



Auditoria General de la Ciudad de Buenos Aires

**INFORME FINAL
DE AUDITORIA**

**CONTRATACIONES DE SERVICIOS
DEL PROGRAMA
DE HIGIENE Y SEGURIDAD
ALIMENTARIA**

Buenos Aires, 12 de Julio de 2000



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires



AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Presidente

Dr. Vicente Brusca

Audítores Generales

Dr. Jorge Argüello

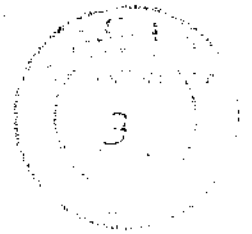
Dr. Nicolás Corradini

Dra. Noemí Fernández Cotonat

Dr. José María Pazos

Lic. Daniel Rodríguez

Dra. Gabriela Serra



CODIGO DE PROYECTO: 1.12.1.00

NOMBRE DE PROYECTO:

Contrataciones de Servicios del Programa de Higiene y Seguridad Alimentaria. Auditoria Legal y Financiera.

DURACIÓN DEL PROYECTO: Desde el 01/02/2000 al 31/03/2000

PERIODO BAJO EXAMEN: Año 1998

FECHA DE PRESENTACIÓN INFORME: 21/06/00



OBJETIVOS:

Controlar los aspectos legales y técnicos de las contrataciones de servicios, la liquidación y pagos y su ajuste a los términos contractuales.

Departamento Actuaciones Legales
INFORME FINAL
de la
Auditoria Gral. de la Ciudad de Bs. As.



**INFORME DE AUDITORIA
PROYECTO N° 1.12.1.00**

En uso de las facultades conferidas por los artículos 131, 132, 136 de la Ley 70 de la Ciudad de Buenos Aires, y de conformidad con el artículo 135 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Dirección General de Higiene y Seguridad Alimentaria (DGHySA) con el objeto que se detalla en el apartado 1.

1.- OBJETO DE LA AUDITORÍA:

Controlar los aspectos legales y técnicos de las contrataciones de servicios, las liquidaciones, los pagos y su ajuste a los términos contractuales, referidos al Programa N° 23 de Higiene y Seguridad Alimentaria del año 1998.

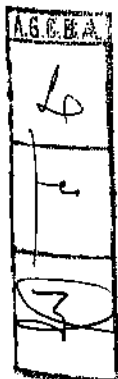
2.- ALCANCE :

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por Ley Nro. 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, habiéndose practicado los siguientes procedimientos:

- a.- Control de cumplimiento de la normativa vigente.
- b.- Pruebas globales y verificaciones aritméticas.
- c.- Entrevistas con:
 - > Funcionarios de la Subsecretaría de Seguridad Alimentaria y Coordinación de Políticas al Consumidor (SsSAyCPC);
 - > Directora de Logística y Gestión Alimentaria de la DGHySA.
- d.- Cruzamiento de la información brindada por la Dirección con la Mesa General de Entradas, Salidas y Archivo del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (MGESyA), la Contaduría General del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (CGCBA) y con la Cuenta de Inversión.

Sobre un total de \$ 758.066 correspondiente a las transacciones del inciso 3, según la Ejecución Presupuestaria del año 1998, se relevaron y auditaron \$ 594.552 a través de una muestra que, en pesos, representó \$ 392.552.

No fue posible auditar las transacciones que se detallan, cuyos montos ascienden a \$ 99.188,85 y que representan un 13,08% del presupuesto ejecutado: Expte. 85.579/98 (Servicio de Catering), actuación sin número (Viaje). La razón de lo expuesto es que estas contrataciones fueron realizadas por la Subsecretaría de Medio Ambiente utilizando parte del presupuesto asignado a la DGHySA, razón por la cual, la documentación respaldatoria original de estas transacciones, no se encuentra en el organismo auditado.



Departamento Actuaciones Colectivas
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As



No pudo ser relevada la documentación respaldatoria de las transacciones que, por un total de \$ 64.325, completan el monto total ejecutado del inciso 3.

De lo auditado, las contrataciones directas ascienden a \$ 78.260, los contratos de locación de servicios con profesionales y técnicos a \$ 388.000 y los gastos efectuados por caja chica suman \$ 128.292.

La muestra de lo auditado fue la siguiente: se examinaron 5 contrataciones directas ¹ y 17 cajas chicas y 33 contratos de locación de servicios con profesionales y técnicos. Se presenta a continuación un cuadro resumen de lo expresado anteriormente:

PROYECTO DE AUDITORIA N° 1.12.1.00

Contrataciones de Servicios, Prog. 23 Higiene y Seguridad Alimentaria, 1998

				MUESTRA		
	IMPORTE	%	CASOS	IMPORTE	%	CASOS
RELEVADO Y AUDITADO						
Contrataciones directas	78.260	10%	5	78.260	100%	5
Contrataciones a profesionales y técnicos	388.000	51%	46	186.000	48%	33
Cajas Chicas*	128.292	17%	17	128.292	100%	17
Total	594.552	78%	68	392.552	66%	55
RELEVADO SIN AUDITAR						
Subsecretaría de Medio Ambiente	99.189	13%	na			
Total	693.741	92%	na			
NO RELEVADO						
	64.325	8%	na			
EJECUTADO 1998						
	758.066	100%	na			

*** Cajas**

Originales \$ 69.615,16 (9 casos)

Fotocopias \$ 58.677,49 (8 casos)

El alcance de las tareas efectuadas en el marco de la presente auditoría, se ha visto limitado por las siguientes circunstancias:

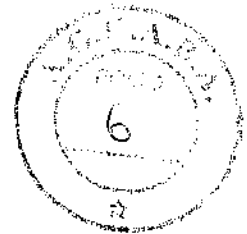
- No fue posible determinar si las 5 (cinco) *Contrataciones Directas* que fueran informadas por la Dirección de Higiene y Seguridad Alimentaria constituyen el universo.

Ello obedece a que el año 1998 es el de inicio del sistema de caratulación digital en la MGESyA, no pudiendo ser factible, técnicamente, determinar la totalidad de las contrataciones iniciadas por un organismo en ese mismo año.



¹ Expte 45.677/97 Instrumental para laboratorio y equipos para análisis (\$ 19.471)
 Expte. 45.678/97 Bolsas plástico p/ muestras - precintos Kraft (\$ 15.600)
 Expte. 45.682/97 Adquisición útiles menores para laboratorio (\$ 4.480,60)
 Expte. 86.998/98 Adquisición de Central Telefónica (\$ 10.658)
 Expte. 85.866/98 Adquisición de PickUp (\$ 28.050)

Departamento Actuaciones Colegiadas
INFORME FINAL
 de la
 Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.



- No se pudo examinar la documentación original en el 47% del monto de cajas chicas (se efectuó sobre fotocopias no certificadas)².
Ello se debe a que el control de las rendiciones es realizado con cierta demora por parte de Contaduría General, donde se remiten los comprobantes originales. Por dicha razón no sólo se debe recurrir a Mesa de Entradas de la mencionada repartición para obtener las que se encuentran ya archivadas, sino que también deben solicitarse algunas rendiciones en el sector "Responsables" puesto que, según informaron, aún no habían sido revisadas en su totalidad (cabe recordar que el período auditado es el año 1998 y que los fondos fueron *oportunamente reintegrados*).

Las tareas de campo se desarrollaron entre el 28 de febrero y el 31 de marzo de 2000.

3.- ACLARACIONES PREVIAS:

Cabe señalar que la DGHySA ha sido sujeta a un cambio de jurisdicción entre el período auditado y la fecha del presente examen. Desde que se aprobó su estructura organizativa mediante Decreto 566/97 dependía de la Subsecretaría de Medio Ambiente (SsMA) en la órbita de la Secretaría de Planeamiento Urbano y Medio Ambiente (SPUyMA), siendo esta última la encargada de efectuar las contrataciones relativas a la DGHySA hasta que, en agosto de 1998 se cubrió la estructura administrativa de la misma. Posteriormente por Decreto 119/99 la citada Dirección es transferida con todo su personal, presupuesto y patrimonio a la Subsecretaría de Seguridad Alimentaria y de Coordinación de Políticas al Consumidor dependiente de la Secretaría de Industria, Comercio, Turismo y Trabajo (SICTT).

4.- COMENTARIOS Y OBSERVACIONES:

4.1.- Control interno:

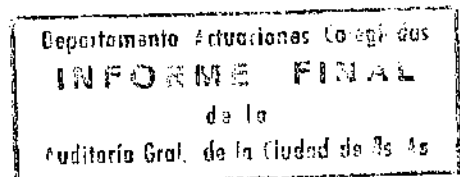
4.1.1.- No existen manuales de normas y procedimientos *propios* del programa auditado.

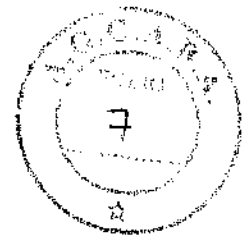
4.1.2.- La DGHySA no dispone de instructivos.

4.1.3.- Conforme lo establece el punto 2 del anexo I de la Resolución N° 1672/98 de la Secretaría de Hacienda y Finanzas, las compras o contrataciones son caratuladas "como expediente ante la Dirección General de Mesa de Entradas, Salidas y Archivo o como Carpeta debidamente registrada por el organismo usuario". Esto implica que no se puede llevar un control centralizado de las carpetas que tramita un organismo, por ejemplo desde la MGESyA.



² Cajas Chicas Comunes Nros 1 y 2
Cajas Chicas Especiales Nros 1,3,5,6,7 y 10.





4.1.4.-El Decreto 2780/76 establece el término durante el cual los expedientes deben permanecer en el archivo de la MGESyA. La misma norma admite que cuando se trate de materias cuyo plazo de mantenimiento no esté regulado taxativamente, quedará a discrecionalidad del organismo que solicite el archivo, fijar dicho plazo. Tal es el caso de los siguientes expedientes, los cuales fueron *destruidos* al transcurrir 1 (uno) año:

Expte.70370/97

Expte.82987/97

4.1.5.- Los archivos presentan las siguientes falencias:

- Las rendiciones de cajas chicas que quedan en poder del organismo son fotocopiadas antes de que las mismas sean firmadas y selladas, por lo cual la documentación que conserva la DGHySA no es completa.
- Del total de *cajas chicas* examinadas que en fotocopia conserva el organismo, se observan los siguientes errores formales: contienen modificaciones manuales; se encontraron anexos de rendiciones de cajas chicas que no contienen sello ni firma de las personas autorizantes, cajas chicas que no se encuentran foliadas con sello y número.
- En las fotocopias de los expedientes de *contrataciones directas* que están en el organismo:
 - No se encuentran foliadas todas sus hojas:
Expte.85866/98- fs. 15 a 44 inclusive
 - No se mantiene archivo de documentación relevante:
Expte.86998/98- dentro de las fs. 48 a 202 inclusive que no se hallan archivadas, falta:
 - Solicitud de pedido (fs.54).
 - Autorización para efectuar la contratación (fs.56).
 - Invitaciones a proveedores y constancias de recepción de las mismas (fs 70 a 75)
 - Constancias de comunicaciones a U.A.P.E., C.A.C. y Guía Licitaria (fs.80 a 82).
 - Acta de apertura de ofertas (fs.91).

4.1.6.- El organismo no posee *legajos de profesionales y técnicos* contratados durante el año 1998. Del relevamiento efectuado que abarcó además los años 1999 y 2000, surge que sobre un total de 52 legajos que se encuentran archivados en la actualidad en la DGHySA sólo se hallaron:

Currículum Vitae: 5.

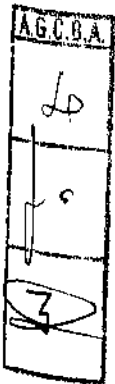
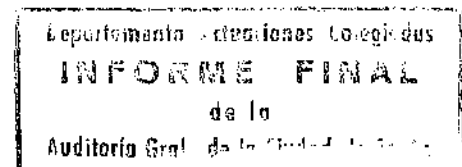
Títulos profesionales: 2.

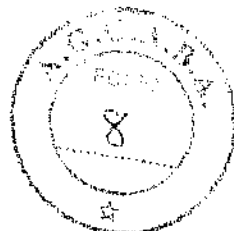
Constancias de inscripción en D.G.I: 22.

Asimismo, en ninguno de los expedientes examinados se encuentran los antecedentes académicos de los contratados.

4.1.7.- Los siguientes formularios no están prenumerados:

Altas de Bienes Muebles y Semovientes.





Ingreso de Registros.
Solicitud de pedido.

4.1.8.- Se observaron errores en los cuadros comparativos de precios:

- Para la propuesta del servicio de limpieza de 3er. y 4to. Piso del edificio ocupado por el organismo, elevado al Director de la DGHySA: se informa en el caso de Linser S.A. un precio superior (\$ 1.184,00) al cotizado por la Empresa (\$ 978,00). Esto se extiende al precio del operativo inicial (era de \$ 730,00 y se consignó \$ 884,00). (La diferencia es del 21 %).
- Ofertas del Expte. 86998/98: precio total de la oferta 6 indicado (\$ 8.141,00) no coincide con la cotización de la Empresa oferente (\$ 8.148,00).

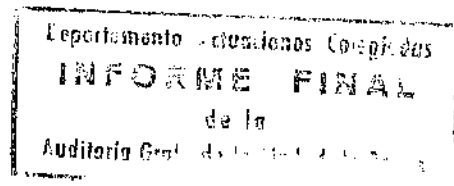
4.2- Compras:

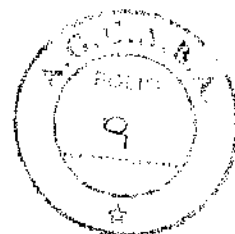
4.2.1.- El organismo no cuenta con un Plan Anual de Compras y Contrataciones. Se evidencia en los comprobantes de Caja Chica, tanto Común como Especial, que se efectúan gastos recurrentes, por ejemplo:

- El servicio de limpieza de las oficinas del 3er. y 4to. Piso del edificio sito en Ortiz de Ocampo 2517 donde funciona el organismo, cuyo costo mensual es de \$ 978 fue abonado, a partir de noviembre de 1998, con fondos de Caja Chica. La justificación de esta circunstancia, respondía a una inminente mudanza del organismo, la que a la fecha aún no se ha concretado. Si bien se había iniciado en junio de 1998 el expediente Nro. 69386/98 para la contratación de este servicio, no se prosiguió con su trámite, no encontrándose en el original archivado en MGESyA ninguna documentación que avale tal decisión.
- El gasto anual en insumos de librería asciende a \$ 15.859,62, lo que representa un 14,86 % del total de Cajas Chicas Especiales. Este porcentaje se eleva al 33 % si se consideran además los artículos de computación cuyo monto es de \$ 19.357,92.

4.2.2.- En las rendiciones de *Caja Chica* examinadas se constataron en algunas de ellas errores formales que implican el incumplimiento de lo establecido en las Normas para Rendición de cuentas (Boletín Municipal 15032).

Por ejemplo podemos resaltar: facturas que no fueron emitidas a la Dirección General de Higiene y Seguridad Alimentaria; recibos sin número de documento de identidad del emisor; recibos sin aclaración de firma del emisor; facturas que no son salvadas por el proveedor sino por una autoridad de la DGHySA; factura perteneciente al año 1997 rendida en 1998, lo cual si se tratara de un error, debería estar salvada por el proveedor correspondiente; Anexos donde se consignan importes erróneos de los comprobantes a rendir.





4.2.3.- Se presentó para su reintegro la misma factura cuyo monto es de \$ 160, en dos rendiciones diferentes: comprobante 20 de la Caja Chica Especial Nro.5 (es "copia fiel del original") y comprobante 2 de la Caja Chica Especial Nro. 4.

4.3.- Contrataciones:

Contrataciones directas:

4.3.1 No está constituida la Comisión de Recepción (inciso 98 Decreto 5720/72).

4.3.2.- No está definido el plazo de entrega del objeto de la contratación en las Cláusulas Particulares del Pliego de Bases y Condiciones (Art.61, inciso 45, apartado e) del Decreto 5720/72) en el expediente Nro.86998/98.

4.3.3.- No consta la publicación en Boletín Oficial del anuncio de la contratación en los términos del artículo 3ro. Inciso c) del Decreto 826/88, en los siguientes expedientes:

Nro. 85866/98- Adquisición de Pick-up.

Nro. 86998/98- Adquisición de Central Telefónica.

Además, el artículo 15º de las Cláusulas Generales del Pliego de Bases y Condiciones, establecía, en ambas contrataciones, la obligación de dicha publicación.

4.3.4.- No se intimó en forma fehaciente a la Empresa adjudicataria, en el Expte. Nro. 86998/98, para que cumpliera con la integración de la garantía de adjudicación, al vencer el plazo de los 8 (ocho) días contados a partir de la emisión de la orden de compra (inciso 116 y 81 del Decreto 5720/72). La orden de compra fue emitida y notificada el día 26 de marzo de 1999 y la integración de la garantía se efectivizó el día 27 de julio de 1999.

4.3.5.- No se incluyó en el Objeto de la Contratación del Pliego de Bases y Condiciones el tendido del cableado para la instalación de los 14 (catorce) internos en el Expte. 86998/98. Con posterioridad a la adjudicación, se solicitó a la Empresa adjudicataria la realización del trabajo indicado anteriormente cuyo valor asciende a \$ 2.009,00 erogación que fue abonada por Caja Chica en el año 1999.

Contrataciones de servicios de profesionales y técnicos:

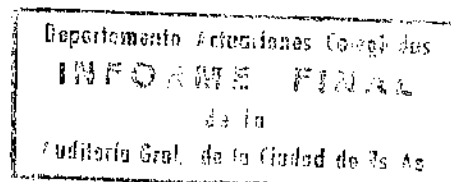
4.3.6.- El contrato y el Decreto que autoriza su celebración, tienen fecha posterior al inicio de ejecución del mismo en los casos que se detallan a continuación:

Expte. Nro. 78246/97

Expte. Nro. 82415/97

Expte. Nro. 82988/97

Expte. Nro. 92006/97





Expte. Nro. 5416/98
Expte. Nro. 5417/98
Expte. Nro. 53571/98
Expte. Nro. 57593/98
Expte. Nro. 61836/98
Expte. Nro. 70290/98
Expte. Nro. 98551/98

4.3.7.- La afectación preventiva manual obrante a fs. 2 del Expediente 78.246, no tiene fecha y está confeccionada por un monto menor al correcto (\$ 13.000 en lugar de \$ 15.500).

5.- RECOMENDACIONES:

Teniendo en consideración los comentarios y observaciones explicitados en el acápite precedente, se formulan las siguientes recomendaciones:

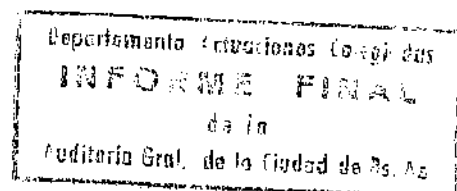
5.1.- Elaborar manuales de normas y procedimientos e instructivos de la DGHySA que sirvan de base para la realización de las diferentes actividades del organismo. Ello facilitará que, en caso de rotación de personal, se pueda recurrir a normas que describan los circuitos administrativos que para cada tarea se deberán cumplimentar (Comentarios 4.1.1 y 4.1.2).

5.2. Crear un sistema de registración centralizada para inicio, seguimiento y control de *todo tipo de actuación* referida a compras y contrataciones. (Comentario 4.1.3)

5.3. Solicitar a la MGESyA el archivo de los expedientes de locaciones de servicios de profesionales y técnicos por un período no inferior a 10 (diez) años. Aún cuando el Decreto 2780/76 le otorga discrecionalidad a los organismos para que determinen el plazo de conservación de los mismos, sería aconsejable tener como parámetro el plazo de prescripción genérica para las relaciones contractuales establecidas en el artículo 4023 del Código Civil. La presente recomendación no está sustentada en una observación atribuible a la DGHySA sino que, habiendo detectado que la Secretaría de Planeamiento Urbano y Medio Ambiente solicitaba el archivo por el término de 1 (uno) año, se pretende evitar que esta modalidad sea aplicada por el organismo auditado. (Comentario 4.1.4)

5.4.- Organizar archivos con el fin de facilitar la revisión de la documentación y respaldar la gestión del organismo. Para ello:

- Deben mantenerse copias de documentación significativa.
- Las fotocopias tienen que guardar identidad con los originales.
- Deben ordenarse los archivos clasificados por temas (personal, contrataciones, etc.), ordenados por alguna clave que facilite la búsqueda (orden alfabético, numeración correlativa, etc (Comentario 4.1.5).





- Deben identificarse los lugares en los que se archiva la documentación.

5.5. Organizar legajos con la documentación que respalde la contratación de cada profesional o técnico, a saber:

- Currículum Vitae;
- Fotocopia de título profesional o técnico;
- Constancias de inscripciones impositivas y previsionales debidamente firmadas en original por sus titulares;
- Copia del Decreto que autoriza su contratación;
- Copia del contrato firmado por las partes intervinientes;
- Copia de las constancias de prestación de servicios o documentación equivalente que acredite el efectivo cumplimiento del contrato;
- Registro manual o computarizado donde conste fecha, número e importe de las facturas emitidas por el contratado. (Comentarios 4.1.6).

5.6. Prenumerar los formularios utilizados mediante sello u otra forma. La finalidad es controlar su confección por las personas autorizadas y facilitar la identificación de los mismos a lo largo de un circuito administrativo (Comentario 4.1.7).

5.7. Efectuar controles cruzados, al confeccionar planillas, cuadros, y toda otra información de relevancia, con el objetivo de evitar errores (Comentario 4.1.8), verificando que los comprobantes que no son "originales" no tengan el riesgo de ser pagados de manera dúplice, controlando para ello las rendiciones de Cajas Chicas Comunes y Especiales ya presentadas y otros comprobantes pendientes de rendición (Comentario 4.2.3)

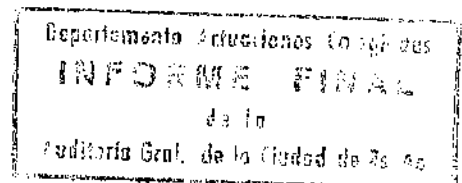
5.8. Elaborar un Plan Anual de Compras y Contrataciones que evite la realización de gastos *recurrentes* por caja chica y, lo tanto, realizar las compras necesarias a través de alguno de los mecanismos de contrataciones previstos en el Capítulo VI de la Ley de Contabilidad, reglamentado por el Decreto 5720/72.

En particular, efectuar una contratación directa para el servicio de limpieza de las oficinas que ocupa el organismo y evitar el pago de servicios personales con fondos de Caja Chica tanto Común como Especial. (Comentario 4.2.1).

5.9. Confeccionar un modelo de cuestionario o planilla que contenga los requisitos básicos que deben contener los comprobantes, conforme a las Normas para Rendición de Cuentas, a fin de agilizar el control de los mismos, evitar posibles observaciones por parte de la Contaduría General y garantizar la transparencia de las erogaciones realizadas. (Comentario 4.2.2).

5.10. Ajustar los procedimientos a lo dispuesto por el Decreto 5720/72, así:

a.- Constituir formalmente una Comisión de Recepción para las Contrataciones (Comentario 4.3.1).





b.- Evitar la elaboración de pliegos de bases y condiciones que no contengan un plazo cierto de entrega del objeto (Comentario 4.3.2).

c.- Cumplir con las modalidades de anuncios establecidas en el Régimen de Publicidad de Contrataciones del Estado (Comentario 4.3.3).

d.- Efectuar el seguimiento estricto de las distintas etapas de la contratación, cumpliendo y haciendo cumplir los plazos previstos en las normas relativas a las Contrataciones del Estado (Comentario 4.3.4).

5.11.- Determinar, además de las características y especificaciones técnicas del objeto de la contratación, todos los elementos mínimos indispensables que sean necesarios para la puesta en marcha del bien adquirido (Comentario 4.3.5).

5.12.- Solicitar con la antelación suficiente, la autorización para contratar o renovar el contrato celebrado anteriormente con profesionales y técnicos, a fin de evitar que la prestación efectiva del servicio sea anterior o simultánea a la emisión del Decreto que los autoriza (Comentario 4.3.6).

6.- CONCLUSIÓN:

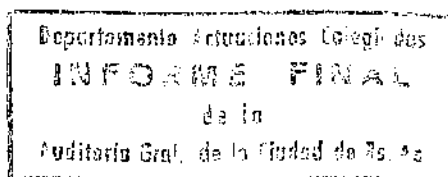
De las tareas realizadas en el ámbito de la Dirección General de Higiene y Seguridad Alimentaria, según el detalle efectuado en el capítulo de alcance del presente informe, se han obtenido conclusiones tales como:

- Carencia de Manual de Normas y Procedimientos propios de la DGHySA.
- Falta de instructivos propios de la DGHySA.
- Archivos incompletos:
 - No hay legajos de profesionales y técnicos contratados.
 - No se mantiene copia de documentación relevante de las contrataciones efectuadas.
- Formularios sin prenumeración.
- Inexistencia de controles cruzados.
- Ausencia de un plan de compras y contrataciones
- Imperfecciones en el cumplimiento del Decreto 5720/72.

8.- LUGAR Y FECHA DE EMISIÓN DEL INFORME:

Buenos Aires, 21 de junio de 2000.

9.- FIRMA:



Lic. Gustavo Rodolfo Nieves
Director General Obras y Servicios
Públicos Desarrollo Urbano y Medio Ambiente
Auditoría Gen. de la Ciudad de Bs. As.