

SESIONES ORDINARIAS

2005

ORDEN DEL DIA N° 3235

COMISION PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS
DE LA ADMINISTRACION

Impreso el día 1° de noviembre de 2005

Término del artículo 113: 10 de noviembre de 2005

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas a fines de superar las observaciones efectuadas por el control externo en el ámbito de la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía de la Nación. (154-S.-2005.)

Buenos Aires, 21 de septiembre de 2005.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de llevar a su conocimiento que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional solicitándole informe sobre las medidas adoptadas a los fines de superar las observaciones efectuadas por el control externo, en el ámbito de la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía de la Nación.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

Saludo a usted muy atentamente.

DANIEL O. SCIOLI.

*Juan Estrada.***FUNDAMENTOS**

La Auditoría General de la Nación (AGN) realizó una auditoría con el objeto de relevar y evaluar el

ambiente de control, verificar la documentación y los registros en el ámbito de la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía de la Nación.

La tarea arrojó las siguientes observaciones:

1. Trámite de las actuaciones

—El sector no cuenta con un manual de procedimientos. Las pautas para su desenvolvimiento son básicamente verbales, “las que se van adecuando en virtud de la dinámica del servicio”, según informa el organismo.

2. Distribución y control de las causas judiciales

—No se aplican, para la asignación de los juicios a los abogados, criterios que permitan una distribución proporcionada y equitativa de las causas.

—Existe una notoria desproporción en el número de causas asignadas a cada uno de los abogados, toda vez que algunos tienen individualmente a su cargo la gestión de más de 400 juicios, mientras que otros poseen sólo 1 o 2.

—En algunos casos, el volumen de juicios asignado a cada abogado superaría la capacidad de los profesionales para efectuar un control adecuado de ellos.

—La importancia de estas observaciones radica en que, en ese contexto, el amplio volumen de causas podría resentir la defensa del Estado en juicio.

—En la dirección no existen controles sobre el trámite de las causas. Las únicas verificaciones están relacionadas con la contestación de demandas, efectuadas con el fin de unificar criterios entre el responsable del grupo, los coordinadores de enlace y juicio y el profesional actuante.

3. Archivo de las carpetas de juicios

—No existe sistema de archivo de carpetas que permita a cualquier integrante de la Dirección General conocer la ubicación de las mismas.

—La falta de un archivo sistemático afecta el acceso a los antecedentes judiciales, sobre todo los de antigua data, cuando, por cualquier motivo, el profesional responsable no se encuentra presente para la consulta.

4. Sistema informático

—Existe una falta de seguridad en el sistema informático de la DGAJ debido a que no se encuentra integrado a la red del ministerio y no hay configurados usuarios con requisitos mínimos de seguridad (por ejemplo, claves de acceso con período de caducidad, extensión, etcétera).

—No se prevé clave alguna para el ingreso a la CPU que tiene implementado el sistema en el sector, y cualquier persona puede acceder a la información disponible.

—No se realiza un *back up* en soporte magnético removible, que a su vez se guarde en lugar adecuado.

—La carga de información es realizada por personal administrativo y no existe en el sector un operador con conocimientos jurídicos suficientes que intervenga en el ingreso de los datos (monto de la demanda, probabilidad de sentencia favorable, etcétera).

—Los abogados del organismo en ocasiones no informan las modificaciones de los estados procesales, aduciendo la gran carga de tareas que soportan.

—En relación con los juicios que tramitan en el interior del país, los letrados informan sobre la iniciación del proceso y las sentencias, omitiendo la carga de las etapas intermedias.

—Se constató que no existen en la base de datos montos que sí figuran en las carpetas de juicios: 8.053, monto reclamado \$ 376.900; 11.635, monto reclamado \$ 13.000, y 7.933, monto \$ 520.702,48, y montos que difieren de los obrantes en las carpetas y expedientes judiciales: carpetas 14.043 y 12.387.

—Se verificó que existen en la base de datos números de expedientes judiciales que no coinciden con los que figuran en las carpetas 13.426 y 15.685.

—El estado procesal que surge de la base de datos difiere del que consta en las carpetas y en los expedientes judiciales. Carpetas: 12.413, 16.303, 16.142, 15413/1, 13.481, 11.635, 12.476 y 7.931.

5. Obligación de informar a la Procuración del Tesoro de la Nación

—No existen elementos que acrediten la remisión —o recepción— de los informes mensuales que deben enviarse a la Procuración del Tesoro de la Na-

ción ni de los proyectos de demanda iniciados por el Ministerio de Economía.

—El auditado informó que la remisión de información se concreta por vía de correo electrónico, sin elementos que la certifiquen, con lo que no se garantiza la inviolabilidad de los datos.

6. Juicios a cargo del ministerio - Cantidad de abogados - Montos involucrados en los procesos.

—No hay concordancia entre la cantidad de profesionales que surge del soporte magnético (base de datos al 31/12/01) suministrado por la DGAJ (56) y el informado mediante nota 012093 del 30/12/02 (55), lo que motivó un pedido de aclaración, informando el auditado mediante nota 3.479 del 22/05/03 que el total ascendía a 49. En todos los casos se excluyeron los pertenecientes al ex Ministerio de Infraestructura.

—No concuerda el monto total de los juicios que surge del soporte magnético entregado por el auditado (\$ 3.807.552.696,17) con el total de juicios informado (\$ 2.068.315.238,84) ni con el comunicado al momento de solicitar aclaraciones (nota DGAJ 3.479, \$ 3.738.414.207,59). En todos los casos se excluyeron los correspondientes al grupo “Infra”.

Carpetas de antecedentes judiciales:

a) Se verificó una falta de uniformidad entre la información que surge de la base de datos Advocatus, el contenido de las carpetas internas y el estado procesal de los juicios en sede judicial.

b) Existen carpetas cuyo contenido se encuentra desordenado (contienen hojas sueltas, carecen de orden cronológico, foliatura, etc.).

c) No todos los escritos presentados en sede judicial tienen su correspondiente copia en las carpetas, lo que dificulta el conocimiento de la actividad desarrollada por el organismo en los expedientes judiciales.

d) En el 5 % de las carpetas se encontró agregada documentación relacionada con otros juicios.

e) Se verificó en el 23 % de las carpetas la falta de escritos y resoluciones judiciales.

f) Las carpetas que se tuvieron a la vista no cuentan con una hoja de ruta que permita conocer las etapas judiciales cumplidas.

El sistema de gestión procesal, junto a las observaciones señaladas precedentemente, revela serias fallencias en el control interno de la DGAJ.

En autos “Edesur S.A. c/Estado Nacional. Dirección Nacional de Bienes del Estado s/escrituración” (carpeta interna 12.811), la actora reclamó la escrituración de inmuebles, con base en un boleto de compraventa celebrado con el Estado.

El Ministerio de Economía solicitó el rechazo de la demanda con imposición de costas a la contraria.

Se celebraron luego tres audiencias convocadas por el juez; en la última, el Estado manifestó estar

en condiciones de cumplir con la pretensión principal de Edesur, sin efectuar propuesta alguna relativa a la forma de imposición de las costas, las que al 14 de mayo de 1999 ascendían a \$ 834.150.

Pudo el Estado allanarse y eximirse de las costas, o bien intentar acordar la distribución por su orden en la tercera audiencia mencionada.

7. Información remitida a la Contaduría General de la Nación

—Debido a la falta de actualización de la base de datos, los cuadros remitidos por el auditado a la CGN, en cumplimiento del artículo 10 de la disposición CGN 38/01, no contendrían información fidedigna respecto de los montos de las sentencias y de los juicios en trámite.

Respuesta del organismo

Habiéndose conferido vista del proyecto de informe al organismo auditado, éste respondió a la AGN por nota SLyA 87/2003, formulando las siguientes consideraciones:

Con relación al punto 1. “Trámite de las actuaciones”, pone en conocimiento de la AGN que es exacto que el sector no cuenta con un manual de procedimientos y que se tiene presente lo expuesto.

Respecto del punto 2. “Distribución y control de las causas judiciales”, el organismo expresa que existe en la DGAJ un universo de abogados que van desde profesionales recién recibidos, hasta otros con muchos años de servicios, altamente especializados en temáticas específicas.

Puntualiza que al 31-12-01 la cartera judicial estaba dividida en dos ministerios, el de Economía y el de Infraestructura y Vivienda, mientras que al momento de efectuarse las tareas de auditoría, las carteras judiciales estaban nuevamente unificadas, y un número importante de abogados que prestaban servicios en el ex Ministerio de Economía fueron reemplazados por otros con la conformación del Ministerio de Economía e Infraestructura. Esta circunstancia es la que incidió por ejemplo en algunas desproporciones entre los distintos profesionales.

Indica asimismo que, por un involuntario error en el traspaso de carteras judiciales de los abogados que dejaron de prestar servicios, pueden aparecer en el sistema informático profesionales con 1 o 2 causas judiciales.

La segunda parte o conclusión que se desprende de las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación, es también un criterio compartido por las máximas autoridades de la DGAJ como por las autoridades con responsabilidad política sobre el área.

En cuanto a la implementación de un sistema de control que permita verificar la gestión procesal de los juicios, el auditado entiende que la puesta en funcionamiento de la nueva versión del sistema

informático Advocatus Plus proporcionado por la Procuración del Tesoro de la Nación permitirá, a través de la intervención directa de cada uno de los profesionales, un seguimiento actualizado de las causas.

En referencia al punto 3. “Archivo de las carpetas de juicios”, el auditado manifiesta que es real y concreto el problema existente con el archivo de las actuaciones, y que en las actuales circunstancias el cumplimiento de las recomendaciones y sus soluciones, se tornan sumamente complejas.

En cuanto al punto 4. “Sistema informático”, responde que el sistema Advocatus Plus no fue incorporado a la red del ministerio por razones ajenas a la DGAJ y que el Advocatus Plus actual que corre bajo el sistema operativo DOS ya cuenta con su nueva versión para Windows, lo cual permitirá que cada uno de los profesionales con causas a su cargo sea el responsable de incorporar toda la información que se estime pertinente a la base de datos. Estima que de esta manera la gran mayoría de las observaciones y recomendaciones formuladas por la AGN quedarían superadas.

Respecto del lugar físico en el que el área informática de la dirección presta servicio, el Ministerio de Economía expresa que si bien hasta la fecha no han existido problemas desde el punto de vista de la seguridad, tomando en cuenta las recomendaciones de la AGN, se van a configurar claves de acceso a las distintas CPU del sector de registro informático, así como claves de protección.

Aclara asimismo que el personal que integra el área, mas allá de no contar con abogados en el sector posee la suficiente capacidad, experiencia y entrenamiento para la correcta carga de todos los datos que requiere el sistema.

En relación con lo observado respecto del *back up*, sostiene que para subsanar esta observación se van a realizar en el futuro dos copias en *zip*, una que quedará en el lugar de trabajo y otra que seguirá en poder de la responsable del sector.

En lo relativo al punto 5. “Obligación de informar a la Procuración del Tesoro de la Nación”, responde el auditado que respecto de la seguridad en el envío de la información, el procedimiento actual cumple con lo recomendado por la AGN en el informe en vista.

Por su parte, en referencia al punto 7. “Información remitida a la Contaduría General de la Nación”, el organismo expresa que tanto la observación, como su consecuente recomendación serán superadas con la implementación del nuevo sistema Advocatus Plus.

Mediante nota SLyA 174/03, ampliatoria de la nota SLyA 87/2003, la DGAJ efectuó consideraciones respecto de observaciones que no habían sido consideradas en la nota remitida en primer término.

En tal sentido, y en relación con el punto 4.4 “Sistema informático”, manifiesta que las diferencias señaladas en la observación obedecen, entre otras causas, al cúmulo de tareas que tienen asignadas los profesionales del sector.

Respecto de las causas que tramitan en el interior del país, señala que los letrados que las tienen asignadas, limitan su actuación a la remisión de instrucciones a los delegados de las distintas jurisdicciones para la contestación de la demanda, apelación de cautelar, citación de terceros, etc. A partir de ese momento, el delegado correspondiente es quien continúa con el trámite de la causa en las etapas procesales pertinentes, y pide instrucciones específicas cuando considera necesaria la intervención de la DGAJ por lo que resulta imposible la carga en el sistema de datos de las etapas intermedias realizadas en la jurisdicción correspondiente.

En cuanto al punto 6. “Juicios a cargo del Ministerio. Carpetas de antecedentes judiciales”, el organismo expresó que con relación a los autos caratulados “EDESUR S. A. c/Estado nacional. Dirección Nacional de Bienes del Estado s/ Escrituración”, a las dos primeras audiencias la parte actora no compareció y que en la tercera audiencia las partes no llegaron a ningún acuerdo conciliatorio, ya que el actor requirió la prosecución del juicio por escrituración, por lo que el pedido de 90 días de suspensión de los plazos judiciales para proceder a la escrituración requerido por el Estado nacional quedó supeditado a la resolución del juez de la causa, habiendo sido dicha suspensión concedida, mediante resolución judicial de fecha 6 de septiembre de 1999.

De las constancias documentales relevadas por esta auditoría, no surge el tratamiento del tema costas, no obstante existir negociaciones entre las partes previas a las audiencias.

Puede leerse en el acta de la tercera audiencia a la que asistieron las partes que el representante del Estado manifestó estar en condiciones de escriturar a esa fecha dos de los tres inmuebles cuya escrituración se reclamaba, solicitando un plazo de 90 días para firmar la escritura del inmueble restante.

La resolución de fecha 6 de septiembre de 1999, a la que hace referencia la auditada, dispuso la suspensión del procedimiento sólo respecto de la escritura del tercer inmueble.

Se ratifica entonces la observación en cuanto a que si el Estado estuvo en condiciones de ofrecer el cumplimiento destinado a satisfacer las pretensiones del actor: esto es, el otorgamiento de escritura de los inmuebles en cuestión (con la particularidad de pedir la prórroga para efectuar la escritura de uno de ellos) pudo haber efectuado, además, una propuesta relativa a las costas del juicio durante la audiencia a la que asistió la contraparte o fuera de la misma.

6. Recomendaciones

En virtud de las observaciones efectuadas, la AGN formuló las siguientes recomendaciones:

1. Trámite de las actuaciones

–Elaborar un manual de normas que permita conocer las tareas desarrolladas en el sector y todo lo relacionado con la ejecución y control de los procedimientos aplicados.

2. Distribución y control de las causas judiciales

–Asignar las causas según criterios que permitan una equitativa distribución, procurando que el volumen de juicios asignados a cada abogado posibilite una adecuada gestión y control de los mismos.

–Implementar un sistema de control que permita verificar la gestión procesal de los juicios y no se limite sólo a la unificación de criterios de defensa en las causas a su cargo.

3. Archivo de las carpetas de juicios

–Implementar un sistema de archivo de las carpetas de juicios que permita la consulta a cualquier integrante de la dirección.

4. Sistema informático.

–Integrar el sistema informático de la DGAJ a la red del ministerio. Mientras tanto, se deben configurar claves de acceso a la respectiva CPU “servidor” del sector.

–Realizar un *back up* periódico, el que debe ser resguardado fuera del sector en un lugar ignífugo y bajo llave.

–Modificar el sistema de ingreso de datos, de manera que cada abogado ingrese los referentes a las causas bajo su gestión.

–Mantener actualizada su base de datos.

5. Obligación de informar a la Procuración del Tesoro de la Nación

a) Conservar constancia de la remisión o recepción de los informes enviados a la PTN, a fin de acreditar el cumplimiento de la normativa vigente

b) Enviar a la PTN la información de manera encriptada o mediante el empleo de otro método que resguarde los datos de posibles alteraciones.

6. Juicios a cargo del ministerio

Cantidad de abogados. Montos involucrados en los procesos.

–Arbitrar los medios a fin de que la información emitida por la DGAJ sea uniforme y real.

–Implementar los medios necesarios, para que la información vinculada con los montos involucrados en los juicios a cargo de la DGAJ resulte uniforme, real y actual.

Carpetas de antecedentes judiciales

a) Actualizar la información de la base de datos “Advocatus”, en coordinación con el contenido de las carpetas internas y el estado real de los juicios.

b) Mantener las carpetas ordenadas, actualizadas y completas, de manera que permitan conocer en forma acabada el estado de las causas (corresponde a observaciones c), d), y e), f) Implementar en cada carpeta una hoja de ruta que permita conocer los pasos judiciales cumplidos, facilitar la gestión judicial y mantener actualizado el sistema informático.

7. Información remitida a la Contaduría General de la Nación.

La información que la DGAJ extrae de su base de datos y emite en cumplimiento de disposiciones normativas, debe reflejar de manera fidedigna, integral y actual el estado y los valores comprometidos en los juicios a su cargo.

Oscar S. Lamberto. – Mario A. Losada. – Gerardo R. Morales. – Floriana N. Martín. – Luis E. Martinazzo. – Jorge R. Yoma. – Héctor R. Romero.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado los expedientes Oficiales Varios 527/03 y 532/03, Auditoría General de la Nación remite resolución 171/03 y descargo respec-

tivamente, sobre el relevamiento y evaluación del ambiente de control, verificación de la documentación y los registros, en el ámbito de la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía de la Nación, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente:

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional solicitándole informes sobre las medidas adoptadas a los fines de superar las observaciones efectuadas por el control externo, en el ámbito de la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía de la Nación.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional, y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.*

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado de la Nación, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 30 de junio de 2005.

Oscar S. Lamberto. – Mario A. Losada. – Gerardo R. Morales. – Floriana N. Martín. – Luis E. Martinazzo. – Jorge R. Yoma. – Héctor R. Romero.

2

Ver expediente 154-S.-2005.

* Los fundamentos corresponden a los publicados con la comunicación del Honorable Senado.

