

**X Seminario de RedMuni:
“Nuevo rol del Estado, nuevo rol de los Municipios”
13 y 14 de agosto de 2009.**

**HACIA UNA GESTIÓN DE COMPRAS MUNICIPALES
EFICAZ Y EFICIENTE**

Panel I: Perspectivas actuales de la modernización estatal a nivel local

Nombre del autor: CPN Gustavo Daniel Abdelnur

Pertenencia institucional: Contaduría General de la Provincia de Tucumán

Correo electrónico: gustavo_abdelnur@yahoo.com.ar

ÍNDICE SUMARIO

	<u>Pág.</u>
1. Introducción	2
2. Los procedimientos de compra de bienes y/o servicios.....	2
3. Principios de la licitación pública	3
4. Organigrama de la Municipalidad de San Miguel de Tucumán.....	3
5. El sistema de control en la Municipalidad de San Miguel de Tucumán	3
6. La gestión de compras municipal: Manuales de Procedimiento	4
7. Las Normas Generales de Control Interno de la SIGEN.....	9
8. Recomendaciones para la mejora del sistema de control interno.....	13
9. Nuevas herramientas de control	20
10. El nuevo papel del auditor interno gubernamental.....	21
11. Conclusión	24
ANEXO – DOC 1	26
ANEXO – DOC 6	27
ANEXO – DOC 15	28
Bibliografía	29

1. Introducción.

En el momento de elegir el tema de este trabajo no tuve dudas. Hace siete años que trabajo en el sector público y he controlado numerosas compras públicas. He sido testigo de cientos de trámites llevados a cabo en forma ejemplar, y de otros lamentablemente desastrosos.

Y sin lugar a dudas, he comprendido que uno de los procedimientos que realmente pintan de cuerpo entero el rumbo de una gestión de gobierno es la gestión de compras: allí se muestran todas sus virtudes, intereses, conocimientos, incapacidades, burocracias, etc. Es sin lugar a dudas un acto solemne, que no admite puntos medios. Está bien o está mal. Se quiso contratar de forma beneficiosa para el Estado o no.

¿Por qué la evaluación fue realizada en la Municipalidad de San Miguel de Tucumán?. Porque siempre he vivido en dicha ciudad, y saber sobre su gestión de compras es un aspecto que debería interesar a todo ciudadano.

En base a un relevamiento efectuado en el municipio, y tomando como marco de referencia las Normas Generales de Control Interno aprobadas por la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) mediante Resolución N° 107/98 – Normas Generales de Control Interno, propondré un cuerpo de recomendaciones necesarias para la mejora de la actual gestión de compras y/o contratación de suministros.

No se va a tratar el tema de las licitaciones para la contratación de obras públicas (regidas por otra normativa municipal), pero muchos de los conceptos de control que se tratan son de aplicación a las mismas.

Si bien analizo la gestión de compras en la Municipalidad de San Miguel de Tucumán, no debemos entender que sólo se aplica para dicho ámbito, ya que esta problemática seguramente no es ajena a la realidad de otros municipios.

2. Los procedimientos de compra de bienes y/o servicios.

Las compras de bienes y contrataciones de servicios se encuadran en el marco de los contratos de suministros.

Para la compra de los bienes y servicios que requiere el Estado Municipal para el cumplimiento de sus funciones y la satisfacción de las necesidades de los administrados, existen diferentes procedimientos de contratación:

Contratación Directa (con o sin cotejo de precios).

Concurso de Precios.

Licitación Privada.

Licitación Pública.

Cada uno de estos procedimientos evalúan una característica diferente del oferente, pero todos deberían buscar como fin último la selección de la oferta más conveniente para el erario público.

Por principio general, todas las compras del Estado deben ser efectuadas y organizadas favoreciendo la realización de una licitación pública, y así lo consagra el Art. 64 de la Ordenanza de Contabilidad de la Municipalidad de San Miguel de Tucumán N° 570/80. El Art. 65 de la mencionada normativa establece como excepción la realización de concursos de precios, licitaciones privadas y contrataciones directas.

Si la repartición solicitante requiere una contratación directa, debe invocarla y fundamentarla. El Art. 70 de la Ordenanza de Contabilidad N° 570/80 establece las causas que justifican una compra y/o contratación directa.

3. Principios de la licitación pública.

La licitación pública cuenta con principios jurídicos específicos que la impregnan, y son sumamente importantes ya que tienden a garantizar los derechos de los particulares y de la administración. Ellos son:

Libre concurrencia.

Igualdad entre los oferentes.

Publicidad.

Transparencia.

Equidad y eficiencia.

4. Organigrama de la Municipalidad de San Miguel de Tucumán

La Municipalidad de San Miguel de Tucumán actualmente posee una estructura organizativa que consta de 5 Secretarías, 8 Subsecretarías, 6 Direcciones de Despacho y 25 Direcciones. El Departamento Ejecutivo está compuesto por el Intendente y las Secretarías.

5. El sistema de control en la Municipalidad de San Miguel de Tucumán.

Existe una exigencia que todas las actividades de los organismos de la Administración sean controladas, con el fin de verificar su eficacia y eficiencia.

La eficacia hace referencia al cumplimiento de los objetivos que le fueron asignados. Mientras que la eficiencia implica la búsqueda permanente para que dichos objetivos se alcancen de la mejor forma posible, optimizando el uso de los recursos existentes.

El carácter relevante del control para la administración pública está basado en la

gran extensión y variedad de las actividades que realiza, y en el origen de los fondos que maneja.

Con independencia del control de carácter jerárquico (el ejercido por el funcionario de mayor rango sobre los de menor nivel) que existe en toda organización, y por supuesto en la hacienda pública, podemos encontrar dos sistemas de control bien diferenciados: a) el sistema de control interno; y b) el sistema de control externo.

El **sistema de control interno** está a cargo de:

Contaduría General de la Municipalidad: El Art. 99 de la Ordenanza de Contabilidad N° 570/80 establece las funciones de control de la misma (ejecutadas a través de su Departamento Auditoría), resaltando en cuanto a la gestión de compras lo previsto en el inc. I: “Ejercer el control preventivo de los actos de adjudicación y demás que impliquen un compromiso de los que deben ser registrados (...)”.

Fiscalía Municipal: Es el órgano de asesoramiento legal permanente del Departamento Ejecutivo (Intendencia).

Habilitación y Dirección de Planeamiento y Presupuesto: Realizan controles referidos a la ejecución presupuestaria de las distintas reparticiones y/o organismos.

El **sistema de control externo** podría decirse que se encuentra acéfalo, ya que la Municipalidad de San Miguel de Tucumán no ha dictado aún su Carta Orgánica (lo cual puede hacer en función de la autonomía municipal consagrada por el Art. 132 de la Constitución Provincial – t.o. 2.006), y por lo tanto no existe un “Tribunal de Cuentas Municipal” u órgano con similares características. Podría decirse que el Honorable Concejo Deliberante es quién ejerce el control externo de los actos del Departamento Ejecutivo.

6. La gestión de compras municipal: Manuales de Procedimiento.

Existen dos procedimientos básicos:

Para una contratación directa.

Para un concurso de precios, licitación privada o licitación pública.

6.1. Procedimiento para la compra o contratación directa de trabajos o suministros de especies, locaciones, arrendamientos y servicios

La repartición solicitante iniciará las actuaciones administrativas con el pedido efectuado por el área solicitante y un presupuesto que se ajuste a la calidad y características del mismo, a los efectos de cuantificar la contratación a efectuar. Con esta documentación, la Habilitación procederá a la confección del Documento 1 (solicitud de compra), el cual deberá contener todas las especificaciones del bien, servicio u obra que se requiere;

y el Documento 6 (afectación preventiva del gasto y procedimiento de contratación pertinente), los cuáles una vez suscriptos por el servicio administrativo y el Director de la repartición, deberán ser giradas a la Dirección de Planeamiento y Presupuesto para el informe correspondiente.

Con la intervención de la Dirección de Planeamiento y Presupuesto, las actuaciones deberán ser remitidas para la intervención del Auditor Fiscal de Contaduría General de la Municipalidad en el Documento 6; dicha suscripción indica que presta conformidad al trámite llevado a cabo hasta esa instancia.

Cumplimentada esta documentación, se procederá a la confección de la Resolución de autorización de la contratación directa dentro de los límites previstos en los Arts. 1 y 4 del Decreto N° 2.388/09. Con el fin de determinar la propuesta más conveniente, resulta aconsejable que las contrataciones directas se efectúen previo cotejo de precios de por lo menos 3 firmas del ramo.

Con las propuestas recibidas, se procederá a la confección de un cuadro comparativo de precios donde se indicarán los precios y marcas ofrecidas por los oferentes, el cual una vez analizado, consignará al pie del mismo, o por informe separado, las propuestas más convenientes fundamentando el dictamen de preadjudicación.

Con el dictamen de preadjudicación, se confeccionará el Documento 15 (aprobación de la contratación, adjudicación y afectación preventiva), el cual deberá ser intervenido por el Auditor Fiscal de Contaduría General de la Municipalidad. La firma en el mismo indica que presta conformidad al procedimiento llevado a cabo para la contratación de los bienes y/o servicios u obras que dieron origen a la actuación.

Emitido el instrumento legal de aprobación del procedimiento seguido y adjudicación, corresponde confeccionar orden de compra y/o provisión por triplicado, numerada en forma correlativa e identificada por Repartición, siendo intervenida por el Director, Auditor Fiscal y Habilitado en su caso, y Encargado o Jefe Departamental destinatario de los bienes, cuando corresponda. El original se entregará al proveedor; el duplicado con constancia de recibido del proveedor se adjuntará al expediente, y el triplicado será archivado por la repartición.

Una vez provistos los bienes y/o servicios u obras, deberá ser conformada la factura por el Director, Habilitado y Encargado o Jefe Departamental de la Repartición. El Servicio Administrativo actuante procederá a la emisión del libramiento de pago suscripto por Director, Auditor Fiscal y Habilitado en su caso, y cuando deba ser abonado con cargo a una Cuenta Especial, deberá explicitarse tal condición en el Documento 6, Documento 15 o instrumentos legales correspondientes. Además deberá consignarse, en caso que

correspondiere, monto y concepto de retenciones respectivas, debiendo ser girado a Contaduría General de la Municipalidad para su liquidación.

Liquidado el libramiento en Contaduría General de la Municipalidad, éste pasará a Tesorería General de la Municipalidad o al Servicio Administrativo – según corresponda – para que se proceda a su pago.

6.2. Procedimiento de compras y contrataciones para Concursos de Precios, Licitaciones Privadas y Licitaciones Públicas, destinadas a la compra o contratación sobre trabajos o suministros de especies, locaciones, arrendamientos y servicios.

El trámite comienza con una nota de pedido elaborada por el Jefe Departamental y dirigida al superior del área, quien autoriza el pedido si los considera apropiado y da curso al mismo (se confecciona el Doc. 1).

Los pedidos para iniciar los trámites de las contrataciones deben contener los siguientes requisitos: a) se formularán por escrito; b) contendrán una definición clara del objeto de la contratación; c) estimación de su costo de acuerdo a las condiciones de mercado.

El expediente respectivo es trasladado a Habilitación, quién solicita el presupuesto correspondiente si la compra no estaba prevista, o en caso contrario efectúa la afectación preventiva conforme el monto presupuestado (confecciona el Doc. 6).

Se da intervención a Dirección de Planeamiento y Presupuesto, quién lleva la afectación preventiva de los gastos de todo el municipio, controla que esté correcta la afectación preventiva del gasto que corresponda, verifica la exactitud de los saldos informados en el Doc. 6, y hace el registro de la afectación preventiva. Este informe debe ser producido en un plazo no mayor a 24 horas de recibidas las actuaciones.

Con la intervención de la Dirección de Planeamiento y Presupuesto, las actuaciones deberán ser remitidas para la intervención del Auditor Fiscal de Contaduría General de la Municipalidad en el Doc. 6; dicha suscripción indica que presta conformidad al trámite llevado a cabo hasta esa instancia.

Posteriormente, la Dirección General de Compras y Contrataciones elabora el pliego de bases y condiciones particulares (con las especificaciones técnicas, si las hubiera, confeccionadas por los organismos técnicos competentes), adjunta el pliego de bases y condiciones generales, y eleva las actuaciones a la Secretaría de Economía y Hacienda para que mediante Resolución conjunta con el Secretario del Área: apruebe los pliegos, autorice a la Dirección General de Compras y Contrataciones a hacer el llamado y efec-

tuar las publicaciones. Los pliegos de bases y condiciones particulares y las especificaciones técnicas contenidos en el mismo, se regirán por las disposiciones de los Arts. 14 a 17 del Decreto N° EH-669/80.

Emitida la mencionada Resolución, vuelven las actuaciones a la Dirección General de Compras y Contrataciones para que fije la fecha y hora de apertura de las ofertas, elabore el modelo de aviso, y mande a hacer las publicaciones.

Llegada la fecha de apertura fijada en las publicaciones, se abren las ofertas recibidas en presencia de funcionarios de la Dirección General de Compras y Contrataciones, de los oferentes, del auditor de Contaduría General y abogado de Fiscalía Municipal invitados. Las observaciones realizadas por los oferentes en el Acta de Apertura son resueltas posteriormente por la Comisión de Preadjudicación.

Ninguna oferta cualquiera sea el defecto que de ella pueda predicarse, deberá desestimarse en el acto de apertura. El acta labrada será firmada por los funcionarios intervinientes y por los asistentes que deseen hacerlo.

Luego, se otorgan a los oferentes 2 días hábiles para que cumplan los requisitos salvables, mientras las actuaciones quedan archivadas en la Dirección General de Compras y Contrataciones. Siempre las actuaciones quedan archivadas en la Dirección General de Compras y Contrataciones, salvo cuando para la selección de la oferta más conveniente se necesite de asesoramiento técnico de otras áreas (por ejemplo, para la compra de maquinarias, equipos de computación, etc.).

Cumplido el plazo para que los oferentes cumplan los requisitos pendientes, se da intervención a la Comisión de Preadjudicación dependiente de la Dirección General de Compras y Contrataciones, la cual no tiene un plazo máximo para expedirse, ya que se procura que cuente con el tiempo suficiente para trabajar y aconsejar la contratación de la mejor forma, pero siempre respetando el plazo de mantenimiento de la oferta.

Una vez que se cuenta con Dictamen de la Comisión de Preadjudicación, éste se exhibe en el transparente de la Dirección General de Compras y Contrataciones, sin notificar a los oferentes y durante 2 días hábiles. Luego los proveedores tienen 1 día después del período de exhibición para presentar las impugnaciones.

Si existen impugnaciones, se da nueva intervención a la Comisión de Preadjudicación, como responsable de la elaboración del Dictamen, para que las resuelva y presente en su caso las aclaraciones y elementos de juicio pertinentes.

El Art. 2 del Decreto N° EH-669/80, 2° párrafo, dispone como válidos a los procedimientos licitatorios, tanto en las licitaciones públicas o privadas, cuando el monto de la oferta adjudicada no supere el 20% de la estimación presupuestaria. Dicho tope podrá

ser superado cuando a criterio del Departamento Ejecutivo hayan variado las condiciones del mercado.

Una vez resuelta la preadjudicación, se elabora el Doc. 15 en donde consta a quién se aconseja adjudicar y la afectación definitiva del gasto en función del importe de la oferta seleccionada. Cuando el monto a adjudicar es mayor al estimado, se remiten las actuaciones a Habilitación de la repartición solicitante para afectar los créditos por la diferencia, y posteriormente se solicita intervención de Dirección de Planeamiento y Presupuesto; caso contrario, sigue el trámite de compras.

El Doc. 15 cuenta con la intervención del Auditor Fiscal de Contaduría General de la Municipalidad, quién podrá adjuntar a las actuaciones un informe de opinión. En caso que existan observaciones por parte del Auditor Fiscal, estas deben ser resueltas por la Dirección General de Compras y Contrataciones.

La Dirección General de Compras y Contrataciones cuenta con un Auditor Fiscal permanente, que rota cada 3 meses. El auditor trabaja en la misma oficina de compras, o lleva las actuaciones para analizarlas en su oficina.

Posteriormente, las actuaciones se remiten a la autoridad competente para que emita el Acto Administrativo de Adjudicación de la contratación (en el caso de una licitación pública o privada, un Decreto del Departamento Ejecutivo). También en dicho Acto Administrativo:

Se aprueba el trámite de compra realizado.

Se indica si la Comisión de Preadjudicación hace o no lugar a las impugnaciones efectuadas por los oferentes a su Dictamen (si las hubiere).

Se indica la imputación presupuestaria del gasto.

Dicho Acto Administrativo se emite luego de la intervención de Contaduría General y Fiscalía Municipal.

El Acto Administrativo de Adjudicación es notificado posteriormente a los oferentes (a todos, sean o no los adjudicatarios) por la Dirección General de Compras y Contrataciones, quiénes cuentan a partir de ese momento con 2 días hábiles para impugnarlo. En caso que existan impugnaciones, son resueltas por la Comisión de Preadjudicación y por Fiscalía Municipal.

En el caso de las compras y contrataciones sobre trabajos o suministros de especies, locación, arrendamiento y servicios, el contrato de suministro se perfecciona con la notificación del acto administrativo correspondiente (Art. 46 del Decreto N° EH-669/80).

Vencido el plazo para impugnar, y en caso de no existir ninguna impugnación, el proveedor seleccionado tiene un plazo de 3 días hábiles para integrar la garantía de cum-

plimiento del contrato (20% del monto adjudicado), y una vez recepcionada la misma, la oficina de compras emite la Orden de Compras, que deberá ser intervenida por el Auditor Fiscal de Contaduría General de la Municipalidad.

No se exige a los proveedores que la Orden de Compras sea sellada por la Dirección General de Rentas de la Provincia de Tucumán, a pesar de ser éste un requisito establecido por el Art. 88 del Decreto N° EH-669/80 por tratarse de un contrato.

En caso que no integre la garantía, se le intimará en forma fehaciente a hacerlo en un plazo de 2 días hábiles, vencido el cual se rescindirá el contrato de pleno derecho con la pérdida de la garantía de la oferta. Asimismo, la Municipalidad está facultada a proceder por vía de apremio para percibir la diferencia correspondiente hasta completar el valor total de la garantía de contrato.

Serán devueltas de oficio:

Las garantías de oferta, en su caso, a los oferentes que no resulten adjudicatarios, una vez decidida la adjudicación.

Las garantías del contrato una vez cumplido el mismo.

Los contratos de obras públicas y los de contratación de servicios especiales sí deben ser sellados por la DGR.

Una vez que el proveedor provee los bienes adquiridos o presta el servicio contratado, se conforman los remitos y facturas. Posteriormente se da orden a Habilitación para que emita el libramiento de pago, el cual deberá ser intervenido previamente por el Auditor Fiscal de Contaduría General de la Municipalidad.

Si el libramiento es con cargo a una cuenta especial, paga la repartición interesada en los bienes y servicios adquiridos. Caso contrario, el libramiento es cancelado por Tesorería General de la Municipalidad. Cuando es con cargo a una cuenta especial se debe dejar constancia de ello en la documentación respectiva (Doc. 6, Doc. 15, etc.).

Una vez abonado el libramiento de pago, se remiten las actuaciones a Contaduría General de la Municipalidad para que realice el registro contable del gasto y del pago.

7. Las Normas Generales de Control Interno de la SIGEN.

La Sindicatura General de la Nación, mediante Resolución N° 107 del 10 de Noviembre de 1.998, aprobó las Normas Generales de Control Interno, dictadas en función de la facultad conferida por el Art. 104, inc. a), de la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.

Su aplicación según el Art. 2° de la mencionada Resolución será en todo el Sector Público Nacional, con la integración establecida en el Art. 8° de la Ley N° 24.156.

Según menciona en su presentación, las Normas Generales de Control Interno constituyen un esquema básico para la transparencia de la gestión pública, en el marco de la legalidad, la ética y la rendición de cuentas republicana.

Estas normas fueron desarrolladas tomando como base el denominado “INFORME COSO” sobre control interno, publicado en Estados Unidos en el año 1.992, cuyo fin principal era dar una respuesta a las inquietudes que planteaban la diversidad de conceptos, definiciones e interpretaciones existentes en torno a la temática referida.

Se trataba entonces de definir un nuevo marco conceptual del control interno. De esta forma, se define al control interno como un proceso integrado a los procesos, y no como un conjunto de pesados mecanismos burocráticos añadidos a los mismos, efectuados por el consejo de administración, la dirección y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar una garantía razonable para el logro de los objetivos incluidos en las siguientes categorías:

Eficacia y eficiencia de las operaciones.

Confiabilidad de la información financiera.

Cumplimiento de las leyes, reglamentos y políticas.

Los pilares fundamentales de esta nueva conceptualización sobre el control interno, que se desprenden de la definición anterior, son los siguientes:

El control interno es un proceso, es decir un medio para alcanzar un fin y no un fin en sí mismo.

Lo llevan a cabo las personas que actúan en todos los niveles, no se trata solamente de manuales de organización y procedimientos.

Sólo puede aportar un grado de seguridad razonable, no total, a la conducción/dirección.

Está pensado para facilitar la consecución de objetivos en una o más de las categorías señaladas las que, al mismo tiempo, suelen tener puntos en común.

7.1. Componentes del sistema de control interno.

El marco planteado por el “INFORME COSO” consta de cinco componentes interrelacionados, derivados del estilo de la dirección, e integrados al proceso de gestión:

Ambiente de control.

Evaluación de riesgos.

Actividades de control.

Información y comunicación.

Supervisión y monitoreo.

7.2. El ambiente de control.

El ambiente de control podría definirse como la “actitud” y la “aptitud” que tiene una organización para con el control interno. Los principales factores que lo definen son los siguientes:

Integridad y valores éticos.

Compromiso de competencia profesional.

Atmósfera de confianza mutua.

Filosofía y estilo de dirección.

Misión, objetivos y políticas.

Organigrama.

Asignación de autoridad y responsabilidad.

Políticas y prácticas de personal.

Comité de control.

7.3. La evaluación de riesgos.

La evaluación de riesgos consiste en identificar aquellos factores (internos e internos) que hagan peligrar el cumplimiento de los objetivos establecidos por la organización en su totalidad, o para algún proceso existente en ella. Este componente requiere la realización de los siguientes pasos:

Definición de los objetivos organizaciones o de un proceso determinado (clasificados en operacionales, de información financiera y de cumplimiento).

Identificación de los riesgos que condicionan la concreción de dichos objetivos.

Análisis de los riesgos (a fin de calificar su impacto, probabilidad de ocurrencia y plan de acción a implementar).

Gestión del cambio: Los mecanismos para prever, identificar y administrar los cambios deben estar orientados hacia el futuro, de manera de anticipar los más significativos a través de sistemas de alarma complementados con planes para un abordaje adecuado de las variaciones.

7.3.1. Los objetivos de la licitación pública.

Los objetivos se clasifican en generales y específicos:

Objetivos generales de la licitación pública.

Son aquellos que se hacen presente no sólo en la gestión de compras del Estado, sino también en otros actos desempeñados por el mismo. Ellos son:

La adquisición de los bienes y contratación de los servicios necesarios para la satisfacción de las necesidades del pueblo, y la contratación de obras públicas.

La transparencia del proceso de compras.

La correcta utilización de los fondos públicos.

Objetivos específicos de la licitación pública.

Conforme las categorías establecidas por la Resolución N° 107/98 (SIGEN) y el “INFORME COSO”, los objetivos específicos de todo proceso licitatorio son los siguientes:

a) En cuanto a la eficacia y eficiencia del proceso:

La licitación pública es el principio general para las contrataciones del Estado.

Las compras y contrataciones se deben realizar en la forma más beneficiosa para el Estado.

Se debe favorecer la libre concurrencia e igualdad entre los oferentes (por ejemplo, no incorporar cláusulas exorbitantes para los oferentes en los pliegos).

Se deben cumplir correctamente con todos los procedimientos previstos para evitar retrasos innecesarios.

b) En cuanto a la confiabilidad de la información financiera:

Se debe favorecer la correcta registración de las compras y contrataciones.

Se debe procurar la adecuada información presupuestaria y de resultados acerca de la gestión de compras realizada.

Se deben facilitar las tareas y transparencia de las rendiciones de cuentas.

c) En cuanto al cumplimiento de las leyes y regulaciones: En la Municipalidad de San Miguel de Tucumán, son varias las normas aplicables a la gestión de compras en general y al proceso licitatorio en particular. Las más importantes son:

Ordenanza de Contabilidad N° 570/80.

Decreto N° EH-669/80: Reglamento del Régimen de Contrataciones – Capítulo III de la Ordenanza de Contabilidad N° 570/80.

Los pliegos de bases y condiciones generales y particulares.

Decreto N° SEH/2.388 del 19/06/09 – Escala de Contrataciones.

7.4. Las actividades de control.

Son los procedimientos específicos establecidos como un reaseguro para el cumplimiento de los objetivos, orientados primordialmente hacia la prevención y neutralización de los riesgos.

Los tipos de actividades de control son los siguientes:

Realización de un análisis y seguimiento de los resultados de la gestión (a cargo de la Dirección).

Confección de informes claves para la gestión (que agreguen valor) y cálculo de indicadores de la gestión.

Creación y mantenimiento de circuitos y procesos de información dinámicos.

Realización de controles físicos patrimoniales periódicos (inventarios, arqueos, conciliaciones, etc.).

Dispositivos de seguridad para restringir el acceso a los activos y registros.

Existencia de una debida segregación de funciones.

Aplicación de indicadores de rendimiento.

7.5. Información y comunicación.

Es imprescindible que la organización cuente con información periódica y oportuna, la que debe manejar para orientar sus acciones en consonancia con los demás, hacia el mejor logro de los objetivos establecidos.

Asimismo, debe asegurarse la existencia de canales de comunicación fiables (internos y externos), libre de obstáculos, que impidan el correcto flujo de la información clave generada por la organización.

7.6. Supervisión y monitoreo.

Las actividades de supervisión pueden ser de dos tipos:

Actividades de supervisión continuadas del sistema de control interno, a cargo del personal que participa en los procesos, de forma tal que cada uno cuente con las herramientas que le permita controlarse a sí mismo y controlar a los demás.

Evaluaciones puntuales (o auditorías) del sistema de control interno: por ejemplo, a cargo de los auditores internos y externos gubernamentales.

8. Recomendaciones para la mejora del sistema de control interno.

Ahora abordaré el tema central de este trabajo. Consiste en la elaboración de las recomendaciones que deberían implementarse en la Municipalidad de San Miguel de

Tucumán, a fin de contar en la gestión de compras en general y en las licitaciones públicas en particular, con un sistema de control interno sólido de acuerdo con las Normas Generales emitidas por la SIGEN.

Sin lugar a dudas, que se requieren numerosas modificaciones de fondo al sistema de control interno de la licitación pública, que permita la consecución de sus objetivos. Pero en esta tarea será fundamental el esfuerzo de todos los agentes y funcionarios comprometidos en la misma, que con sus accionar diario y su disposición, deberán demostrar que el cambio es posible. Esto no puede ser trabajo únicamente de los profesionales del área de auditoría interna, por ser el control interno responsabilidad de todos los integrantes de la hacienda pública (agentes, funcionarios, etc.).

Este cambio se debe sustentar fundamentalmente en una tarea de concientización sobre una nueva filosofía de control, que se base en los pilares de la eficacia y eficiencia.

Asimismo, deberán tenerse en cuenta los costos asociados, que como en toda tarea de control, no tienen que ser superiores a los beneficios esperados.

El desarrollo siguiente debe ser tomado a título de modelo y sugerencia, pues sin lugar a dudas que de una revisión más exhaustiva, área por área, surgirán otras necesidades de cambio.

8.1. Ambiente de control.

Debería implementarse un Código de Ética con alcance para todo el personal. En la Municipalidad de San Miguel de Tucumán no existe un instrumento así, a excepción de los derechos y obligaciones detallados en el Estatuto del Empleado Público Municipal.

A los profesionales en ciencias económicas que se desempeñan en el sector público municipal, debería exigírseles su matriculación en el Colegio de Graduados de nuestra Provincia a fin que se hagan extensivos a los mismos, los principios y normas contenidos en el Código de Ética Unificado para los Profesionales en Ciencias Económicas de la República Argentina.

Debe procurarse la difusión del Estatuto del Empleado Público Municipal a todo el personal que se desempeña en el sector. Entiendo que sería conveniente entregar a cada agente una copia del mismo, acompañada del Código de Ética cuya confección se recomendó en el punto anterior. Asimismo, se deberá evaluar periódicamente el conocimiento que tienen del mismo los agentes y funcionarios (por ejemplo, mediante la realización de encuestas).

Deben acabarse los juicios sumarios interminables y que no tienen una resolución efectiva. Dichas investigaciones deberían realizarse con celeridad, decisión e intención de resolverse en el corto plazo. El empleado debe percibir la sensación que todo mal comportamiento no pasará inadvertido, que se aplicarán las normas con el rigor que corresponda, y no mediarán influencias políticas y demoras administrativas innecesarias.

Debe incentivarse la aplicación de las normas vigentes. La ciudadanía necesita de hechos y resultados concretos.

Debe incentivarse la aplicación de manuales de organización, manuales de procedimientos, planificaciones y presupuestos realistas, etc.

Se debe promover la existencia de un alto nivel de confianza mutua entre la gente que participa en la organización y en cada uno de los procesos que se llevan a cabo en la misma. Esto es posible, por ejemplo, evitando la copia de pliegos de bases y condiciones generales y particulares, los modelos de informes técnicos repetidos, la realización de pases innecesarios que entorpecen la gestión, y la confección e inclusión de informes que no agregan valor; fomentando la cooperación, colaboración y el conocimiento entre los sectores intervinientes en la gestión de compras, mediante la realización de reuniones de trabajo, conformación de grupos intersectoriales para analizar un determinado tema; etc.

Debería promocionarse una cultura organizacional que priorice el control, la eficacia, eficiencia, economía de la gestión, y la transparencia de los actos de gobierno (incluidas las compras y los procesos licitatorios).

Debería transmitirse la necesidad de certificar la calidad de los procesos de compras en base a normas ISO (*Internacional Organization for Standardization*).

Debe existir una definición de los objetivos que rigen todo proceso de compras en general, y la licitación pública en particular. Estos objetivos deben ser comunicados a todos los sectores, creando un compromiso al respecto.

Se debe definir la misión y visión del gobierno en cuanto a compras, a las cuales se orientarán las políticas emprendidas por cada área del Estado Municipal.

Debería procurarse que cada gestión de gobierno no produzca cambios numerosos en los puestos claves que presentan un funcionamiento adecuado.

Una fortaleza detectada en el relevamiento es que los procesos de compras más importantes (en cuanto al monto – por concurso de precios, licitación privada o licitación pública) se encuentran centralizados en la Dirección General de Compras y Contrataciones. Las contrataciones directas por montos reducidos o pequeños pueden ser gestionadas por las reparticiones interesadas, pero siempre contando con el apoyo de la ofi-

cina de compras.

A diferencia del Sector Público de la Provincia de Tucumán, la Dirección General de Compras y Contrataciones goza del reconocimiento y apoyo de todos los sectores, a fin de lograr de sus objetivos y los del proceso que gestiona. Esto debe mantenerse en el tiempo por ser un aspecto positivo para la gestión.

El personal debería reconocer las líneas jerárquicas, de manera de reportarse al superior inmediato, y agilizar los trámites y la resolución de los problemas.

De la misma forma, los cargos deben ser ocupados por personas con los conocimientos y responsabilidades necesarias para desempeñarse en ellos. Este elemento organizacional adquiere vital importancia en los procesos de compras, donde se requiere una capacitación especial de los encargados de compras y demás agentes intervinientes a efectos de lograr un manejo acertado de los fondos públicos. Los encargados de compras deberían ser contratados para desempeñar dicha función, y no serlo por cuestiones fortuitas o decantación.

La asignación del personal a las distintas áreas debería efectuarse teniendo en cuenta sus reales necesidades operativas.

En cuanto a la Contaduría General de la Municipalidad, como órgano de control, se debería situar en el organigrama como de asesoramiento directo al Intendente, y así contar con las facultades necesarias que respalden su accionar y reportar los resultados de los trabajos realizados (tal como sucede con la SIGEN y el Presidente de la Nación). Actualmente depende de la Subsecretaría de Economía y Hacienda, y visto de esa forma solo podría efectuar sus tareas de control en dicho ámbito.

El Departamento Auditoría debería contar con un Plan Anual de Auditoría, programas de trabajo, etc., que garanticen la fluidez de las acciones, evitando su actuación únicamente cuando las situaciones son críticas.

Deberían elaborarse normas escritas para la confección de informes destinados a la Dirección, que sean oportunos y claves para la gestión. La Resolución N° 096/2.006 (SIGEN) establece los "Contenidos sugeridos para informes de control interno y de gestión" que podrían utilizarse de base para la confección de las normas propias.

Se debe implementar un cambio en la imagen de quiénes se desempeñan en el sector público respecto de los terceros. Es necesario demostrar que son igualmente capaces y que la ética es el vehículo sobre el cuál se moviliza su comportamiento. Realmente debería ser un desafío.

8.2. Evaluación de riesgos.

Las recomendaciones en materia de evaluación de riesgos de los procesos licitatorios del sector público son las siguientes:

Deben definirse por escrito los objetivos de la licitación pública en particular, y de los procesos de compras en general, tal como se detalló anteriormente.

Elaborar un Programa Anual de Compras de Bienes y Contrataciones de Servicios conforme los objetivos de gobierno, armonizado con el presupuesto anual.

Comunicar el mencionado plan a todo el personal del sector público, y hacer sentir a los encargados de compras parte importante para la concreción y ejecución del mismo.

Crear la conciencia que los objetivos de la licitación pública deben ser puestos por encima de cualquier interés personal.

Confeccionar presupuestos realistas, que permitan realizar un verdadero control presupuestario de las compras.

Deberían implementarse flujos de información entre los distintos sectores, a efectos que se repitan los aciertos y se eviten nuevas equivocaciones.

Debería evitarse la copia de pliegos en los distintos procesos licitatorios, como así también la solicitud de requisitos excesivos a los oferentes.

Sería conveniente la inclusión en los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares, de cláusulas para el seguimiento de los contratos ya adjudicados.

Deberían evitarse las demoras en cada intervención, los pases excesivos entre los sectores, etc. a fin de respetar los plazos de mantenimiento de las ofertas otorgados por los proveedores y responder en forma eficiente a las necesidades de la gestión.

Se requiere la capacitación de los encargados de compras sobre contrataciones del Estado y su control interno.

8.3. Actividades de control.

Se deberían dictar las normas generales de control interno municipal, basadas en los parámetros prescriptos por el Informe COSO.

Se debería dictar las normas de auditoría interna gubernamental. La SIGEN ha aprobado las suyas mediante Resolución N° 152/2. 002.

Establecer indicadores para medir la gestión de compras del Estado. Algunos ejemplos de los indicadores antes mencionados son: puntos de pedido; monto de compras efectuadas mediante licitación versus compras directas; días promedios invertidos en un proceso licitatorio; compras planificadas versus compras efectuadas; recursos

utilizados en compras versus recursos presupuestados; ubicación de los bienes adquiridos; etc.

Asignar responsables de calcular los indicadores antes mencionados, y comunicar los resultados.

Realizar inventarios periódicos de los bienes adquiridos, a efectos de garantizar la integridad, valuación y propiedad de los mismos.

Confeccionar informes confiables y oportunos sobre la gestión de compras.

Se debe contar con información contable clave y oportuna para la gestión municipal. En el corto plazo se debería abandonar el viejo sistema de contabilidad basado en la partida simple, y reemplazarlo por uno de partida doble.

Implementar un Registro de Proveedores del Estado actualizado, ya que si bien se encuentra regulado por el Reglamento de Compras y Contrataciones (Decreto EH-669/80), se ha suspendido su exigencia como requisito para participar en las licitaciones. Actualmente la Dirección General de Compras y Contrataciones lleva un listado de proveedores habituales clasificado "por rubro", para ser utilizado en las contrataciones directas, concursos de precios y licitaciones privadas.

Controlar que se apliquen correctamente los procedimientos establecidos para las compras del Estado en todas sus etapas.

Se deberían analizar en profundidad las deficiencias detectadas en los procesos licitatorios y establecer las medidas correctivas necesarias a efectos que no se repitan.

Establecer una adecuada segregación de funciones incompatibles en las áreas de compras. Por ejemplo:

- El área que realice la solicitud de compras debe ser distinta de la que autorice la misma.
- El área que confeccione los pliegos debería ser distinta que la que evalúe las ofertas presentadas.
- El funcionario que aprueba lo realizado debe ser distinto que el autorizante.
- Los responsables de compras deben ser distintos que los que manejan los créditos y disponibilidad presupuestaria.

8.4. Información y comunicación.

Deberían implementarse canales formales de información interna (entre los sectores) y externa (con proveedores, beneficiarios, etc.) que beneficie y facilite las com-

pras del Estado, previendo casos de escasez en el mercado, aumento significativo de precios, calidad de los productos ofrecidos, etc. Esto permitirá determinar cuándo conviene realizar compras que cubran las necesidades de un período de tiempo corto, mediano o largo.

Estos canales podrían crearse entablando buenas relaciones entre las distintas áreas del sector público, manteniendo un intercambio de información con los organismos reguladores de las actividades de los proveedores, concretando cursos de capacitación en el que participen el sector público y privado, reuniones de trabajo periódicas, etc.

Las deficiencias o improductividades que afectan los procesos de compras deberían ser comunicadas o llegar a conocimiento de la Dirección para que se tomen las medidas correctivas necesarias.

El personal debería conocer cómo sus actividades se articulan con la de los demás, a fin de aportar en cada intervención los elementos necesarios para la prosecución del trámite. La existencia de una “atmósfera de confianza mutua” simplifica la existencia de canales de comunicación fiables.

Deberían existir comunicaciones a los empleados de los objetivos de gobierno e intercambio de experiencias adquiridas mediante comunicaciones escritas, cursos de capacitación, reuniones de trabajo, tareas efectuadas para la mejora de los procesos, etc.

Analizar los canales de comunicación existentes entre las distintas áreas, eliminando aquellos que sean improductivos y/o incorrectos, y que favorezcan la violación o elusión de los controles. Asimismo, se deben proponer nuevas vías (por red informática, e-mails, etc.).

Se deberían recibir con buena predisposición las recomendaciones de mejora de los procesos de compras efectuadas por el personal de primera línea.

8.5. Supervisión y monitoreo.

En cuanto a las actividades de supervisión continuada, las recomendaciones para la mejora de este componente de control interno son:

Generación de los mecanismos necesarios dentro del proceso de compras, que brinde a los empleados los elementos necesarios para garantizar que el sistema de control interno está funcionando correctamente y que cubre todas las operaciones.

Favorecer las actividades de control recíproco o por oposición entre los distintos sectores, a fin de detectar y comunicar errores u omisiones cometidas.

El establecimiento de actividades periódicas de control de las compras, y del resguardo y correcta distribución de los bienes que se adquieren.

Efectuar tareas de conciliación entre los distintos registros de compras, análisis y seguimiento de las diferencias encontradas.

Seguimiento de las observaciones e implementación de las recomendaciones efectuadas por los auditores internos y externos. No deben ser consideradas una molestia, sino una ayuda para la mejora de la gestión de compras.

En cuanto a las evaluaciones puntuales, las recomendaciones para la mejora de este componente del control interno son las siguientes;

Realización de evaluaciones puntuales integrales (o auditorías) de los procesos de compras, mediante la revisión en profundidad de los expedientes generados en cada una de sus tres etapas principales. Estas evaluaciones deben tener lugar periódicamente, a través de auditores capacitados respecto del objeto a auditar.

Realización de evaluaciones sorpresivas y acordadas con los sectores alcanzados (por ejemplo, inventarios de bienes, cotejo de registros, lectura de pliegos, especificaciones técnicas, observación, indagación, etc.).

Las evaluaciones puntuales deben surgir de un Plan de Auditoría de Compras escrito y aprobado por la Superioridad, y las mismas deben ser ejecutadas de acuerdo con un programa de trabajo formal y por escrito.

Las necesidades de evaluaciones puntuales imprevistas que pudieran surgir deben ser tratadas debidamente. Una rápida pero desordenada respuesta no siempre es conveniente.

9. Nuevas herramientas de control.

Este nuevo esquema de control interno propuesto requiere la utilización de otras herramientas por parte de las organizaciones y de los auditores internos, distintas a las tradicionales.

Se trata de un cambio de perfil sobre el control, con una participación 100% activa por parte de la organización y de los dueños de los procesos.

Esto no quiere decir que se abandonen por completo los “controles *hard*” (o tradicionales) como ser los arqueos, inventarios, conciliaciones, etc., sino que ellos se llevarán a cabo como parte de las actividades de evaluación puntual y con la colaboración del personal de la entidad. Como es de suponerse, estos controles no pueden evitar la ocurrencia de hechos negativos, por cuanto se realizan sobre una situación ya existente.

En contraposición, se deberán desarrollar en forma periódica los denominados “controles *soft*”, como herramientas para la mejora continua del sistema de control interno

y la prevención de aquellas situaciones que puedan afectar su funcionamiento y disminuir su confiabilidad.

Algunas de esas herramientas, cuya aplicación es conveniente para la mejora del control interno de la licitación pública, son las siguientes:

La elaboración de una matriz en el proceso de identificación y evaluación de los riesgos que pueden afectar el logro de los objetivos de la gestión de compras.

La utilización de encuestas de autoevaluación. El cuestionario es elaborado por el auditor interno, quién lo remite a los responsables de los distintos sectores para que sean ellos mismos quiénes evalúen su sistema y aporten la documentación probatoria de sus afirmaciones. Posteriormente, el auditor interno reúne los resultados y elabora el informe.

Mediante Resolución N° 095/2.006 (SIGEN) se aprobó la “Prueba piloto de la metodología de autoevaluación” basada en una encuesta, de la que participaron organismos importantes a nivel nacional como la ANSES, AFIP, CNV, etc. Los resultados aún se encuentran en estudio.

La realización de reuniones de trabajo: Esta técnica es óptima para la autoevaluación de los procesos licitatorios dado que consisten en una encadenación de intervenciones, pudiendo participar en la misma los representantes de las distintas áreas, expresando todas aquellas situaciones que entorpecen sus gestiones, tanto propias como generadas por otros sectores, y juntos buscar las soluciones pertinentes. El auditor interno participa como moderador del encuentro, tomando nota de las conclusiones y elaborando el informe con las mismas.

10. El nuevo papel del auditor interno gubernamental.

Estas nuevas pautas y concepto de control interno obligan a un replanteo de las funciones de todos los integrantes del Estado Municipal.

Como parte de dicho *staff*, el auditor interno o equipo de auditores internos también deben adaptar sus procedimientos, funciones y responsabilidades a esta nueva realidad.

Es así que se configura un nuevo papel para el auditor interno. Este nuevo modelo de actuación profesional se hace presente en su participación en las actividades de supervisión continuada, y las evaluaciones puntuales que lleve a cabo.

10.1 Alcance del control en las auditorías internas continuas.

En el caso del proceso de la licitación pública, la Contaduría General de la Mu-

nicipalidad (a través de sus Auditores Fiscales) realiza al menos cuatro controles: interviene en la afectación preventiva, en la adjudicación, en la Orden de Compras y en el Libramiento.

De los controles antes expresados, los más importantes son los preventivos (en la afectación preventiva y adjudicación), ya que se producen antes que el Municipio se obligue con el proveedor. Es decir, a tiempo para evitar y detectar aquellos aspectos que puedan perjudicarlo.

El control posterior, si bien es necesario, también resulta tardío ya que se ejecuta sobre el hecho consumado, y sin oportunidades de evitar al Municipio un desembolso de recursos poco conveniente.

Por ello, entiendo que el modelo de control establecido por el informe COSO, no debe amedrentar la importancia y oportunidad del control desarrollado por los auditores internos en los procesos licitatorios municipales, tal como se conocen en la actualidad. Si es necesario contar con un mayor compromiso y participación del resto del personal.

Desde luego que contando con un sistema de control interno eficaz y eficiente, los controles serán más simples, y la calidad y agilidad de los procesos licitatorios mayor.

No podemos para cada proceso licitatorio en que tomemos intervención, evaluar el funcionamiento e impacto en el mismo del sistema de control interno de las distintas áreas que participan, por cuanto entorpeceríamos el trámite. Estas evaluaciones deben desarrollarse en el marco de las evaluaciones puntuales (o auditorías), que se tratarán en el siguiente punto.

10.2. Alcance del control en las auditorías internas puntuales.

Las auditorías internas puntuales son aquellas evaluaciones y/o controles desarrollados como parte de un Plan Anual de Auditoría o que se efectúan como consecuencia de una necesidad imprevista.

Sin embargo, contando con evaluaciones continuas de los auditores, y un sistema de control interno que permita a los empleados y funcionarios la revisión instantánea de sus actividades y las de los demás, lo ideal es que las evaluaciones puntuales no sean recurrentes ni surjan como consecuencia de urgencias.

En el caso de la gestión de compras en la Municipalidad de San Miguel de Tucumán, las auditorías deberían ser efectuadas por Contaduría General a través de su cuerpo de auditores internos y de acuerdo a un plan de aprobado por la Superioridad. A su vez, el desarrollo de las mismas deberá responder a un programa de trabajo adecuado.

Un **modelo de programa de trabajo** para una auditoría interna puntual de las licitaciones públicas desarrolladas por una entidad, incluiría los siguientes procedimientos:

1°) Análisis de la normativa aplicable en la entidad.

2°) Relevamiento del ambiente de control de la entidad (organización, reglamentos y procedimientos), mediante la utilización de un cuestionario.

3°) Evaluación del grado de ajuste de las actividades de la entidad al orden previsto, mediante la ejecución de pruebas de cumplimiento.

4°) Existencia de un Plan Anual de Compras.

5°) Análisis de la ejecución presupuestaria de la entidad, a fin de determinar si la compra estaba prevista o no, y su grado de cumplimiento.

6°) Determinación del universo de contrataciones sobre el que se seleccionará la muestra.

7°) Selección de la muestra de contrataciones (o expedientes) a auditar.

8°) Comprobación que los procedimientos aplicados se correspondan con la reglamentación vigente.

9°) Revisión de los tiempos insumidos por la gestión de compras.

10°) Identificación de hechos, circunstancias observables y/o condicionantes para una gestión eficaz (por ejemplo, pases innecesarios, demoras, etc.).

11°) Revisión de las relaciones existentes entre la entidad y los proveedores, a fin de verificar situaciones que puedan conspirar con el cumplimiento de los objetivos de la licitación.

12°) Evaluación de las actividades de control desarrolladas por la entidad (segregación de funciones adecuada, existencia de un sistema de gestión eficaz, etc.).

13°) Precisión y veracidad de la información que administra y suministra la entidad.

14°) Análisis de la existencia de desdoblamientos de los procesos de compras, a fin de burlar la licitación.

15°) Causas de los fracasos e impugnaciones de las licitaciones.

16°) Revisión de la fundamentación de la adquisición y del procedimiento de compras utilizado.

17°) Evaluación del cumplimiento del reglamento de compras en los siguientes aspectos del proceso licitatorio:

- Competencia de los funcionarios para autorizar el gasto y aprobar el proceso de la contratación.
- La corrección de los registros del gasto.

- La adecuada publicación de la licitación.
- Las garantías otorgadas por los proveedores (montos, ejecución de las mismas, etc.).
- Capacidad de los oferentes para contratar y si forman parte del Registro de Proveedores del Estado.
- Revisión del dictamen de la Comisión de Preadjudicación.
- Confección de la orden de compras y contratos.
- Recepción de los efectos.
- Conformidad de las facturas, y su correspondencia con los recibos, comprobantes de retención, etc.
- Alta en inventario de los bienes adquiridos.

10.3. Otras nuevas actividades.

Además de las funciones antes detalladas, los auditores internos de entidades que apliquen las Normas Generales de Control Interno emitidas por la SIGEN deberán tener a cargo:

La confección de las encuestas de autoevaluación a ser enviadas a los directivos de cada área, y el posterior análisis de los resultados que surjan de ellas.

Ser el facilitador o moderador de las reuniones de trabajo, procesar los resultados de las mismas, y confeccionar el informe correspondiente.

La confección y dictado de cursos de capacitación destinados a quienes trabajan en la organización, como parte del plan anual diseñado por los altos funcionarios de la entidad.

Promocionar que los evaluados tengan la suficiente iniciativa y capacidad para generar sus propias soluciones a los problemas que surjan en su gestión.

Ser fuente de consulta permanente sobre aquellas situaciones de difícil solución, en función de su amplio conocimiento del negocio. Se espera del auditor interno que siempre agregue valor con su intervención.

Como vemos, sin apartarse de su función de controlador (la cual hace a su razón de ser), el auditor interno debe incorporar aspectos gerenciales a su función, y contribuir siempre al buen desarrollo de la entidad, para la consecución de los objetivos fijados.

11. Conclusiones

Como se observó en el trabajo, la aplicación de las Normas Generales de Control Interno aprobadas por Resolución N° 107/98 (SIGEN) en la gestión de compras de la

Municipalidad de San Miguel de Tucumán, genera la necesidad de realizar numerosos cambios.

Se requiere la generación de una cultura organizacional que respalde la implementación del sistema de control interno definido por el informe COSO, y una participación proactiva de todos sus integrantes en la misma (funcionarios, agentes, público en general, etc.).

Además, es necesario lograr una continuidad política y de filosofía de gestión. Seguramente los cambios requerirán de un tiempo de trabajo superior a los 4 años.

En la licitación pública, como uno de los procedimientos más solemnes y de aplicación generalizada en todo el sector público, se pone de manifiesto la filosofía de la gestión, la importancia que se da al cumplimiento de las leyes, la moralidad de los funcionarios, agentes públicos y proveedores.

En cualquier entidad, si el sistema de control interno es adecuado, la posibilidad de errores y fraudes existe pero es mucho menor. Y la gestión de compras no se encuentra ajena a esto.

Asimismo, el Estado difícilmente pueda alcanzar los principios de eficacia y eficiencia en las licitaciones públicas si no cuenta con un Plan Anual de Compras, que marque cuáles son los objetivos a alcanzar y permita medir los logros, para luego proponer las mejoras.

Respecto a los profesionales en ciencias económicas, se debe requerir su matriculación al momento del ingreso, ya que también se encuentran ejerciendo la profesión en el sector público municipal.

En cuanto al auditor interno, se reconfigura su perfil, ya que sin abandonar su figura de *controller*, tiene que incorporar conceptos gerenciales, como ser el asesoramiento permanente a los sectores y directivos, y la capacitación. Esta nueva figura parece ser compleja, pero sin lugar a dudas jerarquiza la función y la imagen de los profesionales en ciencias económicas que la ejerzan.

No debemos pensar que la excelencia en el sector público es una utopía, pero se necesita del esfuerzo y compromiso de todos.

MUNICIPALIDAD DE SAN MIGUEL DE TUCUMÁN

DOC 6

AFECTACIÓN PREVENTIVA DEL GASTO
PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN

San Miguel de Tucumán,.....

Señor Director

.....
S / D

Ref.: Expediente N°.....

Habiéndose cumplimentado con la totalidad de requisitos exigidos para la formación del legajo inicial de compras, corresponde que las actuaciones sean elevadas a.....para que mediante....., se autorice a.....a efectuar la adquisición de los elementos detallados a folios.....mediante la realización de.....por un monto aproximado de.....de acuerdo con el Decreto N° SEH...../09, Artículo.....Inciso.....

La imputación presupuestaria en el Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos en Vigencia de la erogación es la siguiente:

- a) ANEXO:
- b) ITEM:
- c) PARTIDA PRINCIPAL:
- d) PARTIDA PARCIAL:
- e) PARTIDA SUBPARCIAL/UNIDAD DE INVERSIÓN:

Código de Afectación:.....

SALDOS DISPONIBLES:

P. Principal.....\$
P. Parcial.....\$

SALDOS ACTUALES (deducida la presente afectación)

P. Principal.....\$
P. Parcial.....\$

Cumplido, solicito al Sr. Director que se giren estas actuaciones a la Dirección de Planeamiento y Presupuesto.

.....
Habilitado

San Miguel de Tucumán,.....

Conforme con lo expresado precedentemente, corresponde se eleven estas actuaciones a la Dirección de Planeamiento y Presupuesto.

.....
V°B° Auditor Fiscal

.....
Director

MUNICIPALIDAD DE SAN MIGUEL DE TUCUMÁN

APROBACIÓN DE COMPRAS
PROCEDIMIENTO Y AFECTACIÓN DEFINITIVA

San Miguel de Tucumán,.....

Señor

.....
SU DESPACHO

Ref.: Expediente N°.....

Remito a Ud. las presentes actuaciones para que mediantese apruebe conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto N°/SEH/09, Artículo Inciso....., adjudicándose la provisión de lo solicitado acorde al dictamen de fojas.....y se autorice a.....a emitir la correspondiente Orden de Compra y Libramiento de Pago a la orden que se detalla:
Adjudicado a:

FIRMA	MONTOS

REF: AFECTACIÓN PREVENTIVA: \$.....

La imputación presupuestaria de la erogación es la siguiente:
Anexo.....Item.....Sección.....Sector.....Partida Principal..... Partida ParcialSubparcial/U.I.....\$...... del Presupuesto General en Vigencia, encuadrándose el presente gasto en el Art.....Inciso.....de la

.....
V°B° Auditor Fiscal

.....
Habilitado

San Miguel de Tucumán,.....

Conforme lo expresado, elévese a.....
.....

.....
Director

BIBLIOGRAFÍA

ALE, Miguel Ángel, Elementos de contabilidad pública, 1° Edición, (Buenos Aires, 2.004).

Código de Ética y Normas de Auditoría Interna, en Internet: www.iaia.org.ar, (15/04/08).

COMADIRA, Julio Rodolfo, La licitación pública: nociones, principios, cuestiones, 2ª Edición, (Buenos Aires, 2.006).

Constitución de la Provincia de Tucumán, (t.o. 2.006).

Consultas en Internet: www.sigen.gov.ar, (27/04/09).

El auditor interno, Revista electrónica del Instituto de Auditores Internos de Argentina, en Internet: www.iaia.org.ar, (09/04/09).

Escala de Contrataciones (Decreto N° SEH/2.388 del 19/06/09).

KOONTZ, Harold y WEIHRICH, Heinz, Elementos de administración: enfoque internacional, 6ª Edición, (México, Febrero de 2.004).

LAS HERAS, José María, Estado eficaz, 1ª Edición, (Buenos Aires, 2.003).

LYNCH, Antoinette L., Think like the fraudster, en "Internal Auditor", (Estados Unidos, Febrero de 2.006).

MILESSI, Juan José y MORENO, Carlos Erasmo, El control interno: autoevaluación de riesgos y controles, (Buenos Aires, Abril de 2.000).

MONTILLA ZAVALÍA, Félix Alberto, La transparencia en el contrato administrativo. La selección del co-contratante estatal en la contratación directa, en "Ponencias 1º Congreso Nacional de Derecho", (Tucumán, Setiembre de 2004).

Normaria, Revista electrónica del Instituto de Auditores Internos de la Argentina, en Internet: www.iaia.org.ar, (09/04/09).

Ordenanza de Contabilidad de la Municipalidad de San Miguel de Tucumán, (N° 570, t.o. 1.980).

Reglamento del Régimen de Contrataciones – Capítulo III de la Ordenanza de Contabilidad N° 570/80 (Decreto N° EH-669/80)