



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



Universidad de Buenos Aires Facultad de Ciencias Económicas Escuela de Estudios de Posgrado

CARRERA DE ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL SECTOR PÚBLICO

TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN

Control Interno: El camino hacia su implementación en los Municipios

AUTOR: GUADALUPE DÍAZ (GUADA.DIAZ.88@GMAIL.COM)

TUTOR: CRISTINA ROLANDI

MAYO 2021



INDICE

• Resumen	Pág 3
• Introducción	Pág 4
• Marco teórico	Pág 6
• Capítulo I: La Administración Pública Nacional	Pág 8
• Capítulo II: La Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Pág 12
• Capítulo III: La Administración Pública Municipal	Pág 15
• Capítulo IV: Caso testigo: El Municipio de Quilmes	Pág 16
• Capítulo VI: Conclusiones	Pág 22
• Referencias Bibliográficas	Pág 24
• Anexo	Pág 25



RESUMEN

El presente trabajo tiene como objeto de estudio la implementación del Sistema de Control Interno en los Municipios de la Provincia de Buenos Aires, el que, a diferencia de lo que ocurre en la Administración Pública Nacional, no se encuentra contemplado por la legislación provincial vigente. Para ello, se hará una breve reseña de los distintos tipos de sistemas de control existentes en la actualidad. Se analizará separadamente como se lleva adelante este tipo de control en los distintos estamentos de nuestro Estado: Administración Pública Nacional, el sistema implementado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los Municipios de la Provincia de Buenos Aires.

Cómo se desarrollará a continuación, al no encontrarse legislado provincialmente el sistema de control interno, analizaremos un Municipio en particular, el de Quilmes, que desde el año 2015 ha comenzado a implementar auditorías internas, destacando los aspectos más innovadores que nos exhibe aquella legislación local.

Seguidamente y como conclusión del presente, se planteará la necesidad de replicar el modelo de la Municipalidad de Quilmes a los distintos municipios bonaerenses mediante la sanción de una Ley provincial que así lo establezca, señalando los alcances y objetivos del despliegue del Control Interno Municipal.



INTRODUCCIÓN:

Comenzaremos analizando los cambios de paradigma que se han producido en la administración pública los que han llevado a traspaso de un modelo totalmente burocrático a un nuevo paradigma: el gerencial, transición que en nuestro país tiene su fiel reflejo en la gran modificación introducida en la administración nacional en el año 1992 mediante la sanción de la Ley 24.156 denominada “Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de control del Sector Público Nacional”.

Tal como se ha analizado en el módulo de Administración Pública con el Profesor Cermelo Carlos Alberto, el antiguo modelo o paradigma de administración burocrático era sumamente centralizado y cerrado basado en una estructura piramidal rígida. No proponía un enfoque sistémico en cuanto a la relación de los distintos entes o sistemas que conforman la administración pública, lo que dificultaba la disposición de información global de la misma ya que cada uno de ellos poseía información circunscripta a su área pero sin relación alguna con el resto de los organismos sin contar que la misma era limitada. A raíz de esto, los resultados de la gestión administrativa eran poco medibles en cuanto a términos de eficiencia por ejemplo.

Con el transcurso de los años, se fue desarrollando un modelo de administración pública al que se lo suele llamar “gerencial”, que se contrapone enormemente con lo anteriormente expuesto: se fomenta la descentralización administrativa y busca terminar con las estructuras piramidales rígidas instaurando en su lugar, estructuras planas y flexibles otorgándole un enfoque sistémico al conjunto de organismos que conforman la administración, lo que genera un mayor flujo de información y se posibilita la medición de los resultados de la misma en términos de eficiencia. Este modelo ubica en un rol fundamental a la participación del ciudadano o cliente y entiende que los distintos roles que debe llevar adelante el Estado debe estar orientados hacia la concreción de los resultados que mismo tiene en miras; es decir, la satisfacción de las necesidades y/o



problemáticas que cada sociedad atraviesa las que eran muy difíciles de alcanzar con un modelo tan centralizado y rígido como el antiguo sistema burocrático.

Partiendo de esta base, se efectuará un análisis comparativo de los modelos vigentes en la actualidad en la Administración Pública Nacional, Ciudad Autónoma de Buenos Aires culminando con la legislación que rige actualmente todos los Municipios de la Provincia de Buenos Aires: la Ley Orgánica de las Municipalidades donde no es contemplado el sistema de control interno.

Tal como fue mencionado en el punto anterior y como se irá desarrollando posteriormente en profundidad, en la actualidad la administración pública municipal no cuenta con un organismo de control interno determinado por la legislación vigente. El único control que existe es el externo que es llevado adelante por el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires, el que se efectúa en relación a cada ejercicio fiscal vencido pero no tiene injerencia alguna respecto el que se encuentra en curso, es decir que se encarga del análisis de lo ejecutado y la subsanación de posibles errores que se hayan podido cometer.

Es por eso, que en este trabajo, se analizarán comparativamente los sistemas vigentes en otros sectores de la administración pública, tomándose como objeto de estudio el caso de la Municipalidad de Quilmes. Se pretende demostrar la necesidad de creación de un organismo de control interno, cuáles serían las ventajas que el mismo traería a la administración municipal, determinar cómo debería estar conformado este ente de contralor, si el mismo debe o no ser una potestad discrecional de cada municipio o si por lo contrario se precisaría de una reforma legislativa, en este caso de la Ley Orgánica de las Municipalidades, y que de esta manera el control interno se presente como una obligación que alcanza a la totalidad de los municipios de la provincia de Buenos Aires.



MARCO TEÓRICO:

Para comenzar nuestro análisis, es necesario brindar un concepto de CONTROL por lo que nos basaremos en el determinado por el Sistema Integrado Modelo de Administración Financiera, Control y Auditoría para América Latina –SIMAFAL- que lo describe como el conjunto de actos y operaciones orientadas a identificar la realidad, examinarla y compararla con un modelo preestablecido ¹ y por la Sindicatura General de la Nación, quien en sus distintas publicaciones, lo define como un proceso que es llevado a cabo por las autoridades superiores y el resto del personal de la entidad, diseñado con el objetivo de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de los objetivos organizacionales, tanto en relación con la gestión operativa, con la generación de información y con el cumplimiento de la normativa.²

El Estado como tal, para la concreción de sus fines, debe obtener distintos tipos de recursos que son los que en definitiva utilizará para la obtención de todos los bienes públicos que deber proveerle a la sociedad. Es por ello, que tanto el proceso de obtención de los recursos como así también la ejecución de los mismos, debe estar sujeto a distintos sistemas de control garantizar que el Estado cumpla sus fines últimos.

Siguiendo este orden de ideas, se puede analizar este tipo de control desde cuatro grandes perspectivas:

1. **Por su objeto:** se refiere al control financiero en el que se atiende el aumento o disminución de los activos y pasivos del Estado.
2. **Por su alcance:** relacionado con el control de legalidad y de gestión. En el primer caso se busca establecer si los actos realizados fueron conforme a las atribuciones, objetivos y procedimientos que las distintas normas jurídicas establecen. El control

¹ Sindicatura General de la Nación, Ley 24.156, Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, Título VI" Del Sistema de Control Interno", Argentina, 2003, pp 9 y ss.

² Sindicatura General de la Nación, "Normas Generales de Control Interno para el Sector Público Nacional", Argentina, 2014, página 8.



de gestión, se relaciona con la medición de la eficiencia y la eficacia con la que el órgano estatal cumple sus diversas acciones.

3. **Por el órgano que lo lleva a cabo:** puede ser un control administrativo, jurisdiccional.
4. **Por la ubicación de los diferentes órganos de control:** nos referimos al control interno, objeto de análisis del presente, o al control externo.
5. **Por el momento en que se lleva a cabo:** existen controles de tipo preventivo, simultáneo o posterior.

El control interno es un proceso llevado a cabo por las autoridades superiores y el resto del personal de la entidad, diseñado con el objetivo de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de los objetivos organizacionales -tanto en relación con la gestión operativa, con la generación de información y con el cumplimiento de la normativa-.



Capítulo I: La Administración Pública Nacional

En el año 1870, se dicta la Ley N° 428 conocida como la “Ley de Contabilidad y Organización de la Contaduría Nacional” la que es considerada como la primer Ley de Contabilidad de nuestro Estado Nacional, en la que se han fijado principios y procedimientos básicos que tendieron a la organización estatal en materia financiera, tanto en lo referente al sistema presupuestario como contable. En virtud de ella, se unificaban en cabeza de la Contaduría General de la Nación, las obligaciones en cuanto a registración financiero contable y por otro lado, era el eje de control administrativo de la hacienda nacional, encomendándole funciones como el examen y juicio de cuentas de la administración.³

Tal norma, se mantuvo en vigencia hasta el año 1947 en el que es modificada por la Ley 12.961, la que reorganiza la Contaduría General fijando, entre otras, su jurisdicción y competencia. En esta etapa, se encuentran claramente diferenciadas las funciones de control encomendadas a este Organismo, sumándole las de control interno, para lo que se implementó la existencia permanente de delegados en las distintas jurisdicciones y entes descentralizados Nacionales a la vez que podían disponerse evaluaciones específicas para una determinada dependencia estatal.

Posteriormente, en el año 1956, es creado el Tribunal de Cuentas de la Nación mediante la Ley 23.354. Dentro de los fundamentos de la misma, se reconoce que la legislación vigente, ha contribuido a la visualización de grandes falencias en el sistema de control de la hacienda pública, resultando de suma necesidad que se instituye un nuevo organismo replanteando la estructura actual, que funcione como instrumento para asegurar la regularidad de la gestión patrimonial y financiera del Estado.⁴

³ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-428-48857/texto>

⁴ https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto_ley-23354-1956-58383/texto



Se determina que el Tribunal de Cuentas será el encargado de Ejercer el control externo de la marcha general de la Administración Nacional y de las haciendas paraestatales, desarrollando las funciones que le son encomendadas. Se determina como será conformado el mismo, siendo sus miembros elegidos por el Ejecutivo Nacional. De esta manera, se le quita la función de contralor externo a la Contaduría General, permaneciendo como funciones la registración contable como así también el control interno.

Es así, que en año 1992 con la sanción de la Ley 24.156, en un contexto peculiar, ya que se había decretado entre otras, la emergencia en la situación económico financiera de la Administración Pública nacional (centralizada y descentralizada), se produce la reforma en la Administración Financiera Pública Nacional donde se introduce, dentro de varias modificaciones, dos sistemas de control expresamente diferenciados:

- a- El **Interno** a cargo de un órgano perteneciente al Ejecutivo Nacional como lo es la **Sindicatura General de la Nación**.

- b- El **Externo** del Sector Público Nacional en cabeza de **la Auditoría General de la Nación**.

Se estipula que estos sistemas de control, se refieren a las estructuras de control interno y externo como así también el régimen de responsabilidad asentado en la obligación de todo funcionario de rendir cuentas de su gestión.

Conforme dispone el artículo 96, se crea la Sindicatura General de la Nación como órgano de control interno del Poder Ejecutivo Nacional (Anexo I), otorgándole personería jurídica propia como así también autarquía administrativa y financiera. Dicho ente, depende directamente del Presidente de la Nación. Cuando hablamos de *autarquía administrativa y financiera*, nos referimos a la aptitud que este organismo posee para el



dictado de sus propias normas de funcionamiento en el marco siempre de los lineamientos dictados por el órgano ejecutivo, y la potestad de decisión y disposición de recursos y presupuestos que le fueron asignados. Al otorgarle *personería jurídica propia*, queda manifiesto que el mismo no depende jerárquicamente de la Administración Central, sin desconocer la vigilancia que por sobre la SIGEN ejerce el Ejecutivo Nacional.

En cuanto a la conformación del sistema de control interno, el Artículo 100 establece que a la Sindicatura General de la Nación, como órgano normativo, de supervisión y coordinación, se le suman las unidades de auditoría interna creadas en cada jurisdicción y entidad que dependa del Poder Ejecutivo de la Nación. Estas últimas, tienen dependencia jerárquica de la autoridad superior de cada uno de estos organismos y actuarán coordinadas técnicamente por la SIGEN. Coloca en cabeza de la autoridad superior de cada jurisdicción o entidad la responsabilidad de mantener un adecuado sistema de control interno.

Como se ha desarrollado con anterioridad al referirnos al control desde la perspectiva del momento en que se lleva a cabo, es dable destacar, que a partir de la nueva legislación, se elimina el *control de tipo previo*, permaneciendo el *concomitante* al encontrarse los administradores, sujetos a responsabilidad no solo por la ejecución de los gastos sino a la vez en caso que sus actos u omisiones no se ajusten a las disposiciones vigentes o se aparten de los criterios de economía, eficiencia y eficacia. Por otra parte, subsiste también, un doble *control posterior* por una parte interno (propio del organismo en el cual se gestiona) y uno externo que es desempeñado por el Poder Legislativo Nacional.

La legislación actual, concibe a la auditoría interna como un servicio que consiste en un examen posterior de todas las actividades administrativas y financieras concebidas en la Ley 24.156, realizado por los integrantes de las unidades de auditoría interna.

Queda establecido que el modelo de control que aplica la Sindicatura General será integrado e integral, abarcará los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión como así también la evaluación de programas,



proyectos y operaciones y estarán siempre fundados en los criterios de economía, eficiencia y eficacia.

Dentro de sus competencias más relevantes, las que son reguladas por el Artículo 104 de la norma de referencia, se encuentra el dictado de toda norma referente al control interno, a las auditorías internas, la coordinación de trabajo con las Unidades de Auditoría Interna que se encuentran en todas las jurisdicciones que conforman el Poder Ejecutivo Nacional y alcanzando a su vez, a todos los organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado. Otras de sus funciones son: la vigilancia en el cumplimiento de toda norma contable emanada de la Contaduría General de la Nación; la determinación de los requisitos técnicos de idoneidad que debe reunir el personal integrante de las unidades de auditoría interna, aprobar los planes anuales de trabajo de estas unidades orientando y supervisando tanto su ejecución como resultado; atender a los pedidos de asesoría que formule el Ejecutivo Nacional y las autoridades de las jurisdicciones en materia de control y auditoría; poner en conocimiento del Presidente de cualquier acto del que ha tomado conocimiento y que estime que pueda significar un perjuicio para el patrimonio público.

Por otra parte, Artículo 107, establece un *deber de información* en cabeza de la Sindicatura. Primero y principal al *presidente de la Nación* sobre la gestión financiera y operativa de los organismos comprendidos en el ámbito de su competencia; en segundo lugar a la *Auditoría General de la Nación* sobre la gestión cumplida por los entes que la Sindicatura fiscaliza, sin perjuicio de los requerimientos que el ente externo de control pueda formularle, y por último y en forma periódica, a la *opinión pública* (la que puede cumplirse de diferentes maneras como ser desde una página web, comunicados de prensa, entre otros).

Capítulo II: La Ciudad Autónoma de Buenos Aires



Conforme reza el Artículo 132 del Título Séptimo de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en lo referente a los órganos de control, al igual que el Estado Nacional, la Ciudad cuenta con un modelo de control integral e integrado, conforme a los principios de economía, eficacia y eficiencia, el que comprende el control interno (llevado adelante por la Sindicatura General) y externo (en cabeza de la Auditoría General) del sector público, que opera de manera coordinada en la elaboración y aplicación de sus normas. Se establece también, la responsabilidad de los funcionarios de rendir cuentas de su gestión.

En el mismo orden de ideas, la Ley N°70 de Sistemas de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público de la Ciudad, determina que “el Sistema de Control Interno comprende el plan de organización y todos los métodos y procedimientos que en forma coordinada adopta el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en todas las jurisdicciones que componen la administración central y descentralizada, cualquiera fuera su modalidad, con los siguientes propósitos: ⁵

- a. Lograr el cumplimiento de las metas y objetivos fijados.
- b. Salvaguardar sus bienes y otros recursos.
- c. Suministrar información suficiente, confiable y en forma oportuna.
- d. Promover la eficacia, eficiencia y economía de las operaciones.
- e. Asegurar el cumplimiento de las leyes y normas en vigor, que rigen para cada actividad.
- f. Alentar la adhesión a las políticas operacionales y administrativas.

Dicho sistema se encuentra integrado por la Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires, reconociéndolo como órgano normativo, de supervisión y coordinación y por las unidades de auditoría interna que se encuentra en cada jurisdicción y/o entidad dependiente del Ejecutivo de la Ciudad. Al igual que en el sistema Nacional, estas

unidades dependen jerárquicamente de la autoridad superior de cada organismo y actúan coordinadas técnicamente por la Sindicatura General.

⁵ <https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/ley70.pdf>



Las principales funciones de la Sindicatura están determinadas en el Artículo 123 de la citada Ley, siendo algunas de ellas:

- a. El dictado y aplicación de las Normas de Control Interno a las que se sujetan las jurisdicciones y entidades; dictar las Normas de Auditoría Interna y supervisar su aplicación, por parte de las jurisdicciones y entidades que se encuentran bajo su órbita de control.
- b. Emitir informes sobre la gestión y el Sistema de Control Interno vigente en cada jurisdicción o entidad, formulando recomendaciones para su efficientización y fortalecimiento, para la corrección de errores y para la adopción de medidas necesarias conducentes a tales fines.
- c. Dictaminar sobre la Cuenta de Inversión; formular recomendaciones directamente a los órganos comprendidos en su ámbito de competencia.
- d. Vigilar el cumplimiento de la normativa legal y de las normas emitidas por los Órganos Rectores de los Sistemas de Administración Financiera.
- e. Entender en los pedidos de asesoría que le formule el Ejecutivo de la Ciudad de Buenos Aires y las autoridades de las jurisdicciones y entidades, en materia de control de auditoría interna; poner en conocimiento del Jefe de Gobierno todos los actos que hubiesen acarreado o estime puedan acarrear perjuicios para el patrimonio público.
- f. Establecer los requisitos de calidad técnica para el personal de las Unidades de Auditoría Interna.
- g. Aprobar los planes anuales de trabajo de las Unidades de Auditoría Interna, orientar y supervisar su ejecución y resultados.

Al igual que lo que sucede en el ámbito nacional, pesa en cabeza de la Sindicatura General el *deber de informar*, con la salvedad que no contempla el caso de la opinión pública.



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



Capítulo III: La Administración Pública Municipal



Hasta el momento hemos analizado los sistemas de control internos que rigen tanto en el ámbito de la administración pública Nacional como así también de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los que son reconocidos por sus respectivas constituciones y mayormente comparten criterio tanto en el tipo de control a desarrollar (integrado e integral) como también los organismos encargados de ejecutarlo y las funciones de los mismos.

Se ha analizado a la vez, que ambos sistemas son complementados con el control externo que se encuentra a cargo de la Auditoría General de la Nación y de la Ciudad respectivamente.

Ahora bien, ya centrándonos en el estudio y análisis de la administración pública municipal, debemos hacer constar que la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, únicamente contempla el sistema de control externo el que, conforme su Artículo 159, se pesa sobre el Tribunal de Cuentas de la Provincia sin dar detalles en relación al sistema de control interno.

La última reforma de Administración Financiera, se produjo en el año 2000 mediante el Decreto 2980/00 la que resulta de aplicación para todos los municipios que conforman la provincia de Buenos Aires.

En lo que a sistemas de control refiere, ni el mencionado Decreto ni la Ley Orgánica de las Municipalidades, entendiéndose como ordenamiento jurídico vigente, refieren a la existencia o creación de un ente u órgano encargado del Control interno en los municipios. Únicamente se establece el Control Externo el que queda en cabeza del Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires.

Por tal motivo, es que en algunos de los Municipios de la provincia, se ha comenzado a desplegar un sistema de control interno de similares características a lo establecido en el ámbito nacional y de la Ciudad de Buenos Aires. Se tomará como caso testigo para su análisis, el sistema de control interno desplegado en el Municipio de Quilmes.

Capítulo IV: Caso testigo: el Municipio de Quilmes



La Municipalidad de Quilmes, cuenta con un Sistema de Control Interno, creado en el año 2015 mediante el Decreto Municipal N° 7.955, el que es desempeñado por la Secretaría de Auditoría general. Tal como reza el sitio web del Municipio, este organismo examina “(...) en forma integral e integrada, mediante procedimientos programados y eventuales, las actividades que se realizan en el ámbito municipal, acorde con las normas de control interno dictadas al efecto, evaluando la aplicación del criterio de economía, eficiencia y eficacia.”⁶

Dentro de sus principales funciones se destacan la elaboración del plan anual de auditoría, el que es elevado a la Jefa Comunal para su consideración y aprobación para su posterior puesta en marcha. Funciona como nexo institucional permanente con el Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires, Órgano de control externo por excelencia en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires.

En lo que a su estructura orgánica refiere, cuenta con una Subsecretaría General de Control que es quien asiste al Auditor General en todo lo referente al Plan Anual de auditoría como así también en cuestiones que el mismo no contempla pero son solicitadas por el Ejecutivo Municipal. Es el órgano de supervisión de los diversos equipos que tienen a cargo el desarrollo de estas auditorías, similar a lo que ocurre en el ámbito Nacional o de la Ciudad con las Unidades de Auditoría Interna.

Posteriormente, en el año 2016, se promulga el Decreto Municipal N°4596, por el cual se crea el “Manual de Procedimientos de Auditoría Interna”. Fue creado siguiendo las normativas establecidas generalmente aceptadas en la materia como así también, modelos de control interno existentes en otros países latinoamericanos.

⁶ <https://quilmes.gov.ar/gobierno/auditoria-general.php>



Este compendio delimita las actividades y procedimientos por los que el Organismo Municipal llevará adelante las auditorías internas, los que carecen de obligatoriedad resultando meramente recomendaciones, por lo que nada impide que puedan ser sustituidos por otros que conduzcan al mismo fin. Es utilizado a la vez capacitar a todo el personal que se desempeña en él, con la intención de obtener auditorías de calidad.

Para ello, el Municipio de Quilmes, parte de la base de considerar a la Auditoría Interna como evaluación periódica de:

- a. del grado de eficacia, eficiencia y efectividad del sistema de control interno implantado por las Secretarías y Dependencias de la Municipalidad de Quilmes.
- b. del resultado de la gestión de la organización auditada, en cuanto al grado de eficacia, eficiencia, transparencia y economía que hayan exhibido:
 - en el cumplimiento de los objetivos y metas presupuestadas;
 - en la utilización de los recursos públicos y en la ejecución de sus tareas y actividades; y
 - en el cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de la política del Municipio.
- c. de la eficacia y eficiencia de los procesos críticos -tanto sustantivos como de apoyo- que la Entidad auditada tiene en operación, observando las deficiencias e irregularidades, estableciendo sus causas, estimando sus efectos y recomendando las medidas correctivas necesarias.⁷

Como se mencionó anteriormente, por medio de este manual, se delimitan y establecen los lineamientos y parámetros a seguir en cada una de las auditorías desplegadas en las dependencias municipales. se desarrollan las principales

⁷ AUDITORÍA GENERAL DE LA MUNICIPALIDAD DE QUILMES, “Manual de Procedimientos de Auditoría Interna”, Decreto Municipal N° 4596/2016, Argentina, 2016, página 6 y ss.



características del proceso, las etapas que él mismo propone, los métodos que serán utilizados, entre otros.

Con buen criterio, determina que los equipos que lleven adelante las auditorías, deben ser equipos interdisciplinarios conformados por profesionales de distintos ámbitos como por ejemplo la administración, el derecho, la informática, la educación.

Luego, ya analizando el despliegue de la auditoría, se diferencian cuatro grandes fases:

- a. Planeamiento
- b. Ejecución
- c. Producción del informe
- d. Seguimiento de las recomendaciones

a. PLANEAMIENTO:

Mediante este proceso, el auditor identificará las áreas críticas y los problemas bajo examen, evaluando los niveles de riesgo y programando como se hará de aquellas herramientas que le permitan opinar en relación a la suficiencia, eficacia y efectividad del sistema de control interno de la dependencia u organismo bajo auditoría. Es de suma importancia determinar cuáles son las tareas que deberán llevarse a cabo durante la fase de ejecución y de ejecución del informe de auditoría así como también en qué momento se deben ejecutar las tareas y quién debe hacerlo.

El planeamiento se desdobra en:

-Planeamiento general: en esta etapa y siempre teniendo en la mira el objeto que fue individualizado en el planeamiento anual de Auditoría confeccionado por la Auditoría General, se definirá el enfoque del operativo de auditoría, procediéndose



a relevar aspectos del sistema de control interno, de los riesgos de auditoría y de la importancia relativa (significatividad) de la Secretaría o Dependencia a auditar.

-Planeamiento específico: se seleccionarán los procedimientos, se estimarán los recursos humanos necesarios y el tiempo requerido para la ejecución del operativo de auditoría.

b. EJECUCIÓN:

Mediante esta etapa se busca recolectar evidencias y formular las correspondientes observaciones junto con sus recomendaciones, soluciones y alternativas en relación a las áreas y procesos que fueron objeto de la auditoría los que fueron previamente aprobados mediante el plan de auditoría y siguiendo la metodología establecida en el programa operativo. Se efectúa mediante la aplicación de diversas técnicas y herramientas de las que el mencionado manual hace referencia. Todas las herramientas que se vayan a utilizar deben ser tales que permitan demostrar la relevancia de los criterios que fueron identificados en la fase anterior. Todas las acciones de la auditoría son controladas por medio de programas de trabajo que definen por anticipado las tareas que deben efectuarse durante el curso de la auditoría. Esto no quita que dada la dinámica natural de todo proceso de auditoría resultar insuficientes o no permitan alcanzar los objetivos establecidos por los que resulta necesario introducir otros adicionales modificando de esta manera, la planificación original.

En este momento, se les permitirá a los funcionarios del ente auditado, la posibilidad de formular comentarios y/o aclaraciones de manera escrita, en relación a las observaciones que fueron identificadas por el auditor previo a la presentación del informe de auditoría, haciéndose constar en el mismo.



c. PRODUCCIÓN DEL INFORME:

El Informe Final de Auditoría es el producto último del auditor, por medio del cual expone sus observaciones, conclusiones y recomendaciones por escrito y que es remitido al Intendente de la Municipalidad de Quilmes, y a la Autoridad Superior de la Secretaría o Dependencia auditada.

Debe encontrarse fundamentado en las evidencias que fueron obtenidas a lo largo del proceso para de esta manera, otorgar información suficiente respecto de las deficiencias u observaciones de mayor relevancia. Los objetivos del informe de cada auditoría deben encontrarse previa y correctamente definido en la fase de planeamiento.

Contempla a la vez, la existencia de un informe de auditoría de tipo preliminar el que será analizado junto la dependencia auditada, previo a elevar al Ejecutivo Municipal el informe definitivo. El auditado podrá efectuar su correspondiente descargo antes las observaciones realizadas, el que deberá encontrarse en el definitivo siempre que la Auditoría General los considere técnicamente pertinentes.

Se determinan ciertas características a tener en cuenta en la redacción de los informes persiguiendo como fin último la calidad del mismo. Estas son por ejemplo: Trascendencia; beneficio y oportunidad, exactitud y beneficios de la información de sustento; objetividad y perspectiva; precisión; claridad y simplicidad.

d. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES:

Toda auditoría tiene como objetivo, lograr que todas las recomendaciones que se plantearon en el informe final en base a las falencias observadas, sean puestas en marcha por el ente auditado, conllevado a mejoras en los niveles de economía, eficiencia y eficacia en la gestión del ente y por otro parte, fortaleciendo el sistema de control interno municipal.



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



Este seguimiento se lleva a cabo de manera continua y detallada, por lo que en el planeamiento anual de las actividades a desarrollar por la Auditoría General, se determinan los distintos proyectos que permita el seguimiento de la implementación de las recomendaciones por parte de los auditados.



Capítulo V: Conclusiones

En virtud de los aspectos analizados en el presente trabajo en relación a los distintos sistemas de control interno desarrollados, y teniendo en consideración el constante crecimiento de las funciones y las estructuras municipales, con mayor notoriedad en aquellos municipios de la Provincia de Buenos Aires, estimo que resulta sumamente indispensable la implementación de un sistema de control interno en la Administración Pública Municipal.

Los tres escenarios expuestos (Nación, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Municipalidad de Quilmes), presentan grandes similitudes en cuanto al ideal de control interno deseado (integrado e integral), como así también en lo referente a los organismos encargados de su ejecución y las funciones a su cargo, por lo que considero que sería necesario que la legislación vigente a la fecha para los municipios bonaerenses, que data del año 2000, sea modificada incluyendo el sistema de control interno en los mismos.

Comparto en gran parte el modelo implementado en el partido de Quilmes. Creo que no solo contribuye con el control o el correcto desenvolvimiento en el ámbito patrimonial/financiero del Estado local, sino que dado el notorio aumento en las demandas a las que cada municipio debe dar respuesta, el control interno produce la mejora de la gestión para con el ciudadano. Contribuye a la correcta concreción de los fines del estado en pos de una mejora en la vida cotidiana de la población como por ejemplo en la prestación de servicios tan importantes y esenciales como pueden ser la salud o la seguridad.

Este ente municipal que se encontrará a cargo del control interno, deberá estar conformado por profesionales de diversas especialidades, tal como ocurre en el caso testigo analizado, dado que de esta manera, estimo se producirán mejores resultados en las auditorías encomendadas, enriqueciéndolos estos profesionales a partir de sus diferentes perspectivas.



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



La reforma legislativa provincial planteada en cuanto a la creación de Control Interno Municipal, deberá plantear los lineamientos básicos, siguiendo los parámetros establecidos para la Sindicatura General de la Nación.

Sugiero que, por el contrario al caso de la Municipalidad de Quilmes, el resto de la regulación de este ente de control, como así sus funciones, conformación, elección de sus integrantes, procesos y demás aspectos, deberá ser establecido mediante Ordenanza municipal sancionada por el Concejo Deliberante local, otorgándole mayor independencia política al organismo de gran relevancia.

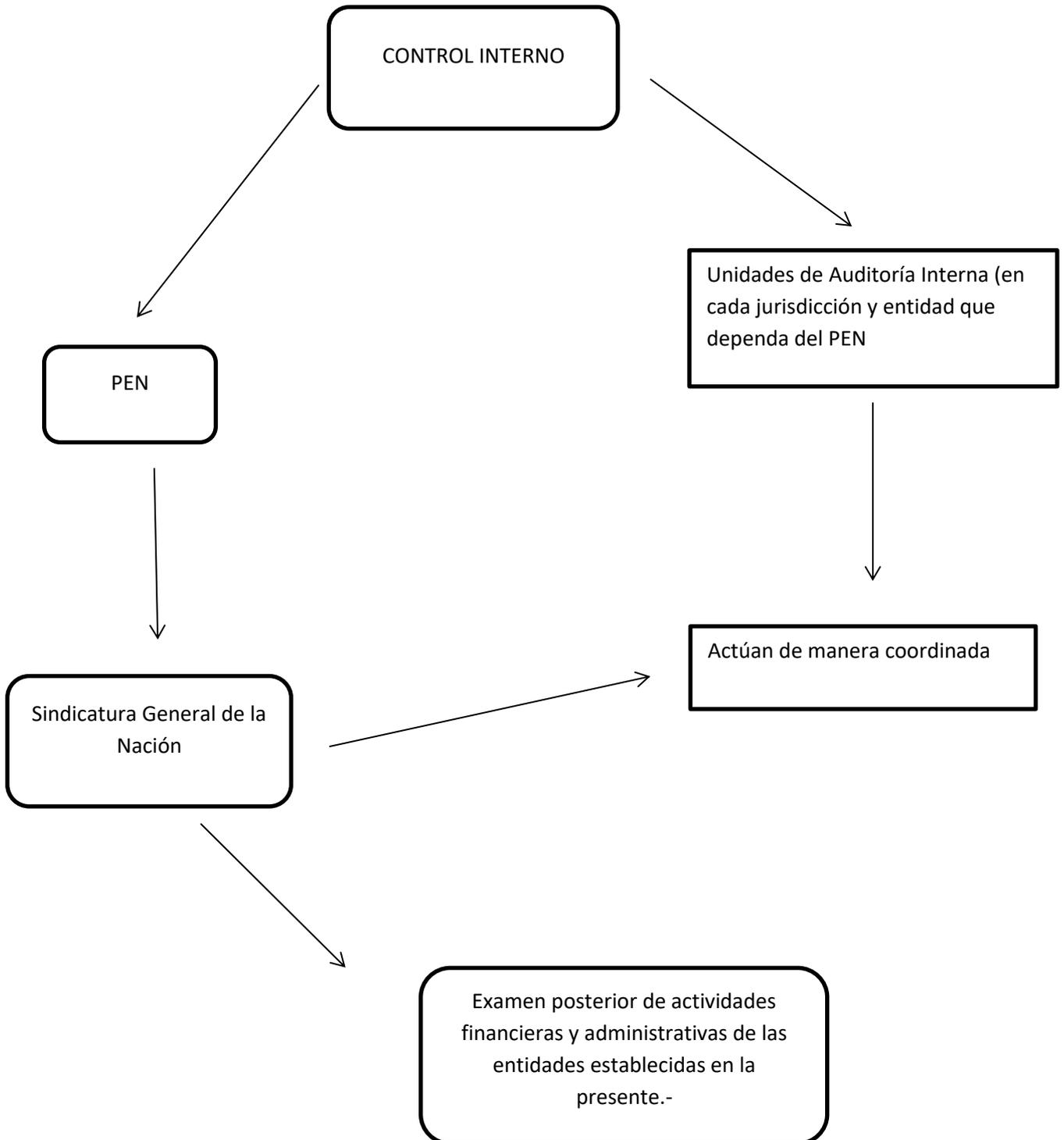


Referencias Bibliográficas:

- Cermelo Carlos Alberto, documento del módulo de Administración Pública, 2019, UBA –ASAP.
- Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Constitución de la Nación Argentina.
- Constitución de la Provincia de Buenos Aires.
- Decreto Municipal N° 7955/2015, Municipalidad de Quilmes, 2015.
- Decreto Municipal N° 4596/2016, “Manual de Procedimiento de Auditoría Interna”, Municipalidad de Quilmes, 2016.
- Decreto Provincial N° 2980/2000, “Reforma de la Administración Financiera en el Ámbito Municipal (RAFAM)”, 2000, provincia de Buenos Aires.
- <https://quilmes.gov.ar/gobierno/auditoria-general.php>
- Ley N° 70, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Promulgada por Decreto N° 1.843-GCBA-1998
- Mertehikian, Eduardo “Administración Financiera y Control: Régimen Jurídico Integral del Sector Público Nacional”, 1997, Editorial Ciencias de la Administración División Derecho Público.
- Núñez José Ariel, “Ley Orgánica de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires: Decreto Ley N° 6769/1968 y modificatorias/comentado”, 2008, Ediciones RAP, 1° Edición, Buenos Aires.
- Sindicatura General de la Nación, “El Modelo de Control Interno de la Ley 24.156”, Publicaciones Técnicas SIGEN 01, Argentina 2010.
- Sindicatura General de La Nación “Normas Generales de Control Interno para el Sector Público Nacional”, Argentina, 2014.



AnexoI: Sistema de Control Interno según Ley 24.156





Solicitud de evaluación de TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN	Código de la Especialización
Nombre y apellido del alumno Guadalupe Díaz	Tipo y N° de documento de identidad DNI 33.459.242
Año de ingreso a la Especialización – Ciclo 2018	Fecha de aprobación de la última asignatura rendida 07/12/2019
Título del Trabajo Final “Control Interno: el camino hacia su implementación en los Municipios”	
Solicitud del Tutor de Trabajo Final Comunico a la Dirección de la Especialización que el Trabajo Final bajo mi tutoría se encuentra satisfactoriamente concluido. Por lo tanto, solicito se proceda a su evaluación y calificación final. Firma del Tutor de Trabajo Final	
Datos de contacto del Tutor	
Correo electrónico	Teléfonos
Se adjunta a este formulario: <ul style="list-style-type: none"> • Trabajo Final de Especialización impreso (indicar cantidad de copias presentadas) • CD con archivo del Trabajo Final en formato digital (versión Word y PDF) 	
Fecha	Firma del alumno



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado

