



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia "

Informe Legal N° 151/2023

Letra: T.C.P. - C.A.

Expte. N° 103/2023, Letra: TCP-SC

Ushuaia, 12 de julio de 2023

AL SECRETARIO LEGAL A/C
DR. PABLO ESTEBAN GENNARO

Viene a este Cuerpo de Abogados, el expediente del corresponde, caratulado: "AUDITORÍA S/ PROCESO DE ALTAS Y BAJAS DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA 'CUIDEMOS LA MESA FUEGUINA'", a fin de tomar intervención, emitiendo el dictamen jurídico pertinente, conforme el pase efectuado a fs. 114 vta.

ANTECEDENTES

Por las presentes actuaciones tramitó la Auditoría Externa propuesta en el Plan de Acción del Ejercicio 2023, aprobado por Resolución Plenaria N° 309/2022, en relación al Proceso de Altas y Bajas de los Beneficiarios del Programa "Cuidemos la Mesa Fueguina".

Así, por el Informe Contable N° 120/2023, Letra: T.C.P.-P.E., la Auditora Fiscal, C.P. María Paula PARDO, propuso el proyecto de planificación de la mentada auditoría.

Luego, por Resolución Plenaria N° 90/2023 del 4 de abril del corriente, se dispuso el inicio de esa Auditoría cuyo objeto fue verificar el proceso de altas y bajas

de los beneficiarios del Programa “*Cuidemos la Mesa Fueguina*” y, se encomendó la tarea a los Auditores Fiscales, C.P. María Paula APRDO y C.P. Federico PRADO, con la asistencia de las letradas Daiana BOGADO y María Belén MONTE DE OCA.

En ese marco, luego de llevar adelante los distintos procedimientos propuestos, se emitió el Informe Contable N° 271/2023, Letra: T.C.P.-P.E., por el que se determinó lo siguiente: “(...) **Limitaciones al alcance.** *A pesar de que el Ministerio de Desarrollo Humano y las Secretarías involucradas brindaron su colaboración, no fue posible recopilar en un período tan breve la totalidad de los datos necesarios para llevar a cabo la liquidación de los meses sujetos a auditoría. En consecuencia, se procedió a trabajar con una muestra.*

(...) **Análisis y conclusiones.** *En el período bajo análisis, se presentó un padrón de 4359 beneficiarios del programa ‘Cuidemos la Mesa Fueguina’ (CMF) donde cada uno percibió una suma mensual de \$2.500 totalizando para el mes de Febrero/23 \$10.897,500.*

(...) *A partir de los procedimientos pautados, se procedió a confeccionar una muestra, solicitando 14 legajos de la ciudad de Tolhuin, 88 de Río Grande y 97 de Ushuaia.*

De la muestra obtenida del padrón de beneficiarios del programa ‘Cuidemos la Mesa Fueguina’, en relación a la Provincia se observó lo siguiente:

- *El 29% de los legajos estaba vigente, el 7% no se consideró por diversos motivos, mientras que el restante 65% presentaba información antigua correspondiente a los años 2018 a 2022, dependiendo del caso;*



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia "

- De los solicitados, sólo el 17% de los legajos contenía la totalidad de documentación presentada por el beneficiario desde su empadronamiento, el 79% solamente incluyó una o dos presentaciones de documentación, el 2% de los legajos solicitados no se remitieron y el 2% no existían debiendo reconstruirlos;

- En el 12% de los casos, la Certificación Negativa del ANSES fue emitida en fecha posterior a la presentación de la solicitud para el ingreso al programa, mientras que en el restante 88% se realizó en forma anterior, acorde a lo normado por la Resolución MDS N° 1759/18, Anexo I, Punto 6.

En relación a la ciudad de Tolhuin se observó lo siguiente:

- El 79% de los legajos se encontraba vigente, mientras que el restante 21% presentó información antigua, de los años 2018 a 2022, dependiendo el caso;

- De los solicitados, la mitad de los legajos contenía la totalidad de documentación presentada por el beneficiario desde su empadronamiento y el 50% solamente incluyó una o dos presentaciones de documentación.

- En el 100% de los casos, la Certificación Negativa de ANSES fue emitida en fecha anterior a la presentación de la solicitud para el ingreso al programa, acorde a lo normado pro la Resolución MDS N° 1759/18, Anexo I, Punto 6.

En relación a la ciudad de Río Grande se observó lo siguiente:

- El 34% de los legajos se encontraba vigente, el 14% por diversos motivos no se consideraron, mientras que el restante 52% presentó información antigua, de los años 2018 a 2022, dependiendo el caso;

- De los solicitados, sólo el 26% de los legajos contenía la totalidad de documentación presentada por el beneficiario desde su empadronamiento, el 65%

solamente incluyó una o dos presentaciones de documentación, el 6% de los legajos solicitados no se remitieron y el 3% de los legajos no existían debiendo reconstruirlos;

- En el 7% de los casos, la Certificación Negativa del ANSES fue emitida en fecha posterior a la presentación de la solicitud para el ingreso al programa, mientras que en el restante 93% se realizó en forma anterior, acorde a lo normado por la Resolución MDS N° 1759/18, Anexo I, Punto 6.

Finalmente, en relación a la ciudad de Ushuaia se observó lo siguiente:

- El 82% de los legajos se encontraba vigente, el 1° por diversos motivos no se consideraron, mientras que el restante 16% presentó información antigua de los años 2018 a 2022, dependiendo el caso;

- De los solicitados, sólo el 3% de los legajos contenía la totalidad de documentación presentada por el beneficiario desde su empadronamiento, mientras que el 97% solamente incluyó una o dos presentaciones de documentación.

- En el 19% de los casos, la Certificación Negativa del ANSES fue emitida en fecha posterior a la presentación de la solicitud para el ingreso al programa, mientras que en el restante 81% se realizó en forma anterior, acorde a lo normado por la Resolución MDS N° 1759/18, Anexo I, Punto 6.

Asimismo, se procedió a confeccionar una muestra de legajos dados de baja, siendo solicitados 11 legajos. De la muestra obtenida del padrón de bajas del programa 'Cuidemos la Mesa Fueguina', se observó que solamente en el 18% de los casos el proceso de baja fue realizado correctamente; en el 45% de los casos se observó deficiencias en el mismo, como ser falta de nota solicitando la baja, enmiendas en lápiz sobre documentación existente y falta de justificación de la misma; mientras que, el 36% de los legajos no fueron remitidos en tiempo y forma.



"2023 - 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia "

Recomendaciones.

Atento a lo auditado, a fin de prevenir y corregir irregularidades, para las futuras tramitaciones se recomienda:

a. *Respecto al Formulario de Registro, la Declaración Jurada y el Informe del Área Social.*

1. *Implementar formularios digitales a fin de evitar errores en su carga y posibilitar la generación de una base de datos uniforme;*

2. *Habilitar un servicio web donde los mismos se puedan completar, asegurando la integridad y equivalencia en las tres ciudades;*

3. *Implementar el uso de firma digital en los documentos por parte de los empleados intervinientes en el proceso;*

b. *Digitalizar la totalidad de los legajos del padrón de beneficiarios vigentes e ingresarlos al sistema geN Expediente;*

c. *Solicitar acceso a la base de datos RENAPER a fin de obtener información actualizada de los beneficiarios sin la continua necesidad de incorporar cada seis meses la totalidad de documentos requeridos; permitiendo en ese caso solo requerir nota de solicitud de otorgamiento;*

d. *Desarrollar mejoras en el software bajo uso, incorporando la administración de los beneficiarios, tablero de control, plazo de vigencia de documentación a fin de posibilitar a través del mismo un control integrado del programa en curso;*

e. *Implementar procesos y políticas comunes entre las tres ciudades, a fin de homogeneizar la carga y el consentimiento de la documentación aportada en cada legajo;*

f. *No incorporar datos privados en los legajos, como ser fotocopia de la tarjeta otorgada;*

g. *Llevar a cabo de manera trimestral o semestral un análisis del alcance y resultado del programa, obteniendo datos que permitan objetivamente analizar su importancia en la sociedad, a fin de perfeccionarlo o modificarlo para cumplir su propósito”.*

En ese estado llegan las actuaciones a la suscripta para analizar y evacuar la intervención requerida, en función del pase efectuado por el Secretario Legal a/c a fs. 114 vta.

ANÁLISIS

Cabe inferir que el pase que origina la presente intervención, consistiría en analizar la pertinencia de las recomendaciones efectuadas por los Auditores Fiscales intervinientes para que, en caso de compartir el Cuerpo Plenario de Miembros, se encomiende el seguimiento de las mismas.

De manera preliminar, deviene necesario traer a colación, lo expuesto por la reconocida doctrinaria Miriam IVANEGA, en relación a las recomendaciones emitidas en el marco de una Auditoría Externa, criterio que fue adoptado por el Cuerpo Plenario de éste Tribunal: “(...)si bien no existe norma legal que establezca la obligatoriedad, para los entes auditados, de ajustarse a las recomendaciones formuladas por los organismos de control (la cual nos llevaría a sostener que se



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia "
trata de un dictamen obligatorio no vinculante), existen razones suficientes para sostener que aplicarlas resulta una obligación. Además de constituir (las recomendaciones) una característica esencial de este tipo de control, recuérdese que la función controladora en este caso- encuentra sustento en el propio Estado de Derecho, siendo el medio más eficaz y directo para lograr que la Administración en su conjunto cumpla debidamente el fin de satisfacer los intereses de la comunidad. Por ende, se convierte en obligatorio, no solo el control en sí mismo, sino también sus resultados, involucrando tanto a los organismos que deben ejercerlo en virtud de las atribuciones asignadas, como a los órganos y entes que, sometidos a la competencia de aquellos, deben mejorar su gestión en concordancia con los criterios de eficiencia, efectividad y economía. No existe razón alguna para liberar de tal obligación a los gestores de la res pública, cuando los auditores indican -por aplicación de normas, procedimientos y técnicas específicas- las medidas a las cuales han de ajustar su actuación y conducta para lograr los objetivos de una 'buena administración'. En todo caso, no dudamos que resultarán responsables quienes soslayan, injustificadamente, el cumplimiento de las recomendaciones que se formulen (...)" (IVANEGA, Miriam Mabel, "Mecanismos de control público y argumentaciones de responsabilidad", Editorial ABACO, pág. 87).

No obstante, resulta procedente -en esta instancia- recordar el criterio sentado en la Resolución Plenaria N° 78/2022, donde se analizaron las recomendaciones efectuadas al Ente Previsional de la Policía, el grado de cumplimiento de las mismas y la necesidad de intimar la reiteración de aquellas no cumplimentadas, todo ello en el marco de una auditoría, resultando dicha circunstancia similar a la que tramita por las actuaciones de referencia.

Por la mentada Resolución, se aprobó el Informe Legal N° 439/2021, Letra: T.C.P. - C.A., en el que se indicó lo siguiente: "(...) En virtud de los antecedentes

expuestos y teniendo en cuenta que algunas intimaciones formuladas por este Tribunal de Cuentas mediante Resolución Plenaria N° 189/2019 no fueron implementadas por la Caja de la Policía, es importante distinguir entre las recomendaciones cuyo incumplimiento acarrearán directamente un perjuicio fiscal y las que eventualmente podrían provocarlo. Por ende, también cabe señalar que en algunos casos las recomendaciones formuladas son fundamentales para un control más eficiente de este Tribunal de Cuentas, por lo que la implementación de las medidas se torna necesaria en tal sentido, más allá, de que su incumplimiento genere o no un perjuicio fiscal (...)”.

Ahora bien, conforme el análisis efectuado mediante el Informe Contable N° 271/2023, Letra: T.C.P.-P.E., correspondería poner en conocimiento al Ministro de Desarrollo Humano, Sr. Juan Marcelo MACIEL, de las conclusiones arribadas en el mentado informe, a los fines de que adopte los recaudos pertinentes para el cumplimiento de las recomendaciones identificadas con las letras a/g.

Particularmente, respecto de la recomendación a), que refiere específicamente al formulario de registro, declaración jurada y al Informe del área social, deviene necesario que se modernicen los sistemas de registros, digitalizando los formularios, implementando la firma digital en los documentos y un sistema web integrado y equivalente en las tres (3) ciudades de la Provincia, para generar una base de datos uniforme y que revele los datos de manera correcta y ajustada a la realidad.

Ello, se encuentra fundado en el principio de celeridad y eficacia previsto en el artículo 21 de la Ley provincial N° 141, facilitando la labor de control que realiza este Tribunal de Cuentas.



"2023 - 40° Aniversario de la Restauración de la Democracia "

Sobre la recomendación c), deviene prudente sugerir que el servicio jurídico del Ministerio de Desarrollo Humano, evalúe la factibilidad de solicitar el acceso a la base de datos RENAPER. Ello, en virtud de la sensibilidad y el carácter privado de la información que obra en el Registro Nacional de las Personas

Luego, en relación a la recomendación d), la implementación de mejoras en el software que agilice los procesos de control integrado del programa en curso, lo que está en consonancia con la labor llevada adelante por esta administración en materia de informatización de los procedimientos administrativos logrados en la implementación del sistema geN expediente.

Respecto de la recomendación e), tal como fuera advertido sobre su similar a), devendría prudente que en las tres (3) ciudades existan idénticos procedimientos y políticas de carga, a fin de homogeneizar la metodología para relevar los datos y la documentación obrante en cada legajo, lo que se encuentra directamente vinculado con el principio de igualdad con basamento constitucional en el artículo 14 inciso 4° de la Constitución Provincial, simplificando la toma de decisiones y el control.

Por todo lo expuesto, entiendo que correspondería que, el Ministro de Desarrollo Social, arbitre los medios necesarios para llevar a cabo los cambios mencionados *ut supra* y las recomendaciones sugeridas.

Por último, tal como fue advertido en los párrafos que anteceden, si bien éste Tribunal adopta la Doctrina de la Dra. IVANEGA como punto de partida en las auditorías que realiza, resulta necesario destacar la especial relevancia que toman las recomendaciones que aluden a acciones o incluso omisiones, que obstruyen o perjudican las funciones de control propias de este Organismo, como es el caso que

aquí se analiza; a diferencia de aquellas recomendaciones que solo se advierten a efectos de contribuir a la mejora funcional o de gestión del Ente auditado.

Por lo tanto, resulta relevante a los fines del efectivo control que realiza este Tribunal de Cuentas –salvo mejor y elevado criterio- que el Cuerpo Plenario de Miembros ponga en conocimiento al Ministro de Desarrollo Humano de las recomendaciones y conclusiones volcadas en el Informe Contable N° 271/2023, Letra: T.C.P.-P.E., sugiriendo el seguimiento de su implementación.

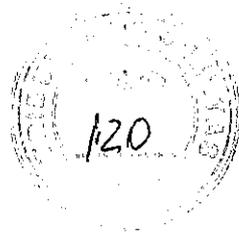
CONCLUSIÓN

En mérito a las consideraciones vertidas en el acápite que antecede, comparto el criterio vertido en las conclusiones que surgen del Informe Contable obrante a fojas 107/113, con la salvedad expuesta en relación a la recomendación c).

En tal sentido, resulta relevante –salvo mejor y elevado criterio- que el Cuerpo Plenario de Miembros ponga en conocimiento al Ministro de Desarrollo Humano, de las recomendaciones y conclusiones mencionadas en el acápite que antecede, sugiriendo su implementación a los fines del efectivo control que realiza este Tribunal de Cuentas

En efecto, se elevan las actuaciones a fin de dar continuidad al trámite.


Dra. Daiana Belén BOGADO
ABOGADA
Mat. N° 817 CPAU TDF
Tribunal de Cuentas de la Provincia



"2023 - 40º Aniversario de la Restauración de la Democracia".

Nota Interna N° 1618/2023

Letra: T.C.P. –S.L.

Ref: Expte. N.º 103/2023

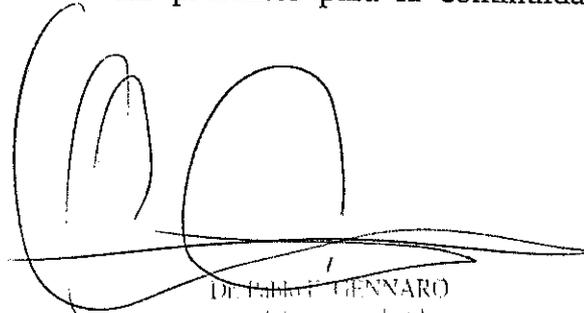
Letra: T.C.P. – S.C.

Ushuaia, 14 de julio de 2023

**SR. VOCAL DE AUDITORÍA
A CARGO DE LA PRESIDENCIA
C.P.N. HUGO SEBASTIÁN PANI**

Adhiero en todos sus términos los lineamientos vertidos por la Dra. Daiana BOGADO en el Informe Legal N° 151/2023, Letra: T.C.P. – C.A., emitido en el marco del expediente de la referencia, caratulado: "AUDITORÍA S/ PROCESO DE ALTAS Y BAJAS DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA 'CUIDEMOS LA MESA FUEGUINA'".

En consecuencia, se elevan las presentes para la continuidad del trámite.



Dr. Pablo GENNARO
Jefe de Sala
Tribunal de lo Contencioso Administrativo

