



INFORME FINAL DE
AUDITORIA
Con Informe Ejecutivo

Proyecto N° 5.14.01

**TRÁMITES DE LA DIRECCIÓN
GENERAL HABILITACIONES Y
PERMISOS- AUTOSERVICIO
DE PRODUCTOS
ALIMENTICIOS**

Auditoría de Gestión

Período 2013

Buenos Aires, Agosto 2015

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

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

**Av. Corrientes 640 - 5to. Piso
Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

PRESIDENTE:

Lic. Cecilia Segura Rattagan

AUDITORES GENERALES:

Dr. Santiago M. de Estrada

Lic. Eduardo Epszteyn

Dr. Alejandro G. Fernández

Ing. Adriano E. Jaichenco

Ing. Facundo Del Gaiso

Dra. María Victoria Marcó

CÓDIGO DE PROYECTO N°: 5.14.01

NOMBRE DEL PROYECTO:

Trámites de la DGHYP –Autoservicios de productos alimenticios-.

OBJETO:

Agencia Gubernamental de Control (AGC) -Dirección General de Habilitaciones y Permisos (DGHYP)-.

OBJETIVO:

Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos de la DGHYP en términos de eficiencia, eficacia y economía, respecto a las solicitudes de habilitación y transferencia de autoservicios de productos alimenticios.

ALCANCE:

Evaluar el cumplimiento del presupuesto físico aprobado, los objetivos previstos para las actividades desagregadas y otros indicadores de gestión, respecto de las solicitudes de habilitación y transferencia de autoservicios de productos alimenticios iniciadas en el año 2013 y/o en trámite al 01.01.2013. Verificar los procedimientos realizados desde la presentación de la solicitud hasta la habilitación o transferencia de la actividad, constatando el plazo de resolución de actuaciones y analizando los motivos de demora en los casos correspondientes.

PERÍODO: Año 2013.

TAREAS DE CAMPO:

Desde el 03 de noviembre de 2014 al 27 de febrero de 2015.

JURISDICCION: 26 -Ministerio de Justicia y Seguridad-.

OGESE: 261 –AGENCIA GUBERNAMENTAL DE CONTROL

UNIDAD EJECUTORA: 8270(DGHYP). **PROGRAMA** N° 91

PRESUPUESTO:

<u>Sancionado:</u>	<u>Vigente:</u>	<u>Devengado</u>
\$ 35.359.742.-	\$ 36.437.803.-	\$ 36.424.178,47

EQUIPO DESIGNADO:

Director de Proyecto:

Lic. Damián Morán.

Auditor Supervisor:

Dr. Juan Ignacio Vázquez Pisano.

FECHA APROBACIÓN DEL INFORME: 12 de Agosto de 2015

RESOLUCIÓN: N° 212/2015

FORMA DE APROBACIÓN: Por Unanimidad

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

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha	Buenos Aires, Agosto de 2015
Código del Proyecto	5. 14.01
Denominación	Trámites de la Dirección General de Habilitaciones y Permisos – Autoservicio de productos alimenticios -
Período examinado	Año 2013.
Unidad Ejecutora	Dirección General de Habilitaciones y Permisos (DGHyP).
Objetivo de la auditoría	Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos de la DGHyP en términos de eficiencia, eficacia y economía, respecto a las solicitudes de habilitación y transferencia de autoservicios de productos alimenticios.
Alcance	Evaluar el cumplimiento del presupuesto físico aprobado, los objetivos previstos para las actividades desagregadas y otros indicadores de gestión, respecto de las solicitudes de habilitación y transferencia de autoservicios de productos alimenticios iniciadas en el año 2013 y/o en trámite al 01.01.2013. Verificar los procedimientos realizados desde la presentación de la solicitud hasta la habilitación o transferencia de la actividad, constatando el plazo de resolución de actuaciones y analizando los motivos de demora en los casos correspondientes.
Limitaciones al alcance	<ul style="list-style-type: none"> - No fue posible determinar la cantidad mensual/anual prevista para la DGHyP respecto a trámites vinculados a solicitud de habilitación y transferencia de autoservicio de productos alimenticios, en virtud que el POA 2013 contempla los objetivos para las áreas intervinientes en dichos procesos en forma genérica, sin discriminación de actividad o rubro. - No pudo ser determinado el total de intervenciones de PVH y monto facturado en 2013 por solicitudes vinculadas a autoservicio de productos alimenticios, en virtud que el Organismo auditado cuenta con una base que contiene el total de sorteos y monto facturado por Profesionales verificadores de habilitaciones (PVH), sin discriminación de rubro o actividad. - No pudieron ser relevados 5 expedientes de solicitud de habilitación y/o transferencia de autoservicios de productos alimenticios resultantes de la muestra, atento que no fueron puestos a disposición del equipo de auditoría actuante.

	- No fue posible determinar el total de planchetas utilizadas por trámites vinculados a autoservicios de productos alimenticios, por cuanto la DGHyP no cuenta con un registro que relacione las planchetas utilizadas con la actividad habilitada y/o transferida.
Período de desarrollo de tareas	Las tareas de campo se desarrollaron desde el 3 de noviembre de 2014 al 27 de febrero de 2015.
Observaciones principales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ausencia de un marco normativo adecuado que posibilite establecer con claridad la diferencia entre los autoservicios de productos alimenticios y el resto de comercios minoristas de productos alimenticios con superficie mayor a 200m2. ▪ El padrón de autoservicio de productos alimenticios habilitados se encuentra desactualizado y no refleja el real universo de “autoservicios” que funcionan en la Ciudad. ▪ Ausencia de manuales de procedimientos. ▪ Falta de confiabilidad de la base de datos de DGHyP respecto a las solicitudes de habilitación y transferencia de autoservicios de productos alimenticios. ▪ Falta de comunicación de DGHyP a DGFyC, del universo de autoservicios de productos alimenticios que se encuentran con la solicitud de habilitación en trámite. Dicha ausencia conlleva que el control de estos locales en funcionamiento –aún con trámites observados-, quede supeditado principalmente a denuncias o relevamientos de DGFyC. ▪ Falta de un sistema de registración que vincule el número de plancheta con el expte. y la disposición de habilitación. ▪ Prolongadas demoras en la tramitación de actuaciones, que posibilita a los locales continuar en funcionamiento pese a que sus trámites se encuentran observados. Dichas tardanzas -cuyo promedio asciende a 28 meses-, fueron detectadas en las siguientes etapas: a) Notificación de las observaciones formuladas; b) Análisis de la documentación acompañada por el titular ante la notificación de las observaciones; c) Rechazo del trámite ante la falta de respuesta por el titular de las observaciones notificadas, una vez vencido el plazo otorgado.
Conclusión	En mérito al resultado de los procedimientos de auditoria desarrollados por el equipo interviniente en el período bajo examen, han sido detectadas debilidades que afectan al funcionamiento de la organización en

	<p>términos de eficacia y eficiencia, pudiendo resaltarse la falta de manuales de procedimientos y de un padrón confiable de autoservicios de productos alimenticios, así como también las prolongadas demoras detectadas en la gestión de los trámites de habilitación.</p> <p>La ausencia de un ágil y adecuado tratamiento a las solicitudes de habilitación cuyos trámites fueron observados -motivada principalmente por la falta de notificación de las observaciones al solicitante y las tardanzas para activar el trámite una vez vencido el plazo otorgado sin presentación del titular-, amén de la demora en la resolución de la actuación, posibilita a locales que no cumplen los recaudos exigidos prolongar en el tiempo el status provisorio de funcionamiento.</p> <p>Por otra parte, la falta de un marco normativo adecuado que permita establecer con claridad la diferencia entre el rubro analizado y similares emprendimientos comerciales que optan por solicitar habilitación de otros rubros con menores exigencias –no obstante también funcionar con la modalidad de venta “autoservicio” y poseer similar superficie-, impide determinar el real universo de “autoservicios de productos alimenticios” habilitados o con solicitud en trámite que funcionan en la Ciudad.</p> <p>La situación supra señalada imposibilita al auditado y a los organismos que fiscalizan estos locales, contar con una herramienta necesaria para el eficiente desarrollo de sus acciones.</p>
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA
TRÁMITES DE LA DIRECCIÓN GENERAL HABILITACIONES Y PERMISOS-
AUTOSERVICIO DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS
PROYECTO N° 5.14.01**

DESTINATARIO

Señora
Presidenta de la
Legislatura Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Lic. Maria Eugenia Vidal
S / D

En uso de las facultades conferidas por el Art. 135 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de conformidad con las disposiciones de la Ley 70, artículos 131, 132 y 136, la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Dirección General de Habilitaciones y Permisos (DGHyP), con el objetivo que se describe en el acápite 2.

1. OBJETO

Agencia Gubernamental de Control (AGC) -Dirección General de Habilitaciones y Permisos (DGHyP)-.

2. OBJETIVO

Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos de la DGHyP en términos de eficiencia, eficacia y economía, respecto a las solicitudes de habilitación y transferencia de autoservicios de productos alimenticios.

3. ALCANCE DEL EXAMEN

El presente examen fue realizado de conformidad con las Normas de Auditoría Externa de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

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

aprobadas por Ley N° 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las Normas Básicas de Auditoría Externa aprobadas por Resolución 161/00 de esta AGCBA.

3.1 PROCEDIMIENTOS APLICADOS:

Los procedimientos de auditoría aplicados fueron los siguientes:

- Recopilación y análisis de la normativa aplicable¹ para la habilitación y transferencia de los autoservicios de productos alimenticios.
- Recopilación de informes anteriores efectuados por esta AGCBA en la Dirección General auditada.
- Relevamiento de estructura y responsabilidades de la DGHyP establecidas por Res. N° 296/AGC/08 y sus modificaciones en el período bajo examen.
- Solicitud de información y/o documentación al Organismo auditado.
- Análisis del Plan Operativo Anual 2013 (POA 2013) con relación a los trámites de solicitudes de habilitación y transferencia de autoservicios de productos alimenticios.
- Solicitud a la Unidad de Sistemas Informáticos y Procesos (USIP) de la Agencia Gubernamental de Control, del universo de autoservicios de productos alimenticios habilitados en la Ciudad al 31.12.2013.
- Requerimiento a la Dirección General Habilitaciones y Permisos (DGHyP) del universo de solicitudes de habilitación y transferencia de autoservicios de productos alimenticios iniciadas en el año 2013, con detalle al 31.12.13 de: a) habilitadas, b) pendientes de resolución y c) rechazadas.
- Solicitud a DGHyP del universo de solicitudes de habilitación y transferencia de autoservicios de productos alimenticios iniciadas con anterioridad al año 2013 y que al 01.01.13 se encontraban pendientes de resolución, con detalle al 31.12.13 de: a) las habilitadas, b) las pendientes de resolución y c) las rechazadas.

¹ Ver Anexo I.

- Relevamiento de locales cuyo estado de trámite informado fue “rechazado”, a fin de verificar su eventual funcionamiento.
- Solicitud del total de sorteos de PVH y monto facturado en el año 2013, con detalle de aquellos efectuados en virtud de trámites de habilitación de autoservicios de productos alimenticios.
- Relevamiento del circuito de Profesionales Verificadores de Habilitaciones (PVH) respecto de su intervención, sorteo, carga de informes y facturación.
- Compulsa de expedientes de solicitudes de habilitación y transferencias de autoservicios de productos alimenticios.
- Compulsa del Libro de verificación de certificados de habilitación y del Libro de disposiciones de la DGHyP.
- Obtención del Sistema SIGAF de los datos presupuestarios del periodo bajo análisis referente a la DGHyP.
- Entrevistas con los siguientes funcionarios de la DGHyP:
 - Gerente Operativo de Habilitaciones Simples con Plano.
 - Subgerente Operativo de Habilitaciones Simples con Plano.
 - Subgerente Operativo Gestión Administrativa.
 - Subgerente Operativo de Transferencias.
 - Subgerente Control Operativo.
- Entrevistas con los siguientes funcionarios de la DGFyC.
 - Gerente Operativo de Inspecciones Operativas.
 - Gerente Operativo de Programación Operativa.
 - Subgerente Operativo de Programación Operativa.
- Verificación de circuitos y procedimientos en el período auditado.
- Elaboración de indicadores de gestión.

3.2 MUESTRA SELECCIONADA

A fin de verificar la confiabilidad de la información proporcionada, relevar el circuito administrativo y detectar la/las áreas en las cuales se generan demoras en la gestión de trámites de habilitación y/o transferencia de

“autoservicios de productos alimenticios”, fueron compulsadas actuaciones de solicitudes de habilitación y transferencia de dicha actividad iniciadas en el año 2013, así como también expedientes iniciados con anterioridad a dicho año, que se encontraban pendientes de resolución al comienzo del período bajo análisis.

Sobre un total de 101 domicilios informados por el Organismo auditado, se confeccionó una muestra con un margen de error del 5% sobre el total, que arrojó un total de 49 expedientes a relevar, representativo del 48% del universo.

A tal fin, fueron seleccionados los expedientes en virtud del año de inicio y el estado del trámite informado por el Organismo, a saber: aprobado, pendiente, pase a otras áreas, suspendido, observado, rechazado.

Las tareas de campo fueron desarrolladas en el período comprendido entre el 3 de noviembre de 2014 y el 27 de febrero de 2015.

4. LIMITACIONES AL ALCANCE

Las labores del equipo auditor se vieron limitadas en su alcance por los siguientes motivos:

- No fue posible determinar la cantidad mensual/anual prevista para la DGHyP respecto a trámites vinculados a solicitud de habilitación y transferencia de autoservicio de productos alimenticios, en virtud que el POA 2013 contempla los objetivos para las áreas intervinientes en dichos procesos en forma genérica, sin discriminación de actividad o rubro.

- No pudo ser determinado el total de intervenciones de PVH y monto facturado en 2013 por solicitudes vinculadas a autoservicio de productos alimenticios, en virtud que el Organismo auditado cuenta con una base que contiene el total de sorteos y monto facturado por Profesionales verificadores de habilitaciones (PVH), sin discriminación de rubro o actividad.

- No pudieron ser relevados 5 expedientes de solicitud de habilitación y/o transferencia de autoservicios de productos alimenticios resultantes de la

muestra, atento que no fueron puestos a disposición del equipo de auditoría actuante².

-No fue posible determinar el total de planchetas utilizadas por trámites vinculados a autoservicios de productos alimenticios, por cuanto la DGHyP no cuenta con un registro que relacione las planchetas utilizadas con la actividad habilitada y/o transferida.

5. ACLARACIONES PREVIAS

Autoservicio de productos alimenticios.

El Código de Habilitaciones y Verificaciones (CHyV)³ en su capítulo 4.9 “Supermercados”, define a los Autoservicios de Productos Alimenticios a aquellos así definidos por el Código de Planeamiento Urbano (CPU).

El CPU⁴ recepta lo dispuesto por la Ley n°18.425, definiendo al uso “Autoservicios de Productos Alimenticios” al establecimiento minorista que reúna las siguientes características:

- *Sus compras, ventas y administración sean dirigidas por una sola empresa o propietario.*
- *Posea un local de ventas no inferior a 140m2 para los ramos obligatorios.*
- *Posea una superficie destinada a depósitos, cámaras frigoríficas y preparación y acondicionamiento de productos no inferior a 42m2.*
- *Venda obligatoriamente la gama de productos alimenticios que por reglamentación se establezcan.*
- *Opere por el sistema de ventas de autoservicio.*

Por su parte, el Código de Edificación (C.E.)⁵ en su Sección 7.2.4.1⁶ incrementa para los “Autoservicios de Productos Alimenticios”, los recaudos constructivos particulares exigidos a los “Comercios que trafican con productos

² Ver Anexo IV.

³ Ord. n° 33.266.

⁴ Ley n° 449 y modificatorias.

⁵ Ord. N° 34.421.

⁶ Sec. 7.2.4.1 “Características constructivas de un supermercado total, supermercado o autoservicio de productos alimenticios”.

alimenticios”⁷, dado que los autoservicios, además, deben cumplimentar otras exigencias, entre ellas:

- *Poseer un depósito para productos alimenticios y otro independiente para otras mercaderías (art.7.2.4.1 inc. a).*
- *Cuando se efectúe el lavado, fraccionamiento, troceado o envase de productos alimenticios, poseer sectores independientes para operar productos alimenticios elaborados y no elaborados, con pileta de material impermeable (art. 7.2.4.1 inc. c).*
- *Poseer servicio de salubridad para el público (art. 7.2.4.1 inc. d).*
- *Poseer instalación para residuos, ya sea mediante compactador o depósito. En este caso, debe poseer una superficie no menor que el 1,5% de la superficie cubierta total, no debiendo comunicarse con el local de venta y poseer una ventilación mecánica capaz de 10 renovaciones por hora (art. 7.2.4.1. inc. e).*
- *Poseer instalación frigorífica (art. 7.2.4.1 inc. b).*

Además, por Acuerdo N° 545/CAPU/2001⁸ fue considerado razonable condicionar la autorización del uso “Autoservicio de Productos Alimenticios”, al cumplimiento de diversas pautas, entre ellas:

- *Poseer un retiro entre la línea oficial y la carpintería de puerta de acceso, según la profundidad del terreno.*
- *Poseer un retiro entre la carpintería de puerta de acceso y la línea de cajas, según la profundidad del terreno.*
- *Poseer un área destinada a carga y descarga.*
- *Contar con módulos de estacionamientos para vehículos particulares.*

El cuadro de Usos N° 5.2.1 del CPU, en el cual se consignan los usos permitidos y las restricciones que condicionan los mismos, los factores de ocupación del suelo y los requerimientos de estacionamiento y lugar para carga

⁷ Sección 7.2.2.1 C.E.

⁸ Acuerdo N° 545/01 del Consejo Asesor de Planificación Urbana, Pto. 5.5.1.3 “Comercio Minorista”.



y descarga⁹⁹ según el distrito de zonificación, contempla en el agrupamiento “Comercial Minorista” a los usos “productos alimenticios y/o bebidas” y “autoservicio de productos alimenticios” conforme el siguiente cuadro:

CUADRO DE USOS N° 5.2.1a): COMERCIAL MINORISTA Se considera uso comercial minorista al que sirve para proporcionar al público mediante ventas al por menor			DISTRITOS													F	O	S	EST	C	Y	D
RUBROS	Nomenclador Habilit.	R1a	R1bl	R1bII	R2a	R2b	R2III	C1	C2	C3	E1	E2	E3	I	T	40	VI	II				
Productos alimenticios y/o bebidas (excluido feria, mercado, supermercado y autoservicio) - (se opere o no por sistema de venta - autoservicio) - Tabaco, productos de tabaquería y cigarrería. Ley N° 123: SRE.	600000/10/11/20/30/601000/05/10/20/30/50/60/120/603060	C	C	EE/200	200	200	200	500	500	500	200	200	200	200	T							
Autoservicio de productos alimenticios. Autoservicio de productos no alimenticios. (Ley 18425, BO 7/11/69, Vol. IV, AD 722.1). En R2a y R2b, la superficie a determinar por el Consejo no podrá superar la referencia 1200b). Ley 123: S.R.E. salvo en los Distritos R2a y R2bIII donde está s/C.	601080/603270	C	C	1200b	T	40	VI	II											

Las referencias son:

C	El Consejo efectuará en cada caso el estudio para determinar la conveniencia de la localización propuesta, y en su caso, el F.O.S. correspondiente.
EE/200	Local o edificio preexistente al 31/12/1996/ Sup. Máx. 200m2.
200	Sup. Máx. 200m2.
500	Sup. Máx. 500m2.
T	F.O.S. resultante de las normas de tejido.
...	No permitido en el distrito.
1200b	Superficie Máx. 1200m2 y Mín. 200m2.
Estacionamiento (EST): 40	1 módulo de 12,5m2 cada 150m2 o fracción de la superficie cubierta del salón de ventas.
Carga y descarga(CYD): VIII	Superficie no inferior a la que resulte de computar un espacio de 30m2 por cada camión que opere simultáneamente, considerándose el número de espacios según la siguiente relación: a) 1 de 100 a 300m2; b) 2 de 301 a 600m2; c) 3 de 601 a 1000m2

⁹⁹ Si bien para el rubro “autoservicio de productos alimenticios” se encuentra previsto el estacionamiento y el espacio de carga y descarga, existen casos especiales en los cuales dichos requerimientos son optativos (conf. CPU Pto.5.3.4 -“Casos Especiales”).

Del cuadro de usos supra expuesto, surge que en diversos distritos confluyen las superficies permitidas para el emplazamiento de dichos rubros.

Ello, así como también la ausencia de normativa que prohíba a los “comercios minoristas de productos alimenticios” operar con la modalidad de venta “autoservicio” y la mayor cantidad de recaudos exigidos a los “autoservicios de productos alimenticios”, conlleva a que los solicitantes –en la práctica- procuren obviar la tramitación de las solicitudes de habilitación bajo este último rubro.

En su defecto, y a fin de desarrollar similar emprendimiento sin sujeción a las exigencias supra detalladas previstas para los “autoservicios de productos alimenticios”, los titulares solicitan la habilitación de otros rubros, por ejemplo:

- Com. Min. productos alimenticios en general (cód. 601.000).
- Com. Min. productos alimenticios envasados (cód. 601.005).
- Com. Min bebidas en general envasadas (cód. 601.010).
- Com. Min. de carne, lechones, achuras y embutidos (cód. 600.000).
- Com. Min. aves muertas y peladas, chivitos, prod. granja, huevos h/60 docenas (cód. 600.030).
- Casa de comidas-rotisería (cód. 602.040)¹⁰.

La situación descripta -detectada por el equipo interviniente durante el desarrollo de las tareas de campo-, queda evidenciada con la significativa cantidad de locales comerciales de venta de productos alimenticios que operan en la Ciudad con la modalidad de venta “autoservicio”, y su comparación con las bases proporcionadas por el auditado.

En efecto, la cantidad de locales habilitados y/o con solicitud de habilitación como “autoservicios de productos alimenticios” asciende al 31.12.2013 a 195 locales, mientras que la cantidad de locales habilitados y/o con solicitud de habilitación bajo el rubro “comercio minorista de productos

¹⁰ Esta actividad contempla en determinados distritos del CPU una superficie máxima permitida mayor que los restantes rubros, por ej: Dist. R2a y R2b: 750m2.

alimenticios en general” (cód. 601.000) asciende a 22.688 locales, de los cuales 3.557 poseen una superficie igual o mayor a 200m²¹¹.

Finalmente, cabe señalar que durante el período auditado, los rubros supra enunciados –al igual que los autoservicios de productos alimenticios-, podían comenzar a funcionar con el mero inicio de trámite, no encontrando supeditado el inicio de actividad al otorgamiento previo de la habilitación.

Esta situación varió en el año 2014, dado que en los comercios de productos alimenticios, envasados o sin envasar *con una superficie de salón de ventas superior a 140 m².*, el funcionamiento de la actividad se encuentra supeditado a la habilitación previa otorgada, en virtud de su incorporación por Ley 4.784¹² al art. 2.1.8 del CHyV.

No obstante la aclaración efectuada, la evaluación de la gestión del Organismo auditado en el año 2013 es practicada únicamente sobre los trámites de solicitudes de habilitación y transferencias del rubro “Autoservicio de Productos Alimenticios” (cód. 601.100¹³ y 601.080¹⁴), atento el alcance establecido en el plan anual aprobado por la Legislatura de la CABA.

Marco Referencial:

Mediante Ley n° 2.624, fue creada la Agencia Gubernamental de Control (AGC)¹⁵ como una entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Justicia y Seguridad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Conforme lo establecido en sus arts. 2° y 3°, la AGC entiende en las materias de seguridad, salubridad e higiene alimentaria de los establecimientos públicos y privados, en las habilitaciones de todas las actividades comprendidas en el Código de Habilitaciones y Permisos, en las obras civiles públicas y privadas comprendidas en el Código de la Edificación, y además es

¹¹ Esta cantidad podría verse incrementada, en virtud que no fue informada la superficie en 4.221 casos.

¹² Sancionada el 21.11.13, vetada por Dec. N° 512/13 e insistida por Res. N° 12/LCBA/14.

¹³ Cód. 601.100: “Comercio minorista autoservicio de productos alimenticios”.

¹⁴ Cód. 601.080: “Comercio minorista autoservicio”.

¹⁵ La estructura de la AGC aprobada por Res. N° 66/AGC/13 obra en Anexo II.

la encargada de ejecutar y aplicar las políticas de su competencia, ejerciendo el contralor, fiscalización y regulación en el ámbito de la CABA.

La Agencia es administrada por un Director Ejecutivo, y está compuesta por las Direcciones Generales de:

- Fiscalización y Control.
- Fiscalización y Control de Obras.
- Habilitaciones y Permisos.
- Higiene y Seguridad Alimentaria.
- Legal y Técnica.

○ **Dirección General de Habilitaciones y Permisos (DGHyP)**

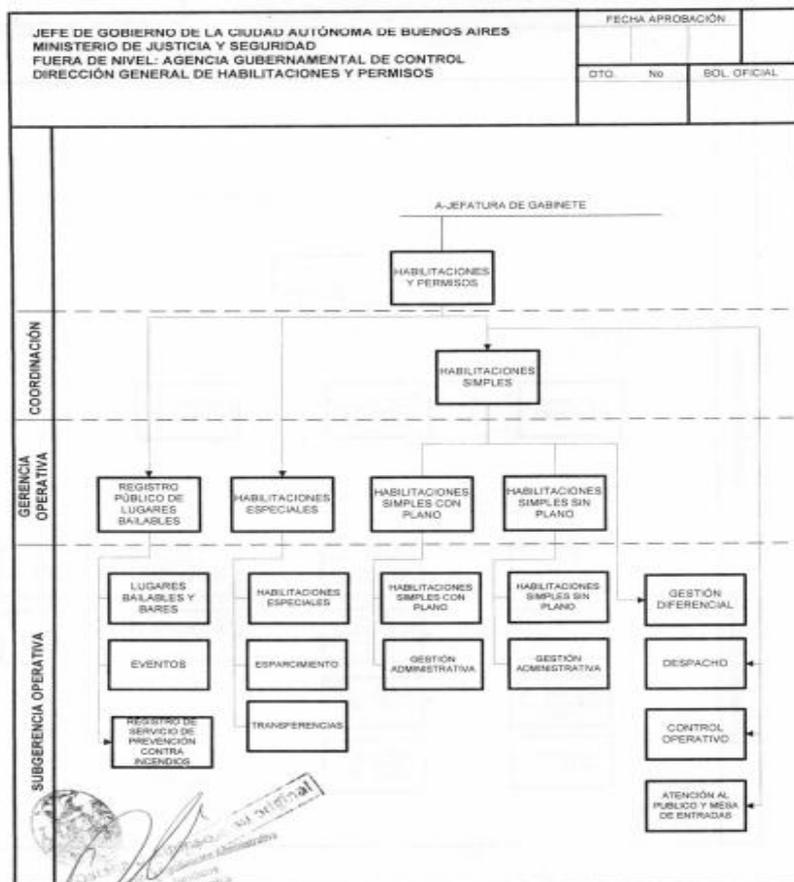
La estructura orgánica funcional de la DGHyP aprobada originariamente hasta nivel de Departamento por Resolución N° 296/AGC/08¹⁶, sufrió significativas modificaciones al inicio del período auditado.

En efecto, por Resolución n° 66/AGC/13¹⁷ fueron disueltas, transferidas y creadas diversas áreas¹⁸ en el ámbito de la Dirección General auditada, a partir del 01.03.2013.

El organigrama de la DGHyP vigente durante la casi totalidad del período auditado es el siguiente:

¹⁶ (BOCBA n° 2.999 del 25.08.08).
¹⁷ (BOCBA n° 4.102 del 28.02.13).
¹⁸ Ver anexo III.





Próximo a finalizar el período bajo análisis, la estructura supra mencionada fue modificada por Resolución n° 496/AGC/13, la cual suprimió la Subgerencia Operativa Atención al Público y Mesa de Entradas de la DGHyP, estableciendo que las tareas de atención al público, recepción y entrega de documentación sean exclusivamente realizadas por intermedio de las Gerencias Operativas de Mesa de Entradas y de Mesa de Ayuda y Atención al Público dependientes de la Dirección General Legal y Técnica de la AGC.

Esta modificación comenzó a regir a partir del 16.12.2013, en virtud de la prórroga establecida por Res. 598/AGC/13.



Marco conceptual

Para el ejercicio de toda actividad comercial, industrial o de servicios en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, es necesario contar con la habilitación correspondiente.

De acuerdo al Código de Habilitaciones y Verificaciones, existen dos tipos de habilitaciones, según requieran o no una verificación previa del local antes de comenzar sus actividades: a) especiales y b) simples.

En ambas, la verificación del establecimiento es llevada a cabo por Profesionales Verificadores de Habilitaciones (PVH)¹⁹.

El art. 2.1.8 del CVyH y el Anexo I del Decreto N° 93/GCBA/06²⁰ enumeran diversas actividades que, dada su naturaleza y conexión más próxima con cuestiones de seguridad y salubridad, requieren inspección previa al otorgamiento de la habilitación, no pudiendo ser liberadas al público hasta tanto no cuenten con la habilitación otorgada (especiales).

Por el contrario, los “autoservicios de productos alimenticios” (cód. 601.100 y 601.080) así como el resto de actividades no enumeradas en las normas supra citadas, no requieren de inspección previa para funcionar, dado que la actuación del profesional verificador es llevada a cabo con posterioridad a la disposición que habilita la actividad.

Estas actividades pueden ser libradas al uso con la sola presentación de la documentación necesaria para iniciar el trámite, siempre que la actividad pueda desarrollarse en la zona donde se emplaza el comercio de acuerdo al Código de Planeamiento Urbano.

Planificación Anual:

Los objetivos de gestión de las diversas áreas de la Agencia Gubernamental de Control (AGC) previstos para el período bajo examen,

¹⁹ Con posterioridad al período auditado, el sistema de PVH fue dejado sin efecto por Dec. N° 271/14, siendo realizadas las verificaciones especiales por agentes verificadores de habilitaciones (AVH) de la AGC.

²⁰ Al listado establecido en el Anexo I del Dec. N° 93/06, fueron incorporadas por Res. N° 238/AGC/12 nuevas actividades que requieren inspección previa a su funcionamiento.

fueron establecidos por la Resolución N° 27/AGC/13 de fecha 21.01.13 y su modificatoria mediante Resolución N° 208/GCABA/AGC/13, que aprobó el Plan Operativo Anual 2013 (POA 2013).

El POA 2013 se divide en dos secciones: a) Plan de Gestión de Trámites Sustantivos²¹, aplicable –entre otros- a la DGHyP y b) Plan de fiscalización²².

En el Plan de Gestión de Trámites Sustantivos, fueron establecidas las metas de la DGHyP para el período bajo análisis con relación a las habilitaciones, permisos, transferencias y registros, conforme el “Nivel de actividad” y el “Nivel de eficiencia”.

Nivel de actividad:

El primer indicador mide la relación entre los trámites de habilitaciones que son resueltos y los que ingresan, entendiéndose por “resuelto” a todo trámite que obtiene uno de los siguientes estados:

✓ Rechazado: Corresponde a solicitudes de habilitación denegadas por razones normativas, sea por tratarse de usos no conformes, encontrarse afectadas las condiciones de seguridad, no permitido el uso por el contrato de copropiedad, contrato de locación, o bien, se falseen datos o existan intimaciones no subsanadas.

✓ Observado: Corresponde a solicitudes que no posean fallas insalvables, en los que se intima al responsable a los efectos de corregir los defectos señalados en un plazo perentorio. Esta etapa del trámite no constituye un estado final, ya que luego que el responsable de la explotación comercial corrija o no los defectos solicitados, el trámite derivará en un rechazo u otorgamiento de la habilitación.

✓ Otorgado: Corresponde a los trámites resueltos positivamente.

A su vez, se entiende por “trámite ingresado” a todo nuevo pedido de habilitación que ingresa en el año y todos aquellos trámites que, habiendo

²¹ Aplicable a las Direcciones Generales de Habilitaciones y Permisos, Higiene y Seguridad Alimentaria y Control de Faltas Especiales (Sección I).

²² Aplicable a las Direcciones Generales de Fiscalización y Control, Higiene y Seguridad Alimentaria, Fiscalización y Control de Obras y Profesionales Verificadores (Sección II).

ingresado en el año o en años anteriores, fueron observados y debido a que presentan subsanación, deben volver a ser calificados.

Por nivel de actividad, los lineamientos previstos en el POA 2013 para las siguientes áreas de la Dirección General auditada fueron:

Gerencia Operativa	Subgerencia Operativa	Meta anual
Habilitaciones Especiales	Especiales	85%
	Esparcimiento	80%
	Transferencias	75%
Habilitaciones Simples	Sin Plano	90%
	Con Plano	85%

Las principales áreas de la DGHyP intervinientes en el trámite de habilitación y transferencia del rubro “autoservicio de productos alimenticios” son la Subgerencia Operativa de Habilitaciones Simples con Plano dependiente de la G.O de Habilitaciones Simples con Plano y la Subgerencia de Transferencias dependiente de la G.O. Habilitaciones Especiales.

Nivel de eficiencia:

Este indicador mide la relación entre la cantidad de trámites de habilitaciones y transferencias resueltas y la cantidad de personal administrativo que trabaja en el área.

Por nivel de eficiencia, la planificación anual previó para dichas áreas:

Nombre del indicador	Fórmula	Meta	RRHH
Hab. simp. c/ plano resueltas x administrativo.	Trámites hab. simp. con plano resueltas / personal adm. del área	279	20
Transferencias simples y especiales resueltas x administrativo	Trámites de transf. resueltos / personal adm. del área	76	18

Es decir, fue previsto para el área Habilitaciones Simples con Plano resolver un total de 279 trámites por cada uno de los 20 agentes administrativos, que equivale a 5.580 trámites anuales resueltos.

Con relación al área Transferencia, fue previsto resolver un total de 76 trámites por cada uno de los 18 agentes administrativos, equivalente a un total anual de 1.368 trámites resueltos.

Por Nota AGCBA N° 720/2014, fue solicitado a la DGHyP acompañe la planificación anual 2013 y su grado de cumplimiento.

Del informe anual POA 2013²³ proporcionado por el auditado mediante IF-12900606-DGHP, surge que en dicho año ingresaron en el área Habilitaciones Simples con Plano un total de 15.517 trámites, de los cuales fueron resueltos 13.345.

Ello equivale a 667 trámites resueltos por cada personal administrativo.

$$\frac{\text{Trámites resueltos}}{\text{Trámites ingresados}} = \frac{13.345}{15.517} = 86\%$$

Trámites ingresados 15.517

$$\frac{\text{Trámites resueltos}}{\text{Personal administrativo}} = \frac{13.345}{20} = 667$$

Personal administrativo 20

Con relación al área Transferencias, del informe anual acompañado surge que ingresaron 1.845 trámites, de los cuales fueron resueltos un total de 1.661 trámites.

Ello equivale a 93 trámites resueltos por cada personal administrativo.

$$\frac{\text{Trámites resueltos}}{\text{Trámites ingresados}} = \frac{1.661}{1.845} = 90\%$$

Trámites ingresados 1.845

$$\frac{\text{Trámites resueltos}}{\text{Personal administrativo}} = \frac{1.661}{18} = 93$$

Personal administrativo 18

²³ Informe Anual POA 2013 –Resumen de Ejecución del Plan Operativo Anual 2013-.

En consecuencia, por nivel de actividad, las áreas Habilitaciones Simples con Plano y Transferencias en el período auditado alcanzaron la meta anual prevista (85% y 75% respectivamente) de trámites ingresados resueltos.

En igual sentido, por nivel de eficiencia, dichas áreas también alcanzaron la meta anual prevista en POA 2013 de trámites resueltos por cada personal administrativo (279 y 76, respectivamente).

No obstante, es preciso señalar que la falta de desagregación por actividad o rubro de los trámites previstos en la planificación, conlleva a la imposibilidad de determinar la cantidad mensual/anual de trámites de habilitación y transferencia previstas en el POA 2013 para el rubro “Autoservicio de Productos Alimenticios” (cód. 601.100 y 601.080), y en consecuencia, evaluar su específico grado de cumplimiento.

o **Subgerencia Operativa Habilitaciones Simples con Plano²⁴:**

La solicitud de habilitación de autoservicios de productos alimenticios tramita -en lo sustancial- en la Subgerencia Operativa de Habilitaciones Simples con Planos dependiente de la G.O de Habilitaciones simples con Plano de la DGHyP.

En efecto, conforme las misiones asignadas por Res. N° 66/AGC/2013, dicha área debe entender en las actuaciones relacionadas con solicitudes de habilitación, duplicados, bajas, denegatorias y otras propias de conformidad con la legislación vigente, de aquellas actividades que *no requieran de la habilitación otorgada* para ser libradas al público, *que contemplen la presentación de planos*.

Las actividades cuya tramitación incumben a esta área contemplan un universo muy diverso, en función de las variantes de superficie, emplazamiento y características arquitectónicas, a saber:

- Com. Min., mayoristas y depósitos de alimenticios, bebidas, materiales de construcción, pinturerías, artículos de limpieza, productos químicos, productos medicinales, veterinarios.

²⁴ Las Misiones y funciones conforme Res. N° 66/AGC/13 de las G.O y S.O de Habilitaciones Simples con plano obran en Anexo V.

- Industrias, elaboración, procesamiento y fraccionamiento de prod. alimenticios, bebidas, prod. químicos, combustibles, armas y municiones.
- Generación, transporte y distribución de energía eléctrica.
- Servicios de alimentación en geral.
- Garajes y playas de estacionamiento.
- Asociaciones, corporaciones y cámaras.
- Bancos, estudios y consultorios.
- Estaciones de transportes.
- Cualquier otro Com. Min. o industria que exceda los 500m2

Circuito de trámite de habilitación “autoservicio de productos alimenticios”.

En forma previa, cabe señalar que hasta el otorgamiento de la habilitación, la tramitación de la actuación es llevada a cabo por la DGHyP con el sistema informático MOST²⁵.

➤ Ingreso de solicitud

El ingreso de la solicitud de habilitación de esta actividad es realizado por el solicitante vía web.

Con posterioridad, el solicitante concurre al Dpto. Atención al Público y Mesa de Entradas de la AGC con el formulario preimpreso y la documentación prevista en el CHyV y Dec. N° 93/GCBA/2006, a saber: a) encomienda profesional con los formularios correspondientes; b) certificado de impacto ambiental; c) planos de habilitación, conforme a obra, de incendio, de ventilación electromecánica; d) autorización de emplazamiento (de corresponder); e) escritura pública de solicitud de habilitación²⁶.

²⁵ Con posterioridad a la habilitación de la actividad, el expediente es girado al sector PVH, en el cual es utilizado el sistema SADE.

²⁶ Mediante Res. 118/AGC/2012 y Res. 97/AGC/13 se implementó la encomienda digital (Anexo técnico) y la minuta notarial digital (Anexo notarial), respectivamente.

Presentada la documentación y formado el expediente por la Mesa de Entradas, el local puede comenzar a funcionar, haciéndose entrega al titular de una copia de la carátula del expediente.

Luego, la actuación es girada a la G.O. de Habilitaciones Simples con Plano, donde se asigna un zonificador y un calificador.

El primero se encarga de controlar la exactitud del emplazamiento del local a habilitar. Ello no obstante que el sistema lo realiza en forma automática, dado que pueden existir errores en la base de datos del sistema.

Por su parte, el calificador visa el expediente y confronta la documentación presentada con la normativa vigente.

A partir de allí, la actuación puede ser:

✓ Observada: Cuando el calificador realiza observaciones, lo envía al Subgerente, éste las refrenda y se intima al titular a subsanar las observaciones, bajo apercibimiento de rechazar el trámite.

✓ Rechazada: Cuando la documentación presenta errores insalvables, o bien, si transcurrieron 30 días hábiles desde que el contribuyente fue notificado de las observaciones, sin corregirlas. En este caso pasa a la Dirección General para generar la disposición de rechazo. Se notifica al contribuyente la disposición y luego se remite la actuación a la DGFyC para proceder a su clausura.

✓ Suspendida: Cuando -de acuerdo al distrito de zonificación donde se encuentre el local- la actividad solicitada requiere autorización de emplazamiento y no la posea, o bien, se encuentra vencida. En este caso, el Director Gral. dicta la disposición que suspende el trámite hasta tanto se acredite autorización de emplazamiento y se comunica a DGFyC a efectos que, de constatar el funcionamiento de la actividad, practique la clausura. La suspensión es dejada sin efecto cuando el contribuyente cumple y acompaña la autorización respectiva.

✓ Aprobada: Si la documentación se ajusta a la normativa vigente, se emite la disposición de habilitación, se imprime la plancheta de habilitación por

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

duplicado y se lo gira al Director General para la firma, procediéndose a la remisión de la actuación al área de aprobados, a efectos que se entregue al titular dos Planchetas de Habilitación (una para el libro de inspección y la otra para colocar en el local), un plano de habilitación visado, el original del testimonio de habilitación y el certificado de Impacto Ambiental.

Retirada la documentación de habilitación por el titular, la actuación es girada al área de PVH.²⁷

➤ Coordinación Registro de PVH – Sorteo.

Recibido por el Sector Trámites de la Coordinación, se cargan los datos esenciales de la habilitación y sortea en forma aleatoria el profesional verificador que realizará la tarea.

El sistema cuenta con controles automáticos de selección y exclusión:

- Que el PVH no se encuentre cumpliendo una sanción del Consejo Profesional respectivo.
- Que el PVH no haya realizado más de 3 encomiendas mensuales ni rechazado su designación más de 3 veces consecutivas.

Efectuado el sorteo, se envía mail al PVH a fin que acepte la tarea, contando con 3 días desde la notificación para aceptar y retirar la documentación.

El sistema en forma automática envía al PVH designado al final de la lista, pudiendo ser sorteado nuevamente luego que hayan sido asignados expedientes a los restantes PVH inscriptos.

De no aceptar la designación en el plazo estipulado, o bien, cuando el local es informado por el PVH interviniente como “cerrado”, se procede a un nuevo sorteo.

Aceptada la encomienda, se entrega al profesional interviniente la sgte. documentación: 1) Copia de encomienda, 2) Original de planos, 3) planos de

²⁷ En el año 2014 esta área fue disuelta mediante Dec. 271/GCABA/14.

prevención contra incendio y de ventilación mecánica (de corresponder), 4) Check list con los aspectos a verificar, 5) Minuta ampliatoria.

El resultado de la verificación es asentado por el PVH en check list, generando un informe que debe cargar en la página del GCBA a él asignada. A dicho efecto, se le asigna una clave de acceso. Asimismo, también debe cumplimentar la minuta.

El plazo para presentar el informe es de 5 días, prorrogable por 3 más.

Efectuada la carga vía web, el PVH imprime el informe y debe presentarlo en el sector Recepción de Formularios, donde se carga el código de barras que inserta al pie el sistema informático –validando el mismo-, y a partir de allí el informe no puede ser modificado. Asimismo, se agrega al expediente la minuta y el informe de inspección.

Con posterioridad, el área PVH confecciona la oblea de fiscalización, la cual es incorporada al expediente.

Una vez retirada la oblea por el titular, o después de 30 días sin que concurra para su retiro, el expte. es enviado al archivo permanente.

Honorarios de PVH

Luego de verificar el local y presentar el informe, el profesional verificador acompaña la factura para percibir los honorarios por su tarea.

El Sector Contable de la Coordinación recepciona las facturas y eleva a la Dirección Administrativa y Financiera de la AGC un expediente que contiene 30 facturas para su liquidación y posterior pago.

En caso de ser observada alguna factura (ej: cuit dado de baja, atraso en el pago de monotributo), la misma es enviada nuevamente a la Coordinación para que notifique al PVH interviniente para su corrección y reemplazo.

En el año 2013, se encontraban inscriptos en el Registro de PVH un total de 563 profesionales verificadores.

El total de sorteos de PVH realizados en el año 2013 ascendió a 9.830.

Asimismo, la Dirección Administrativa y Financiera de la AGC informó que durante el año 2013 fueron abonadas facturas por \$ 2.159.536.

De la compulsa efectuada por el equipo auditor en el inc. 3.4.9²⁸ del SIGAF, surge que en dicho inciso se encuentra contabilizado un total de \$ 6.616.074. En dicho inciso se imputan los honorarios liquidados a los PVH junto con las locaciones de servicios de personal de la DGHyP, motivo por el cual no pudo ser verificado el importe de liquidación de honorarios de PVH informado por el Organismo.

En igual sentido, no fue posible determinar la cantidad de sorteos de PVH ni el monto facturado por intervenciones vinculadas al rubro “Autoservicio de Productos alimenticios”, atento que el Organismo auditado carece de una base discriminada de sorteos por actividad, y la facturación de los PVH es efectuada por superficie del local y no por rubro (v. Lim. al alcance Pto. 4).

No obstante ello, cabe señalar que carecen de significatividad económica los importes de PVH por actuaciones vinculadas a habilitaciones otorgadas a “autoservicio de productos alimenticios”, en virtud de la escasa cantidad de habilitaciones de dicha actividad otorgadas por el Organismo auditado en el periodo bajo análisis.

Cabe señalar que con posterioridad al período auditado, mediante Dec.. N°271/2014 fue dejado sin efecto el sistema de PVH, cesando en consecuencia la intervención de los profesionales verificadores externos y recayendo las verificaciones especiales en agentes verificadores que revisten en las distintas Direcciones Generales de la Agencia.

Transferencia de habilitación

Ante el cambio de titularidad de un autoservicio de productos alimenticios habilitado, el nuevo titular puede iniciar un nuevo tramite de habilitación, o bien, solicitar la transferencia de la misma.

En este último caso, el nuevo titular junto a la solicitud de transferencia – que ingresa vía web y tramita bajo el sistema informático MOST-, debe cumplir los siguientes recaudos:

²⁸ Servicios profesionales, técnicos y operativos.

- ✓ Consulta al padrón de locales habilitados de la DGHyP realizada por escribano público, donde consta el anterior titular de la habilitación.
- ✓ Copia certificada de la plancheta de habilitación anterior.
- ✓ Publicación de edicto en Boletín Oficial.
- ✓ Baja en el impuesto a los Ingresos Brutos del anterior titular.
- ✓ Alta en el impuesto de Ingresos Brutos del nuevo titular, la que deberá coincidir o ser anterior a la baja del antecesor a fin de demostrar la continuidad comercial.
- ✓ En caso de personas jurídicas, acta constitutiva de la sociedad.
- ✓ Testimonio de Transferencia de habilitación realizada por el profesional notarial interviniente, en el cual se detalla la documentación que se adjunta y el local a transferir.

Para la solicitud de transferencia no es requerida la presentación de nuevos planos, atento que se realiza la visación de los planos originalmente presentados por el anterior titular.

Una vez caratulado, el expediente es remitido a la Subgerencia Operativa de Transferencias dependiente de la G.O. Habilitaciones Especiales, donde se asigna el trámite a un visador, quien revisa que la documentación se ajuste a los recaudos exigidos por la normativa vigente.

En caso afirmativo, es efectuada una nueva revisión por la S.O. de Transferencias, quien de coincidir con el visador, emite la providencia y gira la actuación a la G.O. de Habilitaciones Especiales.

Luego es girada a la Gerencia Operativa de Dictámenes, quien emite el informe favorable del trámite.

Con posterioridad, el expediente es girado nuevamente a la S.O. Transferencias para emitir la plancheta de transferencia de habilitación, que es firmada por la S.O. Transferencias y el G.O. Habilitaciones Especiales. Fecho, el expediente es girado al Director Gral. Habilitaciones y Permisos para la firma de la plancheta y la disposición.

Finalmente, el expte es remitido al sector de trámites aprobados, a efectos de proceder a la entrega de la documentación al nuevo titular²⁹.

Autoservicio de productos alimenticios habilitados

A efectos de establecer el universo de “autoservicio de productos alimenticios” que se encuentran habilitados en la Ciudad, fue solicitado a la USIP³⁰ mediante Nota AGCBA 1719/2014, proporcione el listado detallado de los autoservicios de productos alimenticios habilitados al 31.12.2013.

La base de datos proporcionada³¹ contiene 115 registros, de los cuales la cantidad de 101 corresponden al rubro “comercio minorista autoservicio” (cód. 601.080), mientras que 14 registros corresponden al rubro “comercio minorista autoservicio de productos alimenticios” (cód. 601.100).

En virtud que la base contenía 4 domicilios repetidos, se efectuó la depuración correspondiente, de la cual surge que el total de autoservicios de productos alimenticios habilitados al 31.12.2013 asciende a 111 locales, de los cuales 13 se encuentran habilitados bajo el nomenclador 601.100 y 98 locales bajo el número 601.080.

Solicitudes de habilitación y transferencia

A efectos de establecer la cantidad de solicitudes de habilitación y transferencia de “autoservicio de productos alimenticios” en trámite en la DGHyP durante el período auditado, fue solicitado al Organismo auditado por nota N° 1720/AGCBA/2014 la siguiente información:

✓ Listado detallado de solicitudes de habilitación y transferencias de autoservicio de productos alimenticios iniciadas en el año 2013, indicando de ellos: a) habilitados en dicho año, b) pendientes de resolución y/o denegados al 31.12.13.

²⁹ Ver Anexo VI.

³⁰ Unidad de Sistemas Informáticos y Procesos de la AGC.

³¹ Mediante Nota NO-2014-14110586-DGHP.

✓ Listado detallado de solicitudes de habilitación y transferencia de autoservicio de productos alimenticios iniciadas con anterioridad al año 2013 y que al 01.01.13 se encontraban pendientes de resolución, indicando de ellos: a) habilitados en el año 2013, b) pendientes de resolución y/o denegados al 31.12.13.

En respuesta a la misma³², el Organismo auditado proporcionó 3 listados, con el siguiente detalle:

Concepto	Cantidad
Autoservicios con trámite iniciado en año 2013	12
Autoservicios con trámite iniciado antes del 01.01.2013	89
Autoservicios Habilitados durante año 2013	13
Total	114

a) De las 12 solicitudes iniciadas en el año 2013, el estado informado es el siguiente:

Estado del trámite	Cantidad
Aprobados	1
Observados	7
Rechazados	1
Salida a otras áreas	1
Suspendido	2
Total	12

b) De las 89 solicitudes pendientes de resolución al 01.01.13, el estado informado es el siguiente:

³² Por Nota N° NO-2014-13748670-000-DGHP.

Estado del trámite	Cantidad
Aprobados	18
Análisis	1
Inspección	6
Observados	25
Rechazados	25
Salida a otras áreas	5
Suspendido	9
Total	89

A fin de verificar la confiabilidad de la información recibida en cuanto al estado del trámite informado, se realizó en primer término una depuración de dicho listado, atento que el mismo contenía 3 domicilios repetidos.

Por otra parte, fue efectuado el cruce de los trámites informados por DGHyP con estado “Aprobado” (18 casos) con el padrón proporcionado de “autoservicios de productos alimenticios” habilitados.

Finalmente, fue verificada la “captura de pantalla” que contiene el detalle y movimientos de cada una de las actuaciones.

De dichos procedimientos surge que de los 18 casos, sólo 3 actuaciones fueron habilitadas en el periodo bajo análisis, atento que las 15 solicitudes restantes se encontraban habilitadas con anterioridad al período auditado, o bien, al término del mismo aún no contaban con la habilitación otorgada.

Actuaciones informadas con estado “Aprobado”	
Año habilitación	Cantidad
2010	1
2011	6
2012	3
2013	3
Pendiente	5
Total	18



Por otra parte, cabe señalar que las actuaciones que en listados fueron informadas con estado “rechazado”, no cuentan con la correspondiente Disposición de rechazo de la solicitud, motivo por el cual las mismas al finalizar el periodo auditado se encontraban pendientes de resolución.³³

c) Del total informado como habilitado en el año 2013 (13 trámites), 1 caso corresponde a la solicitud iniciada en el año 2013, 3 casos corresponden a solicitudes iniciadas con anterioridad al 2013 y las 9 restantes corresponden a transferencias iniciadas en los años 2011 y 2012 otorgadas en el año 2013, las cuales no fueron informadas en los listados de actuaciones iniciadas con anterioridad al período auditado.

En consecuencia, de los procedimientos realizados surge que el total de solicitudes existentes en el año 2013 ascendió a 97 trámites³⁴, de las cuales la cantidad de 85³⁵ se encontraban pendientes de resolución al inicio del período auditado, mientras que 12 fueron iniciadas durante el transcurso del mismo.

De dicho total, el Organismo auditado en el año 2013 habilitó 4 locales³⁶ y otorgó 9 transferencias vinculadas al rubro “autoservicio de productos alimenticios” (cód. 601.100 y 601.080).

La reasignación por el equipo auditor de las solicitudes según el año de solicitud y su estado al 31.12.2013, surge del siguiente cuadro:

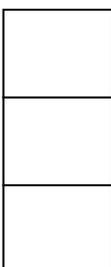
Condición del Trámite	Cantidad
Iniciado antes del año 2013 y pendientes al 31.12.2013	73
Iniciado antes del año 2013 y habilitado/transferido en el año 2013	12
Iniciado durante el año 2013 y pendiente al 31/12/2013	11
Iniciado durante el año 2013 y habilitado al 31/12/2013	1
Total	97

³³ Ver Anexo VII.

³⁴ 12 solicitudes iniciadas en 2013+ 76 iniciadas con anterioridad informadas (89-3 repetidas-10 habilitadas con anterioridad al 2013)+ 9 solicitudes de transferencias no informadas.

³⁵ 76 solicitudes iniciadas con anterioridad más 9 transferencias no informadas.

³⁶ 3 solicitudes iniciadas con anterioridad al 2013 y 1 iniciada en el período auditado.



En virtud del análisis de los listados proporcionados, el “estado” de las actuaciones informado, los cruces realizados por el equipo interviniente y la posterior compulsa de actuaciones de la muestra, conllevan a determinar la falta de confiabilidad de la información suministrada respecto de actuaciones gestionadas por DGHyP durante el año 2013 vinculados al rubro autoservicio de productos alimenticios (cód. 601100 y 601080), así como también la demora por parte del auditado en la tramitación de las actuaciones.

Relevamiento de expedientes

En virtud de la muestra de expedientes realizada, fue solicitado por Nota nº 2705/AGCBA/14 un total de 49 actuaciones, de las cuales fueron puestas a disposición del equipo auditor la cantidad de 44 expedientes³⁷

El resultado de la compulsa de dichos expedientes se expone a continuación:

➤ **Confiabilidad de la información obrante en los listados proporcionados por DGHyP:**

- En 10 casos (23%), el “estado” de la actuación informado por el Organismo en los listados de solicitudes proporcionados, difiere con el estado e información obrante en los expedientes.

De ellos, en 7 casos se verificó que las actuaciones se encontraban archivadas, 5 de ellas motivadas por el inicio de nuevo expediente de solicitud de habilitación como “comercio minorista de productos alimenticios”. Las 2 restantes en virtud que en los años 2010 y 2011 DGHyP dispuso la suspensión del trámite por falta de autorización de emplazamiento.

- Un local se encuentra en los listados de solicitudes en trámite 2013 proporcionados por el auditado, no obstante que su habilitación acaeció con anterioridad al período bajo análisis (año 2010).

➤ **Demoras en la tramitación de las actuaciones:**

³⁷ ver Limitaciones al Alcance Pto.4.

- En 33 expedientes (75%) fueron verificadas demoras por parte del auditado en la tramitación de las actuaciones, cuyo promedio de retardo asciende a 28 meses, es decir, excede los 2 años.

Las mismas obedecen principalmente a: a) demora para notificar las observaciones; b) demora en el análisis de la documentación proporcionada por el titular ante la notificación de las observaciones; c) demora en la prosecución del trámite ante la falta de respuesta por parte del titular de las observaciones notificadas, una vez vencido el plazo otorgado.

Las tardanzas supra señaladas adquieren significativa trascendencia en esta actividad, atento que los locales de autoservicios de productos alimenticios pueden comenzar a funcionar con el inicio de trámite, no encontrando supeditado el inicio de la actividad al otorgamiento previo de la habilitación.

Al respecto, de los 33 expedientes señalados, en el 60% (20 casos) la demora obedeció a que las observaciones formuladas no eran notificadas al titular, quien –conforme la cédula- cuenta con un plazo de 30 días desde la notificación para proceder a la subsanación, bajo apercibimiento de rechazo del trámite.

Por el contrario, en el período auditado una vez realizadas las observaciones, la respectiva notificación no era diligenciada, sino que el expediente era girado al archivo de “observados” hasta tanto el contribuyente –por voluntad propia- concurra al Organismo, se notifique y agregue la documentación que permita subsanar la observación.

Es de señalar que de los expedientes relevados, no surge que los solicitantes en el año 2013 hayan concurrido en forma “voluntaria” a verificar el estado de los mismos, máxime que ya se encontraban autorizados a funcionar desde el inicio del trámite.



Con posterioridad al período auditado, las notificaciones de las observaciones fueron encomendadas a partir del mes agosto 2014 a la S.O. Gestión Administrativa con Plano.

Las demoras en el diligenciamiento de las cédulas de notificación y las tardanzas para activar el trámite una vez vencido el plazo de 30 días otorgado sin presentación del titular, permite que los locales con trámites observados prolonguen en el tiempo el status provisorio de funcionamiento, a pesar que no cumplen los recaudos exigidos.

Lo expuesto queda evidenciado con la Disposición n° 623/DGHP/15³⁸ -dictada durante la compulsa de actuaciones por parte del equipo auditor-, que rechazó 7 solicitudes de habilitación tramitadas por expedientes que recayeron en la muestra.

Sistema Presupuestario

Presupuesto año 2013

Inc.	Descripción	Original \$	Vigente \$	Definitivo \$	Devengado \$	Devengado/Vigente (%)
1	Gastos en Personal	27.201.870	29.534.457	29.534.445,51	29.534.445,51	100%
2	Bienes de Consumo	1.409.822	472.358	462.667,80	462.667,80	97,95%
3	Servicios no Personales	6.616.074	6.427.143	6.423.220,23	6.423.220,23	99,94%
4	Bienes de Uso	131.976	3.845	3.844,93	3.844,93	100%
Total		35.359.742	36.437.803	36.424.178,47	36.424.178,47	99,96%

De la comparación de los montos vigentes y devengados asignados al programa, surge una ejecución total de 99,96% durante el período auditado.

Por tratarse esta auditoría de la gestión de la DGHyP respecto a trámites de habilitación y/o transferencia de Autoservicio de Productos Alimenticios, no se realizaron procedimientos alternativos en cuanto a

³⁸ De fecha 29.01.2015.

imputaciones contables del período bajo análisis, atento que se carece de información desagregada que permita examinar los gastos efectivamente incurridos en la gestión de dichas actividades en particular.

6. OBSERVACIONES

Del análisis efectuado, se formulan las siguientes observaciones:

1. Ausencia de un marco normativo adecuado que posibilite establecer con claridad la diferencia entre los autoservicios de productos alimenticios y el resto de comercios minoristas de productos alimenticios con superficie mayor a 200m².
2. El padrón de autoservicio de productos alimenticios habilitados en la Ciudad se encuentra desactualizado y no refleja el real universo de “autoservicios” que funcionan en la Ciudad
3. La DGHyP no cuenta con manuales de procedimientos generales internos que regulen las acciones y estipulen plazos de resolución de actuaciones, a las áreas intervinientes en los procesos de habilitación y transferencia de la actividad bajo análisis.
4. Falta de confiabilidad de la base de datos de la DGHyP respecto a las solicitudes de habilitación y transferencia de autoservicios de productos alimenticios.
5. Falta de comunicación de la DGHyP a DGFyC, del universo de autoservicios de productos alimenticios que se encuentran con la solicitud de habilitación en trámite. La ausencia señalada conlleva que el control de estos locales en funcionamiento –aún con trámites observados-, quede supeditado principalmente a denuncias o relevamientos de DGFyC.
6. Ausencia de una base de datos que discrimine por actividad, los sorteos y monto facturado por honorarios de los PVH. Esta carencia dificulta las tareas de auditoría y conlleva a la imposibilidad de determinar el total de intervenciones y montos facturados por dichos profesionales en los trámites vinculados al objeto de auditoría.

7. No existe una apertura del inc.3.4.9 que comprenda únicamente a los pagos de honorarios de PVH. La falta de apertura en una cuenta específica dificulta el control de los pagos realizados, por cuanto se aglutinan con los correspondientes a los contratos de locación de servicios.

8. El desglose de documentación entregada a PVH para realizar la verificación, es llevada a cabo sin dejar copia en el expediente.

9. La DGHyP no cuenta con registros que discriminen por actividad y tipo de solicitud, el universo de disposiciones y planchetas emitidas para los trámites vinculados a “autoservicio de productos alimenticios”.

10. Falta de un sistema de registración que vincule el número de plancheta con el expediente y la disposición habilitante.

11. Del relevamiento de actuaciones, se observa que:

- a) No obra copia de la plancheta de habilitación en los expedientes relevados.
- b) Prolongadas demoras en la tramitación de actuaciones, que posibilita a los locales continuar en funcionamiento pese a que sus trámites se encuentran observados.

Las tardanzas -cuyo promedio asciende a 28 meses-, fueron detectadas en las siguientes etapas:

- Notificación de las observaciones formuladas;
- Análisis de la documentación acompañada por el titular ante la notificación de las observaciones;
- Rechazo del trámite ante la falta de respuesta por parte del titular de las observaciones notificadas, una vez vencido el plazo otorgado.

7. RECOMENDACIONES

1. Realizar las acciones necesarias tendientes a lograr el dictado de normativa que posibilite determinar con precisión la diferencia existente entre los autoservicios de productos alimenticios y el resto de comercios minoristas de productos alimenticios con superficie mayor a 200m2.

2 y 4). Efectuar los ajustes necesarios en los sistemas informáticos utilizados por la Unidad de Organización, a efectos que sus bases de datos reflejen en forma confiable la cantidad de actuaciones tramitadas en el período auditado y el estado en que se encuentran. Por otra parte, se recomienda actualizar el padrón de locales de autoservicios de productos alimenticios habilitados en la Ciudad, a fin de posibilitar su utilización como instrumento de consulta apropiado.

3. Confeccionar un manual de procedimiento que regule las acciones de las distintas áreas que intervienen en los procesos de habilitación y transferencia de la actividad bajo análisis, estableciendo asimismo plazos de resolución de actuaciones.

5. Coordinar las acciones con DGFyC que posibilite a dicho Organismo contar con un padrón actualizado de autoservicios en funcionamiento – habilitados o con solicitud en trámite- a fiscalizar. Ello a efectos de optimizar el ejercicio de poder de policía y lograr que estos establecimientos sean pasibles de inspecciones, sin supeditar las mismas a relevamientos o denuncias previas.

6 y 7). En virtud que por Decreto n° 271/2014 fue dejado sin efecto el sistema de profesionales verificadores externos (PVH) recayendo las verificaciones especiales en agentes verificadores que revisten en las Direcciones Generales de la AGC, no se formula recomendación al respecto.

8. Sin perjuicio de lo señalado en los ptos. 6 y 7), se recomienda que al momento de efectuar la verificación especial que realicen los agentes verificadores de la AGC, se incorpore copia de la documentación entregada a dichos agentes para la realización de su tarea.

9 y 10). Implementar un adecuado sistema de registración de las disposiciones dictadas y planchetas emitidas por la DGHyP que contenga la actividad y el tipo de solicitud. En igual sentido, se recomienda que dicho sistema posibilite relacionar el número de plancheta con el expediente de solicitud y la disposición habilitante, a fin de facilitar su individualización.

11. a) Incorporar en los expedientes cuyas solicitudes fueron habilitadas o transferidas, la respectiva copia de la plancheta entregada oportunamente al titular.

b) Articular los mecanismos necesarios tendientes a evitar las demoras detectadas por el equipo auditor en la tramitación de solicitudes. A tal efecto, se recomienda que las observaciones formuladas sean notificadas al titular en plazo próximo a su detección, así como también se proceda al rechazo del trámite respectivo en aquellos casos que, practicada la notificación, se encuentre vencido el plazo perentorio de subsanación otorgado.

8. CONCLUSIÓN

En mérito al resultado de los procedimientos de auditoria desarrollados por el equipo interviniente en el período bajo examen, han sido detectadas debilidades que afectan al funcionamiento de la organización en términos de eficacia y eficiencia, pudiendo resaltarse la falta de manuales de procedimientos y de un padrón confiable de autoservicios de productos alimenticios, así como también las prolongadas demoras detectadas en la gestión de los trámites de habilitación.

La ausencia de un ágil y adecuado tratamiento a las solicitudes de habilitación cuyos trámites fueron observados -motivada principalmente por la falta de notificación de las observaciones al solicitante y la tardanza para activar el trámite una vez vencido el plazo otorgado sin presentación del titular-, amén de la demora en la resolución de la actuación, posibilita a locales que no cumplen los recaudos exigidos prolongar en el tiempo el status provisorio de funcionamiento.

Por otra parte, la falta de un marco normativo adecuado que permita establecer con claridad la diferencia entre el rubro analizado y similares emprendimientos comerciales que optan por solicitar habilitación de otros rubros con menores exigencias –no obstante también funcionar con la modalidad de venta “autoservicio” y poseer similar superficie-, impide

determinar el real universo de “autoservicios de productos alimenticios” habilitados o con solicitud en trámite que funcionan en la Ciudad.

La situación supra señalada imposibilita al auditado y a los organismos que fiscalizan estos locales, contar con una herramienta necesaria para el eficiente desarrollo de sus acciones.

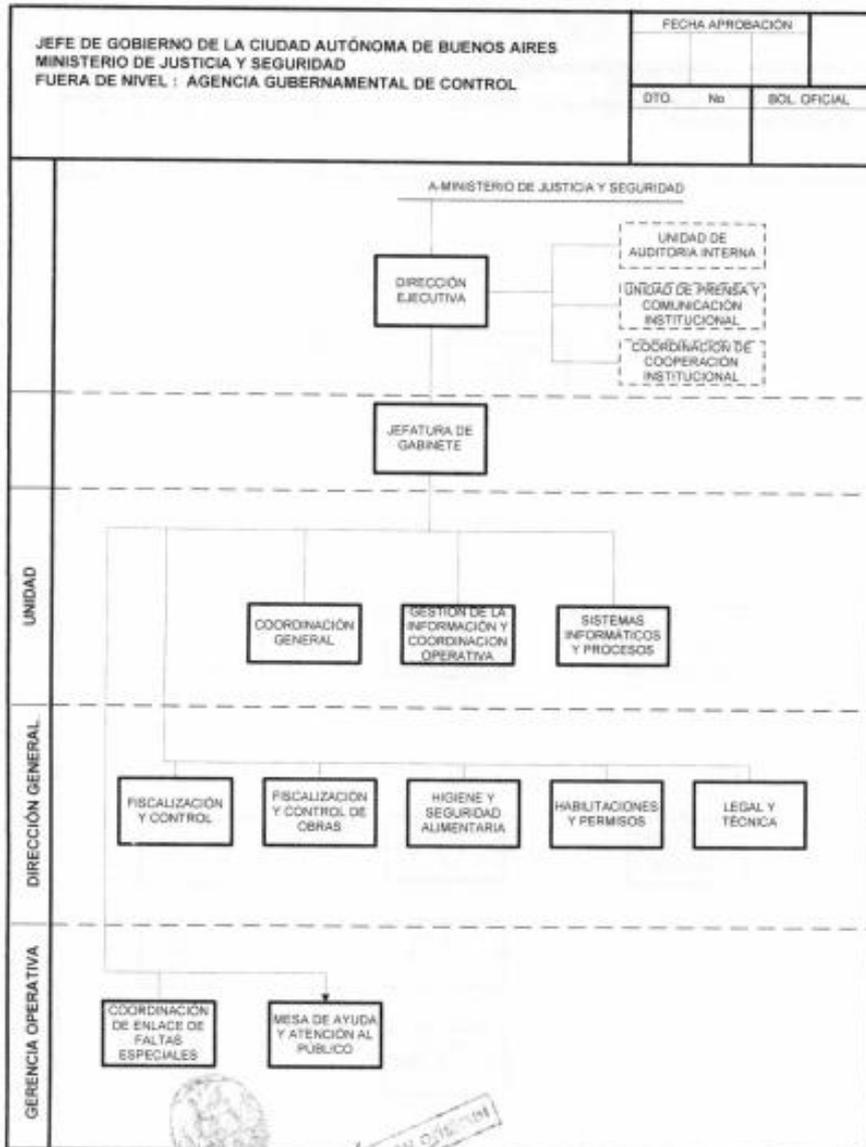
ANEXO I
MARCO NORMATIVO

Norma	Año	Descripción
Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	1996	
Ordenanzas 34.421	1978	Código de la Edificación.
Ordenanza N° 33.266/76	1976	Código de Habilitaciones y Verificaciones.
Ley N° 123	1998	Impacto ambiental.
Ley N° 449	2000	Código de Planeamiento Urbano.
Ley N° 452	2000	Modifica la Ley N° 123 de Impacto Ambiental.
Ley N° 2624	2007	Crea la Agencia Gubernamental de Control.
Decreto N° 93	2006	Trámite de habilitaciones. En anexo I enumera actividades que requieren inspección previa.
Resolución N° 238/AGC/12		Incorpora nuevas actividades que requieren inspección previa.
Resolución N° 296/AGC/08	2011	Estructura AGC.
Resolución N° 66/AGC/13	2013	Modifica la estructura de DGHyP.
Resolución N° 496/AGC/13	2013	Modificación estructura de DGHyP.
Resolución n° 598/AGC/13	2013	Prorroga entrada en vigencia la modificación de estructura por Res. 496/AGC/13
Resolución N° 27/AGC/13	2013	Aprueba el POA 2013 de la Agencia Gubernamental de Control.
Resolución N° 208/AGC/13	2013	Modifica POA 2013
Resolución N° 508/AGC/12	2012 BOCBA n° 4073 del 14.01.2013	La AGC adhiere a partir del 01.01.13 al régimen gerencial aprobado por Dec. N° 684/GCBA/09, modificando su estructura orgánico funcional.
Ley 4.784	2013	Incorpora al 2.1.8 CHV a los “comercios de productos alimenticios, envasados o sin envasar con una superficie de salón de ventas superior a 140m2.”
Disposición N° 623/DGHP/15	2015	Rechaza 7 trámites de solicitudes de habilitación.

Anexo II

**Estructura de la Agencia Gubernamental de Control
 Conf. Res. N° 66/AGC/13 (BOCBA 4102 del 28.02.13)**

ANEXO IV



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

ANEXO III

**ÁREAS DISUELTAS, CREADAS Y TRANSFERIDAS RELACIONADAS DE DGHP
POR RES. N° 66/AGC/13**

Disuélvanse en la órbita de la Dirección General de Habilitaciones y Permisos:

- Coordinación de Registros y Eventos.
- Gerencia Operativa de Asuntos Jurídicos.
- Subgerencia Operativa Lugares Bailables y Bares.
- Subgerencia Operativa Registro de Servicio de Prevención contra Incendios.
- Subgerencia Operativa de Transferencias Especiales.
- Subgerencia Operativa de Transferencias Simples.
- Subgerencia Operativa Técnico Legal.
- Subgerencia Operativa Organismos Oficiales.

Créase en la órbita de la Dirección General de Habilitaciones y Permisos:

- Subgerencia Operativas Lugares Bailables y Registros, ambas dependientes de la Gerencia Operativa Registro Público de Lugares Bailables.
- Subgerencia Operativa Transferencias, dependiente de la Gerencia Operativa de Habilitaciones Especiales de la Dirección Gral. Habilitaciones y Permisos.

Transfiérase en la órbita de la Dirección General de Habilitaciones y Permisos:

- S.O. de Despacho como dependiente de dicha Dirección Gral.

ANEXO IV.
Actuaciones no puestas a disposición del equipo auditor.

Domicilio	Expediente	Estado según listado de DGHP	Motivo
Río de Janeiro 241	2416282/2012	rechazado	No pudo ser localizado por las áreas de DGHP
Tte. Gral. J.D.Perón 1661	2574404/2012	Observado	No pudo ser localizado por las áreas de DGHP
Av. Independencia 2262	552366/2012	Análisis	No pudo ser localizado por las áreas de DGHP
Av. F. de la Cruz 6482	1249456/2011	Observado	S/D
J.B.Alberdi 568	204872/2011	Aprobado	Girado a PVH (área disuelta)

ANEXO V
MISIONES Y FUNCIONES CONF. RES. N° 66/AGC/13

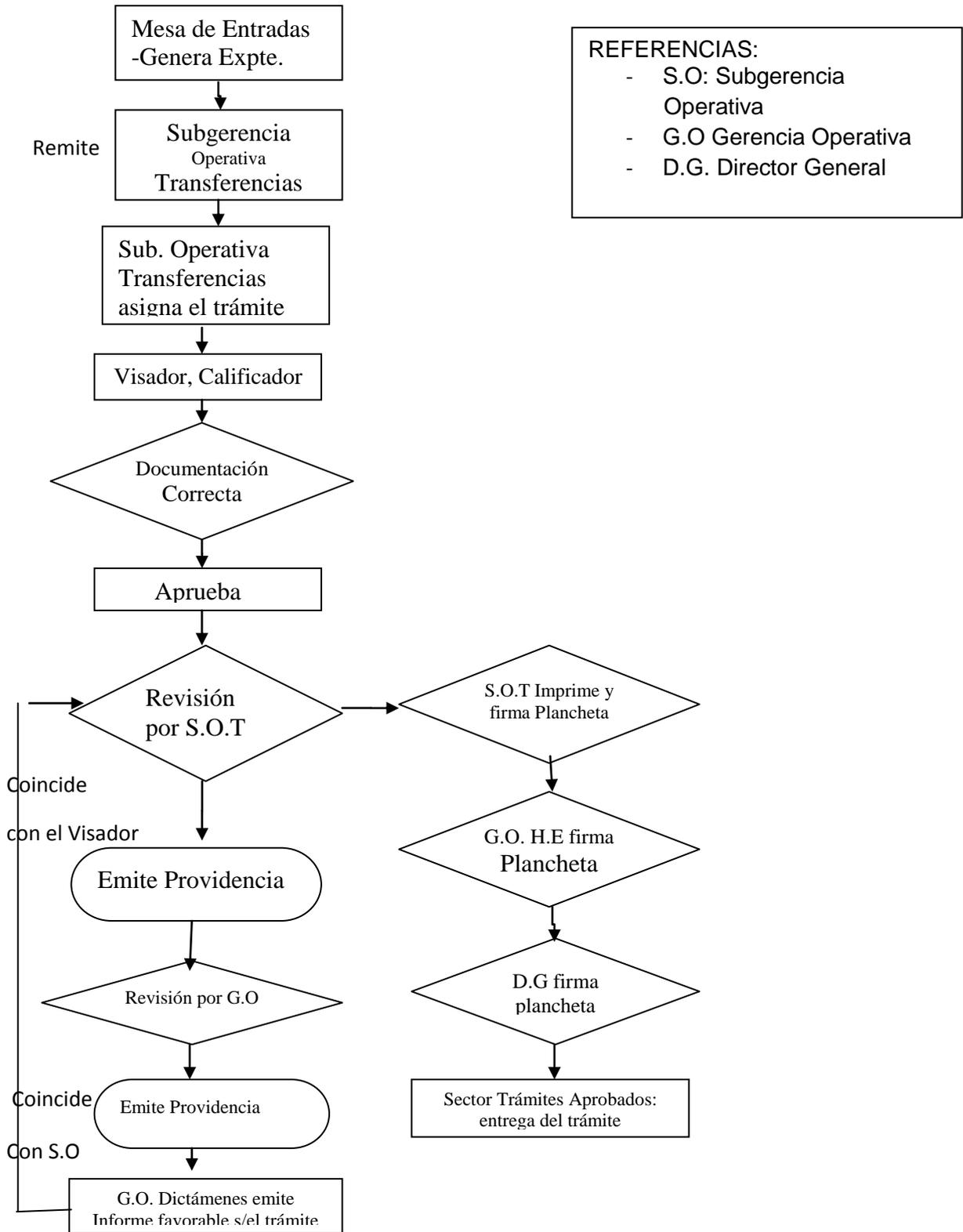
GERENCIA OPERATIVA HABILITACIONES SIMPLES CON PLANO

- Entender en las actuaciones relacionadas con solicitudes de habilitación, duplicados, bajas, denegatorias y otras propias de conformidad con la legislación vigente de aquellas actividades que no requieran de la habilitación otorgada para ser libradas al público y que contemple la presentación de planos.
- Entender y efectuar la verificación de los establecimientos según corresponda, de conformidad con la legislación vigente.
- Coordinar la actividad de las Subgerencias Operativas que la componen.
- Firmar observaciones, providencias y/o certificados de habilitación.

SUBGERENCIA OPERATIVA HABILITACIONES SIMPLES CON PLANO

- Entender en las actuaciones relacionadas con solicitudes de habilitaciones, duplicados, bajas, denegatorias y otras propias de conformidad con la legislación vigente de aquellas actividades que no requieran de la habilitación otorgada para ser libradas al público y que contemple la presentación de plano.
- Entender y efectuar la verificación de los establecimientos según corresponda, de conformidad con la legislación vigente.
- Confeccionar las intimaciones pertinentes para adecuar los establecimientos a las normas vigentes en la materia y controlar plazos y cumplimientos.
- Confeccionar los proyectos correspondientes a actos administrativos de otorgamiento de habilitaciones, denegatorias, suspensiones y otros específicos de la materia.
- Firmar las observaciones y certificados de habilitación.

ANEXO VI
CIRCUITO TRANSFERENCIA APROBADA



REFERENCIAS:

- S.O: Subgerencia Operativa
- G.O Gerencia Operativa
- D.G. Director General

ANEXO VII

**LOCALES EN FUNCIONAMIENTO INFORMADOS POR DGHP
CON ESTADO DE TRAMITE RECHAZADO**

HIDALGO 563



JOSÉ M.MORENO 1.232



GUAYAQUIL 623



RIO DE JANEIRO 241



EL SALVADOR 4137/39