismos.

- 9) El Concejo Deliberante no lleva Libro Banco, aún cuando posee una cuenta bancaria, en el que pueda verificarse el asiento de las operaciones de modo que puedan identificarse con claridad el concepto y/o beneficiario de las distintas transacciones.
- 10) Durante los meses en los que el Departamento Ejecutivo tuvo a su cargo las liquidaciones y pagos de dietas, pudo verificarse la liquidación incorrecta y consecuentes pagos indebidos por el ítem antigüedad a favor del concejal Víctor Hugo Gonzalez, quien asumió el 10/12/09 y percibió por ese concepto la suma de \$ 210,00 mensuales desde dicha fecha hasta el mes de Julio del 2010 inclusive. La anomalía detectada reconoce su improcedencia al no revestir el funcionario precitado la condición de agente municipal, no correspondiendo, por ende, liquidación alguna derivada del concepto señalado. Idéntica situación se constató respecto de la concejal Delia Alejandra Sandoval a la cual le fueron liquidados y consecuentemente abonados montos de \$ 42,00 mensuales bajo el concepto de antigüedad.
- 11) A partir del mes de agosto del 2010 el Concejo Deliberante no realizó la liquidación de haberes de los ediles, en virtud a lo dispuesto por la legislación aplicable. Solo se confeccionaron recibos comunes como respaldo del pago de las dietas.
- 12) Del mismo modo, a partir del mes de agosto del 2010 el Concejo Deliberante no efectuó la liquidación ni pago de las contribuciones previsionales y de seguridad social a su cargo; ni las correspondientes a los aportes a cargo de los concejales.

V. Recomendaciones

Las tareas de auditoría realizadas, nos permitieron detectar falencias en la Administración de los Recursos puestos a disposición del Concejo Deliberante, que nos habilita a realizar sugerencias destinadas a contribuir a la mejora de la Gestión de la Hacienda Pública:

1. Confeccionar un Reglamento Interno, para asegurar el funcionamiento del Concejo Deliberante, conforme lo dispone el artículo 20 de la Ley 1.349.

2. Implementar un archivo que asegure la recopilación y guarda de los textos originales de las ordenanzas, decretos, resoluciones y documentos públicos, controlando la actualización y el ordenamiento de los textos legales.
3. Confeccionar los legajos personales de los tres concejales que componen el cuerpo del Concejo Deliberante.
4. Confeccionar el Libro Banco correspondiente a la cuenta Corriente Bancaria, en la cual se depositan los Fondos para el funcionamiento del Concejo Deliberante.
5. Confeccionar los Recibos correspondientes a la liquidación de las dietas de los Señores Concejales, y confeccionar las DDJJ de los Aportes y Contribuciones al sistema Previsional y Seguridad Social.
6. Confeccionar los Estados Financieros previstos en la Ley de Contabilidad de la Provincia.

VI. Opinión

No se puede emitir opinión sobre la Ejecución Presupuestaria de Recursos del Concejo Deliberante (3,00 % de la Coparticipación Municipal), del Ejercicio Financiero 2010 y primer semestre año 2011, por las razones expuestas en el capítulo de Limitaciones al Alcance.

VII. Fecha de finalización de tareas de campo

Las tareas de campo se realizaron desde el 29/11/11 al 02/12/11, quedando limitada la responsabilidad de la Auditoría General de la Provincia por hechos ocurridos con posterioridad a tal período y que pudieran tener influencia significativa en la información contenida en este informe.

VIII. Fecha de emisión del informe

Se emite el presente Informe de Auditoría Definitivo, en la ciudad de Salta, a los veintidos días del mes de agosto del 2013.

Cr. M. Cardozo

SALTA, 04 de Octubre de 2013

**RESOLUCIÓN CONJUNTA N°
AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA**

VISTO lo tramitado en el Expediente N° 242-2982/11 de la Auditoría General de la Provincia, caratulado Auditoría Financiera y de Legalidad en el Concejo Deliberante del Municipio de Molinos, 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, cualquiera fuera su modalidad de organización;

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 Financiera y de Legalidad en el Concejo Deliberante del Municipio de Molinos, que tuvo como objetivo: Examinar la Ejecución Presupuestaria de Recursos del Concejo Deliberante (3,00% de la Coparticipación Municipal) - Período auditado: Ejercicio Financiero 2010 y primer semestre año 2011;

Que por Resolución A.G.P.S. N° 64/10 se aprueba el Programa de Acción Anual de Auditoría y Control de la Auditoría General de la Provincia – Año 2011, modificado por Resolución A.G.P.S. N° 08/11, correspondiendo la presente al Código II-19-11 del mencionado Programa;

Que con fecha 22 de agosto de 2013 el Área de Control N° II emitió Informe de Auditoría Definitivo, correspondiente a la Auditoría Financiera y de Legalidad en el Concejo Deliberante del Municipio de Molinos – Ejercicio Financiero 2010 y primer semestre 2011;

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

Que oportunamente se remitieron las presentes actuaciones a consideración del Sr. Auditor General Presidente;

Que en virtud de lo expuesto, corresponde dictar el instrumento de aprobación del Informe de Auditoría Definitivo, de acuerdo con lo establecido por la Ley N° 7.103 y por la Resolución N° 10/11 de la A.G.P.S.;

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 91

Por ello,

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

RESUELVEN

ARTÍCULO 1°.- APROBAR el Informe de Auditoría Definitivo emitido por el Área de Control N° II, correspondiente a la Auditoría Financiera y de Legalidad en el Concejo Deliberante del Municipio de Molinos, Ejercicio Financiero 2010 y primer semestre 2011, que tuvo como objetivo: Examinar la Ejecución presupuestaria de Recursos del Concejo Deliberante (3,00% de la Coparticipación Municipal), obrante de fs. 101 a 111 del Expediente N° 242-2982/11.

ARTÍCULO 2°.- NOTIFICAR a través del Área respectiva, el Informe y la presente Resolución Conjunta, de conformidad con lo establecido por la Resolución A.G.P. N° 10/11.

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

Cr. O. Salvatierra – Lic. A. Esper