



PROVINCIA DEL CHACO
FISCALIA DE INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

Resistencia, 12 de Octubre de 2016

VISTO Y CONSIDERANDO:

El procedimiento "Juicio de Residencia" instituido por la Ley N° 7602 sancionada en la Provincia del Chaco y la competencia otorgada a la Fiscalía de Investigaciones Administrativas; se procede al estudio del expediente caratulado: "SAIFE JOSE IGNACIO - INSTITUTO DE TURISMO DEL CHACO S/ LEY N° 7602" Expte. 3096/2015, que contiene la rendición de cuentas de su gestión, el destino de los fondos asignados a su cartera e informes del patrimonio personal, de conformidad a lo ordenado a todo funcionario público, que se desempeñe en cargos electivos o no, en forma temporal o permanente, remunerada u honoraria, una vez concluido su mandato o producida la cesación en sus funciones -Art.1-.

Este procedimiento tiene un acotado marco temporal y prevé la intervención del control contable presupuestario del Tribunal de Cuentas y político institucional de la Cámara de Diputados, destacándose que las conclusiones arribadas en esta instancia, no invalidan medidas administrativas o judiciales que pudieran involucrar al funcionario saliente que se encuentren en trámite ya sea en sede administrativa o judicial; como tampoco invalidan ulteriores responsabilidades en el marco de la legislación vigente por irregularidades ocurridas durante la gestión -Art. 12-.

También es de utilidad señalar que esta Fiscalía de Investigaciones Administrativas, para su cometido accedió a las bases de datos de los programas informáticos, identificados como Sigob, SAFyC y Registro de la Propiedad Inmueble.

El afianzamiento de este Juicio de Residencia basado en el estudio en conjunto de las presentaciones de los diferentes ministerios y otras instituciones, servirá como una contribución al momento de la formulación de planes estratégicos de gobierno, con exposición clara y planificada de metas, programas, recursos y gastos.

Asimismo promoverá la toma de conciencia de los funcionarios públicos, en relación a las responsabilidades que asumen al iniciar su gestión, considerando que la misma será sometida a este proceso una vez finalizada.



A los efectos del control parlamentario, la Cámara de Diputados creó la Comisión de Seguimiento Legislativo hoy integrada por los diputados Irene Ada Dumrauf, Elda Aída Pértile y Ricardo Sánchez a quienes se informó el inicio de la presente causa por nota del 31 de marzo de 2016.

Asimismo se destaca que exhibido el nombre de José Ignacio Saife en la nómina de funcionarios salientes de la página Web de esta FIA, no hubo presentaciones ni denuncias en el plazo previsto por el art. 5 de la Ley 7602.

INFORMES PRESENTADOS

PLAZO:

La Ley N° 7602 y su Dto. Reglamentario 1997/15 tiene dispuesto que es obligación del funcionario que deja el cargo, la presentación en el plazo de 30 días hábiles del informe de estado de ejecución de los recursos y gastos que le fueran asignados, la declaración jurada de la evolución patrimonial personal y el balance de su gestión y cumplimiento de programas y metas.

El Sr. José Ignacio Saife se desempeñó en el cargo de Presidente del Instituto de Turismo del Chaco desde el 10 de diciembre de 2011 hasta el 10 de diciembre de 2015 (conf. Dtos. 81/11 de designación, 1681/12 de ratificación en el cargo, y 85/15 de cese).

El funcionario se presenta a fs. 6, tras el requerimiento efectuado por la Fiscalía de Investigaciones Administrativas, previa presentación efectuada desde el Departamento de Capacitación y Carrera del Instituto de Turismo, todo ello dentro del plazo legal.

INFORME DE LOS RECURSOS Y GASTOS ASIGNADOS

La Ley N°7602 requiere en su artículo 4° inciso a) la presentación del Informe del estado de ejecución de los recursos y gastos que le fueran asignados por presupuesto ante el Tribunal de Cuentas y a la FIA.

En su primera presentación el funcionario acompañó reportes SAFyC de Ejecución por fuentes de financiamiento y objeto del gasto a nivel grupo gasto, y Ejecución por rubro -fs. 9 a 11-, ambos correspondientes al ejercicio 2015 con fecha de emisión al 16/12/2015.

Posteriormente, con la presentación de fs. 18, adjuntó reportes SAFyC de Ejecución por estructura presupuestaria a nivel partida subparcial, y Ejecución por rubro, ambos del ejercicio 2015 emitidos el 09/12/2015,



coincidente con la fecha de cese en el cargo.

De los reportes de fs. 21-28 se verifica que el Instituto de Turismo contaba con cuatro programas presupuestarios: 1- Actividad Central, 11- Promoción Turística, 12- Desarrollo Turístico, y 13- Calidad y Fiscalización Turística.

El Contador Auditor de la FIA agrega a fs. 40-46 su informe, en el cual indica en relación a los recursos, que el Instituto de Turismo contó en el 2015 con una recaudación que ascendió a \$38.365.003,84, resultando un saldo de \$20.380.833,55, respecto del presupuesto vigente.

Con respecto al crédito vigente, indica que el presupuesto vigente total asignado a la jurisdicción para el Ejercicio 2015 fue de \$58.745.837,34. Considerando la distribución del presupuesto vigente por partida presupuestaria observa que la mayor parte se destinó a servicios no personales y a bienes de uso, seguidas por transferencias. En cuanto a la incidencia por programas presupuestarios, la Actividad Central y el Programa Desarrollo Turístico concentran el 82,9% del total, siendo el programa de menor incidencia Calidad y Fiscalización Turística.

El Auditor interviniente informa sobre la ejecución de gastos, observando la mayor incidencia en el mismo de las partidas y los programas antes señalados. El ordenado a pagar alcanzó para el ejercicio 2015 \$52.532.414,25, mientras que los pagos ascendieron a \$38.882.018,69.

El Tribunal de cuentas por Oficio N° 640/16 remitió fotocopia certificada del Informe N° 16/2016 de la Fiscalía N° 12 del Sector Público Provincial, incorporado a fs. 30-37, efectuando el control contable presupuestario establecido en el Art. 3° de la Ley 7602 sobre el Estado de Ejecución de Recursos y Gastos del Ejercicio 2015 que le fueron asignados por presupuesto al funcionario saliente.

Al respecto indica que dicha intervención se limita a exponer el resultado del examen de los estados de ejecución presupuestaria presentados por el Sr. Saife. Señala que los mismos son coincidentes con la fecha de cese del funcionario, corresponden al ejercicio que se encuentra pendiente de rendición (conf. art 38, Ley N°4159) y se encuentran firmados por el funcionario saliente.

De las conclusiones arribadas por la auditoría se destacan: Que los estados presentados fueron emitidos por el SAFyC y que reflejan razonablemente la ejecución a la fecha de emisión de tales estados; Que las sumas del presupuesto inicial se corresponde con la Ley de Presupuesto N°7532 para el ejercicio 2015; Que no se tiene conocimiento de que los



importes consignados en dichos Estados como Presupuesto Vigente cuentan a la fecha con norma legal correspondiente que lo autoriza, se tiene constancia de que el Poder Ejecutivo remitió al Presidente de la Cámara de Diputados proyecto de ley a través del cual se propicia la modificación del Presupuesto de la administración Pública Provincial Ejercicio 2015; para las partidas modificadas la dirección siguió el procedimiento establecido por Ley N° 4546; Que de la Ejecución de Recursos surge un total recaudado de \$38.365.003,84, el saldo presupuestario respecto del presupuesto inicial el de \$-11.015.003,83 y respecto del presupuesto vigente es de \$20.380.833,50, lo que representa un 140,27% y 65,31% ejecutado respectivamente; Que de la Ejecución de los Gastos surge un total comprometido de \$53.132.125,86, ordenado a pagar de \$52.532.414,25 y pago \$38.882.018,69 siendo el saldo presupuestario del presupuesto inicial \$-25.782.125,86, lo que representa un 194,27% ejecutado y respecto del presupuesto vigente de \$5.613.711,48 lo que representa un 90,44% ejecutado; Que respecto del presupuesto inicial surgen saldos presupuestarios negativos en los programas 01, 11 y 12.

Con respecto a la observación del Tribunal de cuentas que indica "Que no se tiene conocimiento de que los importes consignados en dichos Estados como Presupuesto Vigente cuentan a la fecha con norma legal correspondiente que lo autoriza", sin perjuicio de que se siguió el procedimiento establecido por Ley N° 4546, a la fecha la presente resolución la modificación se encuentra autorizada por Decreto 1200 del 21/06/2016, mediante el cual se aprueba el cálculo de recursos y financiamiento, presupuesto y gastos de balance financiero preventivo definitivo, correspondiente al presupuesto de la Administración Provincial, Ejercicio 2015.

INFORME DE LA EVOLUCIÓN PATRIMONIAL DEL FUNCIONARIO

En relación a lo exigido por el artículo 4°, primera parte del inciso b) de la Ley N° 7602, surge de las constancias de autos que el Sr. Saife realizó un informe de la evolución de su patrimonio a fs. 6 vuelta, acompañando las Declaraciones Juradas Sintéticas de ingreso y egreso a la función pública.

El Contador Auditor en su informe, realizó el análisis en base a estas declaraciones obrantes a fs. 12 y 13, concluyendo en el rubro de inmuebles que surgen variaciones por altas y bajas de inmuebles, señalando la incorporación de un inmueble adquirido mediante préstamo hipotecario el cual se refleja en el rubro pasivo, una cochera adquirida con fondos propios y un terreno en Colonia Benítez. Indica que consultada la base de datos del Registro de la Propiedad Inmueble surge como titular de los mismos.

En cuanto al rubro muebles registrables señala que surgen variaciones por baja y alta de automotores, mediante la adquisición de un crédito. El rubro inversiones y disponibilidades se corresponde con saldo en cajas de ahorro, dólares y valuaciones de título y acciones.

Asimismo cabe destacar que en esta Fiscalía no obran antecedentes relacionados con denuncias e investigaciones sobre la evolución y estado del patrimonio del funcionario saliente.

RENDICIÓN DE CUENTAS DE SU GESTIÓN

En relación al informe previsto en la segunda parte del inciso b) del artículo 4° de la Ley 7602, corresponde analizar los programas y subprogramas de la jurisdicción a cargo del funcionario saliente, junto a las políticas de gobierno aprobadas por el Poder Ejecutivo Provincial y la red programática de la jurisdicción. Para lo cual se examinará lo informado por el funcionario saliente en relación a las metas formuladas, indicadores de seguimiento, su grado de cumplimiento, y las acciones llevadas a cabo a tal fin. Todo ello a la luz de las misiones, funciones y competencias asignadas al organismo mediante su ley de creación, su estructura organizativa, las publicaciones sobre políticas de gobierno realizadas por el Ejecutivo, y los datos registrados en el Sistema de Gestión para la Gobernabilidad Democrática utilizado en las jurisdicciones para la planificación y seguimiento de metas e indicadores de gestión.

El Instituto de Turismo de la Provincia del Chaco fue creado por Ley N°6637, la cual en su artículo 9° establece que tendrá competencia en todo lo inherente a asistir al Poder Ejecutivo en el desarrollo turístico, la calidad turística y promoción del destino Chaco, así como en aplicar el poder de policía, derechos, regulación y supervisión de las actividades turísticas en el ámbito provincial, y en particular en: a) Planificar políticas públicas turísticas a mediano y largo plazo, mediante la implementación de un plan estratégico que incorpore el desarrollo turístico sustentable, de calidad turística y promoción turística; b) Formular planes operacionales de desarrollo, calidad y promoción turística en concordancia con el plan estratégico; c) Dirigir, ejecutar y controlar el resultado del plan estratégico y sus respectivos planes operacionales, programas y proyectos; d) Consolidar y mejorar el equipamiento e infraestructura turística existente y la generación de nuevo equipamiento e infraestructura turística; e) Solicitar a organismos del Estado Nacional, Provincial y Municipal que realicen obras y/o servicios para mejorar el desarrollo turístico, tales como caminos y/o puentes, redes o plantas de agua potable, plantas de tratamiento de residuos

sólidos y/o líquidos, redes de energía eléctrica, redes de gas natural, aeropuertos, puertos, servicios sanitarios, o de seguridad.

Como se ha señalado previamente el Instituto de Turismo contaba con cuatro programas presupuestarios, con recursos asignados: Actividad Central, Promoción Turística, Desarrollo Turístico y Calidad Turística.

Mediante el Decreto 1981/12 se aprobó la Estructura orgánica del Instituto de Turismo (fs. 7, Carpeta de pruebas), lo encabeza la Presidencia, que junto con las direcciones de Administración, Secretaría General y Planificación, que ejecutan la Actividad Central del organismo, haciéndose cargo de la administración y gobierno del mismo, como el funcionario lo indica a fs. 7.

La orgánica se completa con las direcciones de Promoción y Marketing, de Desarrollo Turístico y de Calidad, las cuales ejecutan los programas 11, 12 y 13 respectivamente.

Informa el funcionario saliente que para el programa 11- Promoción Turística el objetivo principal es "posicionar a la provincia entre los actores del sector turístico", con un modelo que tiende a "integrar la oferta turística, generar ingresos genuinos e impactar en la generación de empleos".

Con respecto al programa 12 - Desarrollo Turístico, indica que actúa por polos turísticos, a partir de los cuales se procede a su estructuración turística, así busca convertir los recursos de base natural o cultural en productos turísticos, con el objetivo de consolidar la oferta turística.

Señala que el programa 13 - Calidad Turística contribuye a mejorar el modelo tradicional de gestión de los prestadores turísticos con el objetivo de asegurar que los productos y servicios turísticos ofrecidos del mercado cumplan con los requisitos especificados por los turistas actuales. Es central también en este programa la gestión de calidad para el ente de turismo provincial.

En relación a las políticas de gobierno aprobadas, El "Plan Quinquenal 2013 - 2017" publicado por el Ejecutivo provincial -disponible para la consulta en <http://portal1.chaco.gov.ar/planificación->, en el capítulo IV. Desarrollo productivo, reconoce como una apuesta del plan para lograr la consolidación del modelo productivo chaqueño la expansión y dinamización del turismo. Señala los resultados a alcanzar en materia de turismo en los próximos años: pernocte de turistas incrementado e infraestructura turística provincial mejorada.

Los mismos resultados esperados se indican en la publicación



"Sistema de Indicadores" -disponible para la consulta en <http://portal1.chaco.gov.ar/planificación->.

El Presidente del Instituto de Turismo durante el período en análisis señala a fs. 7 y 8 algunas metas y logros alcanzados relacionados con lo aportado en las publicaciones antes mencionadas: sobre los prestadores impactados con acciones de capacitación en temáticas de calidad, se logró que 33 empresas u organismos aplicaran satisfactoriamente algún programa de calidad turística; sobre la página web del Instituto, se alcanzaron 5.000 visitas durante el 2015; en relación el incremento de plazas hoteleras, se duplicó la cantidad pasando de 3.612 a 7.000 plazas.

A fs. 7 informa el Lic. Saife que la meta integradora era: 600.000 pernóctes en el Chaco al año 2015, seleccionada para medir el turismo receptivo, como indicador apropiado para reflejar los resultados de la industria hotelera y los efectos de la estancia de los turistas en el lugar visitado. Indica la cantidad de pernóctes alcanzados año a año: 2009: 300.000, 2010: 393.765; 2011: 439.017; 2012: 533.684; 2013: 501.808; 2014: 552.324; 2015: 608.507, con lo cual se superó la meta establecida.

El Sistema de Gestión para la Gobernabilidad Democrática - SIGOB- es utilizado por el gobierno provincial para realizar la planificación, programación y seguimiento de metas e indicadores de gestión de las diferentes jurisdicciones que componen el ejecutivo provincial a partir del Convenio celebrado con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ratificado mediante el Decreto 2210/09.

En este sistema se registran indicadores de impacto, de resultado y de producto. El indicador de impacto "Porcentaje de participación relativa del sector turístico en el PBG de la Provincia del Chaco" no registra avances en relación a lo programado para el año 2015 en el Sistema. A fs. 72 de la Carpeta de Pruebas, informa el funcionario saliente que en el 2014 se alcanzó el 1,3% de participación del PBG del sector turístico en el PBG de la Provincia, proyectando llegar al 1,5% en el 2015.

Los indicadores de resultado registrados son: porcentaje de incremento anual de plazas disponibles y porcentaje de variación interanual de pernóctes de turistas. Si bien estos indicadores no registran avances en SIGOB se desprende su ejecución de lo informado por el funcionario saliente a fs. 7 y 8, previamente reseñado.

En relación a los indicadores de producto registrados en SIGOB, clasificados por programa presupuestario, se calcula el porcentaje de cumplimiento considerando la programación y los avances registrados en el

sistema para el período 2015:

El programa Promoción Turística registra cuatro productos: Promoción con el turista potencial: 31% ejecutado; Participación institucional en ferias y eventos: 297%; Campañas de promoción con el Trade: 638%; Promoción mediante viajes de familiarización con la prensa: 67%.

El programa Desarrollo Turístico registra ocho indicadores de producto en SIGOB: Usuarios del City Tour Resistencia: 83% - en el mismo sentido informa el funcionario a fs. 8 que se transportó a más de 6.000 turistas con este servicio-; Colocación de carteles de señalización turística: 102%; Campaña de sensibilización turística realizada: sin ejecución; Visita de turismo comunitario realizada: 500%; Asistencia técnica a emprendedores: 268% - congruentemente enuncia el Lic. Saife a fs. 8 la asistencia a más de 90 empresas o empresarios-; Formulación de proyectos de infraestructura turística para el Polo Litoral: 200%; Formulación de proyectos de infraestructura turística para el Polo Centro Chaqueño: 100%; Formulación de proyectos de infraestructura turística para el Polo Impenetrable: 100%.

Finalmente, en relación al programa Calidad Turística se registran dos indicadores de producto: Capacitación en calidad a prestadores turísticos: 70%; Registro de prestadores turísticos: sin ejecución.

Sin perjuicio de lo registrado en el Sistema de Gestión para la Gobernabilidad Democrática, en muchos casos coincidente con lo informado por el Lic. Saife, en su presentación el funcionario expone "otros logros" entre los cuales se destaca que Resistencia estuvo entre las cinco ciudades del país con mejores tasa de ocupación 2010-2015 y que el Instituto de Turismo logró el Premio Nacional a la Calidad 2015.

El funcionario adjuntó a su presentación el informe elaborado en oportunidad de la participación del Instituto para el Premio Nacional a la Calidad, en mayo de 2015, con el cual se formó la Carpeta de Pruebas. Este informe describe la organización del Instituto y su estructura organizacional, da cuenta de los objetivos, usuarios, procesos y personal de la institución.

De lo informado en él, a efectos de analizar la gestión del funcionario saliente, se destacan algunas actividades y acciones llevadas a cabo (fs. 16): en relación a la ética en la gestión : se difundió el código ético de la Organización Mundial del Trabajo, se realizaron acciones con los usuarios externos para promover la transparencia de las acciones implementándose un procedimiento claro y transparente para la comunicación con proveedores; para difundir y promover la cultura de calidad en la comunidad: se implementaron cuatro programas de calidad turística, se realizó un programa interno de



capacitación en más de diez localidades de la provincia, desde 2012 se trabaja con los municipios para la conformación de las áreas de turismo, asistencia a más de 80 emprendedores con el Centro de Apoyo a Emprendedores Turísticos, se brindó asistencia a más de 30 prestadores, se invirtieron más de siete millones de pesos para mejorar la calidad de distintos eventos, se realizaron once convenios con universidades; para preservar el medio ambiente se trabajó en conjunto con la Administración de Parques Nacionales para la concientización sobre el cuidado del Medio Ambiente y para impulsar el desarrollo de la conformación del Parque Nacional Impenetrable se participó en el programa de recuperación del Río Negro.

Asimismo informa que desde el Instituto se desarrollaron los siguientes programas: turismo rural comunitario, de capacitación y entrenamiento de prestadores turísticos, de sensibilización turística, limpieza del Río Negro, preservación de aves, Nuevo Parque Nacional el Impenetrable, capacitaciones, seguridad y salud ocupacional.

También hace referencia el informe a los indicadores de gestión utilizados, a fs. 51 indica las metas para el año 2015: alcanzar un gasto diario promedio por turista a la suma de \$350, alcanzar una estadía promedio de 3,7 noches en la provincia, lograr que la motivación por turismo de reuniones y ocio se corresponda con el 30% del total de visitas y 600.000 pernócte en el año 2015 en la Provincia del Chaco -tal como lo informó el funcionario en su presentación-. El informe da cuenta de los avances logrados por el instituto en relación a estas metas hasta el año 2014: \$290 de gasto promedio por turista, 1,54 días de estada promedio en Resistencia; 10 % de turismo de reuniones y 9% por ocio.

De conformidad con las especificaciones del Instructivo de la Ley 7602 para funcionarios salientes, punto 2. b) en relación a los impedimentos u obstáculos presentados informa a fs. 52 de la Carpeta de pruebas las desviaciones de lo planificado, tales como: la dificultad para obtener resultados del estudio de ocupación hotelera por la resistencia de los establecimientos hoteleros para proporcionar la información, dificultades técnicas y económicas para mantener la frecuencia de análisis deseado, dificultades administrativas en las contrataciones, municipios sin estructuras formales para apoyar el turismo conformadas, falta de organización de los prestadores para dar respuesta a los turistas.

Teniendo en cuenta todo esto informa que se implementaron medidas preventivas y correctivas que incluyeron el aumento del presupuesto de la institución, ajuste de planificaciones anuales, fortalecimiento de

municipios con referentes en turismo, implementación de página web e instructivos en inglés y portugués, gestiones para facilitar la contratación de los servicios estadísticos, previsión de productos en función a las temporadas y al perfil de los turistas identificados, capacitación a prestadores e incentivo de conformación formal, fomento en los municipios la participación en el Consejo Consultivo, gestión del decreto de promoción económica de la promoción turística 2221/13.

Todo lo expuesto en relación al Informe del Premio Nacional a la Calidad se extrajo a modo ilustrativo, considerando la información requerida a los funcionarios salientes por la Ley N°7602.

Del análisis efectuado de las constancias de autos, de los indicadores registrados en el SIGOB, de la normativa vinculada al Instituto de Turismo y de las publicaciones realizadas por el Ejecutivo provincial, se observa que desde la jurisdicción se ha llevado a cabo un proceso de planificación, seguimiento y evaluación constante, y que el funcionario saliente, conforme a lo informado, ha realizado una gestión en la cual el eje central fue lograr la calidad del servicio prestado a la comunidad por el Instituto.

Cabe concluir que si bien existe indicadores de seguimiento en SIGOB que registran una subejecución, los causas, desvíos y obstáculos fueron explicados por el funcionario en su informe.

Nótese que en SIGOB no registra indicadores para el Programa Calidad y Fiscalización Turística, sin embargo de los informes presentados por el Sr. Saife surgen actividades realizadas desde el mismo.

Asimismo, las metas, indicadores y acciones informados muestran coherencia en particular con las competencias que la Ley N°6637 le asigna a la institución, y con la ejecución presupuestaria para el Ejercicio 2015 en el Instituto de Turismo.

Por otra parte, conforme lo informado por Fiscalía de Estado, a requerimiento de este organismo, existe una causa interpuesta contra el Instituto de Turismo. Observado el planteo judicial con el objeto de advertir la existencia de algún grado de conflictividad no resuelta que por su reiteración pudiera relacionarse con negligencia o mal desempeño, no se advierte tal extremo.

Asimismo en los registros de esta Fiscalía de Investigaciones Administrativas se constata, dentro del período en análisis, la existencia de una causa en la que se solicitó investigación de la administración del Instituto de Turismo, denunciando supuestas irregularidades, planteo que fue rechazado por Resolución 1837 del 2015.



Por todo ello y facultades conferidas por la Ley N° 7.602

RESUELVO

1.-DAR POR FINALIZADA estas actuaciones y por cumplidas las instancias previstas en la Ley 7602.-

2.-TENER POR CUMPLIDO el Juicio de Residencia con relación al Lic. JOSÉ IGNACIO SAIFE -DNI N° 27.410.341- como presidente del Instituto de Turismo de la Provincia del Chaco no advirtiéndose irregularidades, de los antecedentes aquí reunidos.-

3.-REMITIR COPIA de la presente Resolución a la Comisión de Seguimiento Legislativo del Juicio de Residencia de conformidad a lo dispuesto por el art 11 de la Ley 7602 y 7° de su Decreto Reglamentario N° 1997/15.-

4.-Disponer la publicación en la página web de esta Fiscalía de la presente y del informe elaborado por el Contador Auditor.-

5.-Notifíquese.-



Dr. Heitor Ezequiel Lago
FISCAL GENERAL
Fiscalía de Investigaciones Administrativas

RESOLUCION N° 1976

