



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

INFORME FINAL DE AUDITORIA

**Erogaciones no Asignables de
Programas de la Secretaría
de Hacienda y Finanzas.
Obligaciones a cargo del Tesoro.**

Bueno Aires, Noviembre de 2000



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 piso 5° Capital Federal

Presidente

Dr. Vicente Mario Brusca

Auditores Generales

Dr. Jorge Argüello

Dr. Nicolás Corradini

Dra. Noemí Fernández Cotonat

Dr. José María Pazos

Lic. Daniel Rodríguez

Dra. Gabriela Serra



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

CODIGO DEL PROYECTO: 4.14.0.00

NOMBRE DEL PROYECTO

Jurisdicción 99, Obligaciones a Cargo del Tesoro, Programa 92, Otras Erogaciones no Asignables a Programas.

DURACION DEL PROYECTO: 15 de mayo al 2 de agosto de 2000.

PERIODO BAJO EXAMEN: Año 1998

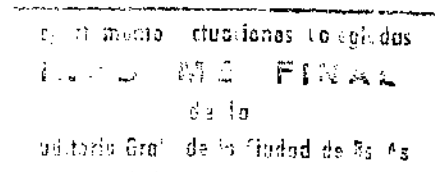
FECHA DE PRESENTACIÓN INFORME: 27 de Septiembre de 2000

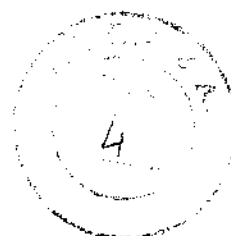
EQUIPO DESIGNADO

- Dr. Fernando Ponce de León
- Lic. Martha Urbinati
- Sr. José Luis Leiva.

OBJETIVO

Auditoría legal y financiera que permita verificar la procedencia y razonabilidad de la exposición de los gastos en la Cuenta de Inversión 1998 correspondientes a la Jurisdicción 99 – Programa 92 -.





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

**Informe de Auditoría
Proyecto N° 4.14.0.00**

DESTINATARIO

***Señora Presidenta de la Legislatura de la
Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Lic. María Cecilia Felgueras***

En uso de las facultades conferidas por el artículo 135 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y por la Ley 70, artículos 131, 132, 136, la Auditoría General de la Ciudad Autónoma de la Ciudad de Buenos Aires procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Dirección General de Gestión Pública y Presupuesto; la Dirección General de Contaduría General; la Dirección General de Tesorería; y la Procuración General, con el objeto que a continuación se detalla.

I. OBJETO DE LA AUDITORÍA

Examen financiero, contable y de legalidad de la Cuenta de Inversión en el ámbito de la Jurisdicción 99 -Obligaciones a Cargo del Tesoro-, Programa 92 -Otras Erogaciones no Asignables a Programas- del Ejercicio 1998.

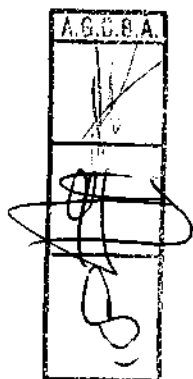
II. ALCANCE

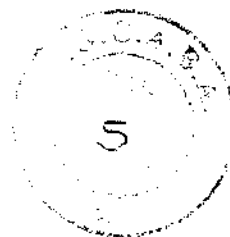
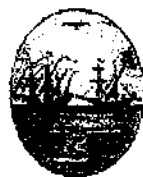
El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por la Ley 325.

El trabajo de auditoría se llevó a cabo en el período comprendido entre el 15 de mayo y el 2 de agosto de 2000 y se efectuó sobre el total de gastos ejecutados por el programa de la jurisdicción auditada.

Los procedimientos que se detallan a continuación comprendieron la aplicación de pruebas de cumplimiento de la normativa vigente, ya sea de carácter general y

INFORME FINAL
de la
Auditoría Genl. de la Ciudad de Bs. As.

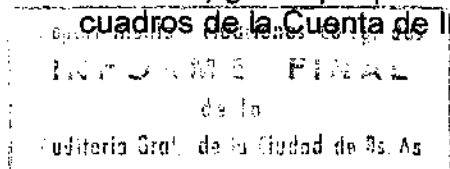
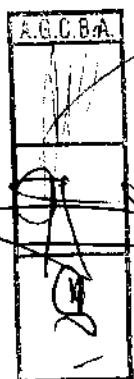




Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

particular del ejercicio auditado, pruebas globales y pruebas sustantivas, cuyo detalle se expone a continuación:

1. Determinación de la oportunidad de la comunicación de la medida elevada por la Dirección General de Planificación Presupuestaria, por la cual se distribuyeron los créditos aprobados por la Ordenanza N° 52.237, comprobando cómo se efectuó la carga en el sistema y los controles tenidos en cuenta en esta etapa.
2. Los créditos iniciales registrados en el sistema presupuestario fueron verificados a nivel de inciso con la Ordenanza y, al máximo nivel de desagregación, con la distribución de gastos realizada por el Decreto 1810/97.
3. La verificación de los créditos vigentes se realizó teniendo en cuenta todos los actos administrativos que ajustaron los valores de sanción en el ejercicio auditado. A tal efecto, se procedió a:
 - Verificar los sistemas de control de recepción y de validación de las comunicaciones relativas a la modificación de créditos presupuestarios, aprobadas por la Dirección General de Planificación Presupuestaria.
 - Obtener del sistema presupuestario el listado de las medidas, según su tipo, número, imputación presupuestaria, importe y signo del ajuste, verificándolo con los actos administrativos que modificaron el crédito de sanción.
 - Verificar los actos administrativos que ajustaron el presupuesto desde el punto de vista legal, teniendo en cuenta el régimen de facultades y competencias especificado en la normativa para el ejercicio y las normas de carácter permanente.
4. En las etapas de compromiso y devengado se procedió a:
 - Verificar la etapa del compromiso teniendo en cuenta el límite autorizado a comprometer fijado por la Secretaría de Hacienda.
 - Evaluar el procedimiento aplicado para fijar las cuotas de compromiso, su programación y reprogramaciones, la oportunidad de la comunicación de las cuotas y los procedimientos de control tenidos en cuenta para su ejecución.
 - Compulsar el compromiso y devengado (afectaciones preventiva, provisoria y definitiva) global por partida, según surge del sistema presupuestario, con los cuadros de la Cuenta de Inversión 1998.





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

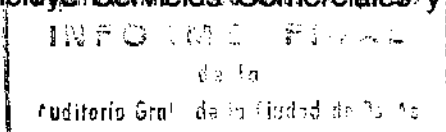
- Verificar que el devengado no haya sido mayor que el compromiso. En los casos de excesos en la ejecución, solicitar por nota las causales de los mismos.
- Determinar la muestra a efectos verificar cada una de las partidas, procediendo a su cotejo y evaluación con las notas y expedientes (administrativos y judiciales) correspondientes. La misma alcanzó el 83% de los valores devengados.
- Evaluar la razonabilidad de los gastos asignados a cada partida y la correcta exposición en el programa auditado.
- Revisar los hechos posteriores al cierre del ejercicio 1998, mediante la evaluación de la fecha límite para realizar ajustes al ejercicio cerrado y el análisis de la normativa aplicable en este sentido.

III. LIMITACIONES AL ALCANCE

- A efectos de la obtención de la documentación que permita verificar la partida 3.5.5., se cursó nota al Banco de la Ciudad de Buenos Aires solicitando los extractos correspondientes. A la fecha del presente informe no se pudo contar con esta documentación, resultando imposible validar, por medios alternativos, la procedencia de los débitos bancarios por comisiones en las recaudaciones e intereses por descubierto.
- La compulsa de las carpetas solicitadas a la Mesa de Entradas, Salidas y Archivo de la Contaduría General relativas a la ejecución de las partidas 3.4.2., 3.8.4. y 4.1.2. (ver descripción de las partidas en punto IV), resultó insuficiente a los efectos de poder emitir opinión acerca de la razonabilidad de su ejecución. En dichas carpetas y notas no se incluyó la documentación respaldatoria necesaria. Cabe destacar que estas partidas fueron ejecutadas por \$209.469.-, \$3.698.926,26 y \$7.432.458,50 representando del total del programa el 0,65%, 11,60% y 23,31%, respectivamente, según surge de la Cuenta de Inversión, página 265 y del sistema presupuestario.

IV. ACLARACIONES PREVIAS

Según el clasificador presupuestario la partida 3.4.2. se refiere a Servicios Técnicos y Profesionales, con partida subparcial 0 - Médicos y Sanitarios-, la partida 3.5.5. incluye Servicios Comerciales y Financieros -Comisiones y Gastos Bancarios-, la





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

partida 3.8.4. concentra Impuestos, Derechos y Tasas -Multas, Recargos y Gastos Judiciales-, la partida principal 3.9. se clasifica como Otros Servicios y, por último, la partida 4.1.2. se refiere a Bienes Preexistentes -Edificios e Instalaciones-.

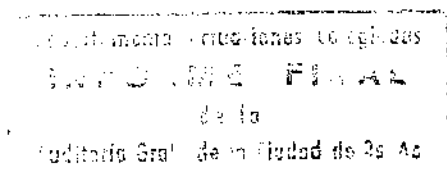
En las partidas 3.5.5. y 3.9. se incluyeron gastos carentes de imputación presupuestaria. Son gastos que se conocen a través del débito realizado por el banco que, al momento del pago, carecen de la imputación presupuestaria en las etapas de compromiso, devengado y pagado.

La Cuenta de Inversión 1998 no expone, para ninguna Jurisdicción, la última etapa de la ejecución del gasto, es decir, el pagado. En este aspecto no se ha adecuado la exposición a los lineamientos establecidos en la Ley 70 en sus artículos 70º y 118º.

V. OBSERVACIONES

1. Para el ejercicio 1998 se utilizó el Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público Nacional 1994, modificado por el Decreto Nº 469 del año 1996, en lo relativo a la clasificación por finalidad y función. La partida 3.9.5., que se utilizó para el registro de los embargos, no se encuentra definida en el mismo.
2. Por lo sancionado en el artículo 12 de la Ordenanza Nº 52.237/97 no puede registrarse ninguna partida con excesos. Textualmente la norma dice: "No podrán contraerse compromisos ni autorizarse gastos que no cuenten con el respectivo crédito presupuestario, razón por la cual toda autorización o disposición de gastos sin créditos previstos en la presente Ordenanza queda automáticamente sin vigencia ni aplicación hasta que se prevea el crédito presupuestario necesario para ello, sin efectos retroactivos de ningún tipo..."

En la Cuenta de Inversión, página 265, se informa para la Jurisdicción 99, Programa 92, partidas 3.5.5. y 3.9.5., una ejecución del compromiso y devengado superior al crédito vigente autorizado, por \$ 1.642.969,12 y \$3.674.286,02 respectivamente, según se muestra en el siguiente cuadro.





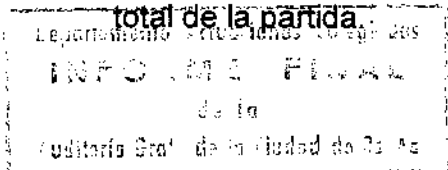
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

PARTIDA	CREDITO VIGENTE (PAG. 44 Y 265)	COMPROMISO/ DEVENGADO (PAGINA 265)	COMPROMISO/ DEVENGADO (PAGINA 44)	DIFERENCIAS (PAGINA 45)
3.5.5.	20.492.000,00	22.134.969,12	20.492.000,00	1.642.969,12
3.9.5.	89.380,00	3.763.666,02	54.000,00	3.709.666,02

3. En la partida 3.9.5. se informa un crédito vigente de \$89.380.-, quedando un crédito no devengado de \$35.380.- (diferencia entre \$89.380.- y \$54.000.-, según surge del cuadro expuesto). En el punto anterior se objetó una sobreejecución en esta partida (de \$3.709.666,02 según Cuenta de Inversión página 45), cuando en realidad debería haberse considerado por \$3.674.286,02, debiendo agotarse primero el crédito vigente y, para todo gasto que lo exceda, prever su ampliación presupuestaria.
4. Según el Decreto N° 1825/97 y el artículo 2° del Decreto 1809/98, las afectaciones de compromiso (preventiva y provisoria) deben ser imputadas por la Unidad Ejecutora responsable de cada programa y las Direcciones Generales Técnicas Administrativas correspondientes a cada jurisdicción.

La unidad ejecutora de esta jurisdicción y programa fue, para el ejercicio 1998, la Secretaría de Hacienda y Finanzas. Dada la naturaleza de las operaciones involucradas en la jurisdicción auditada, se dejó encargada de hecho esta tarea a la Dirección de Control Presupuestario, dependiente de la Dirección General de Contaduría General, sin mediar acto administrativo que respalde tal decisión.

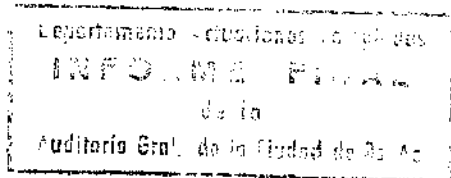
5. No se encuentra debidamente expuesto en la Cuenta de Inversión:
- a. Las comisiones bancarias por recaudación de tributos. Estas deben ser previstas en la Jurisdicción 60 (Secretaría de Hacienda), Programa 18 (Recaudación y Control de Tributos), partida 3.5.5.. En el ejercicio 1998 fueron previstas y ejecutadas en la Jurisdicción 99, Programa 92. No se han podido cuantificar las imputaciones por este concepto. El monto máximo estimado según convenio, teniendo en cuenta la recaudación total del periodo (\$3.134.044.265.-), alcanzaría aproximadamente la suma de \$15.670.220.- (0,5%).
- b. La incorporación de gastos judiciales en la partida 4.1.2. correspondiente a Bienes Preexistentes. Los mismos ascendieron a \$611.910.-, 8,2 % sobre el total de la partida.





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

- c. La inclusión en de la partida 3.4.2. de contratos correspondientes a médicos y sanitarios. Estos contratos deben ser previstos en la Jurisdicción 40, Secretaría de Salud. El devengado según la Cuenta de Inversión y el sistema presupuestario alcanza a la suma de \$209.469.-.
- d. El pago de intereses, alquileres, transferencias al exterior, Red Newnet, intereses por descubierto, gastos en electricidad, etc., que fue registrado como comisiones y gastos bancarios (partida 3.5.5.) en la base de datos de gastos carentes con y sin afectación presupuestaria, los que representaron aproximadamente el 28% de la partida (\$ 8.518.949 de \$ 30.112.074).
6. La Ordenanza N° 43.311/89 establecía en su artículo 1° que "a los fines del cierre de las cuentas, el ejercicio que termina el 31 de diciembre de cada año, se entenderá prorrogado hasta el último día del mes de febrero del ejercicio siguiente". El artículo 9° de la Ordenanza N° 48.896/95 derogó este párrafo inicial, sin incorporar ninguna cláusula en este sentido. Al respecto, la Ley 70 establece en el artículo 68° que al 31 de diciembre de cada año no pueden asumirse compromisos ni devengarse gastos con cargo al ejercicio cerrado. En la tarea de auditoría realizada pudo detectarse que hasta el mes de junio de 1999 se han realizado imputaciones con cargo al ejercicio cerrado.
7. Se observaron inconvenientes con la codificación de los expedientes y notas de respaldo de las imputaciones presupuestarias. El código de referencia que especifican los listados de ejecución presupuestaria no es el utilizado para su archivo en la Mesa de Entradas, Salidas y Archivo de la Tesorería General y de la Contaduría General. Esta situación es dada en función de la utilización de codificaciones diferentes, previstas para objetivos distintos. No obstante lo cual limitó el alcance de la tarea prevista conforme lo enunciado en el punto III. Cabe destacar que según el Decreto N° 49/98 se establece que la Dirección General de Contaduría General es el Órgano rector y de aplicación del Sistema de Contabilidad del GCBA, debiendo ser el encargado de instrumentar las medidas necesarias para unificar y adecuar el acceso a la documentación de respaldo, facilitando, asimismo, los procedimientos de control.
8. Conceptualmente los fondos embargados son activos de disponibilidad restringida. Parte de ellos han sido pagados por disposición judicial, registrándose debidamente como un gasto en la Cuenta de Inversión. Los embargos preventivos, no son gastos y no deben ser expuestos como tales, no resultando posible su cuantificación a la fecha del presente informe.





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

9. De las tareas realizadas han surgido las siguientes observaciones en el sistema de control interno:

a. En Tesorería General y en Contaduría General se observó la inexistencia de manuales de normas, de procedimientos y de funciones en relación a la generación, ejecución y control de las operaciones.

b. No obstante lo observado en los puntos 2. y 8., se detectaron las siguientes debilidades en relación a los gastos carentes de imputación presupuestaria correspondientes a las partidas 3.5.5. (Comisiones y Gastos Bancarios) y 3.9.5. (Embargos). A saber:

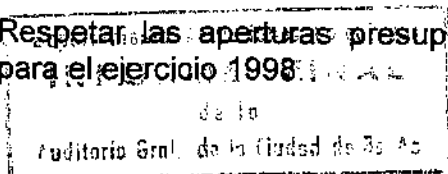
- Falta de control de los gastos carentes en Tesorería General y en Contaduría General. Se ha observado que los débitos bancarios por embargos y comisiones no están sujetos a control de cálculo y procedencia. Tampoco se mantiene un inventario permanente de los activos de disponibilidad restringida que permita su seguimiento.
- No es posible controlar la integridad en las bases de datos consultadas. En las partidas correspondientes a gastos por embargos (3.9.5.) y por intereses por descubierto y comisiones por recaudación (3.5.5.), las bases de datos de transacciones sin afectación no concuerdan en sus totales con la Cuenta de Inversión (cuadro de la página 45). Las diferencias ascienden a \$ 15.186,14 (1%) y \$ 3.897,35 (0,1%) respectivamente, las que no resultan significativas.
- Errores de imputación del gasto. Se observaron débitos bancarios correspondientes al expediente principal registrados en la partida 3.9.5. (no definida y utilizada para embargos), mientras que los gastos derivados del incidente del mismo juicio se imputaron en la partida 3.8.4. (Juicios).
- Falta de confiabilidad en las bases de datos extrapresupuestarias. Los registros proporcionados con la totalidad de los gastos de referencia están llevados en una planilla de cálculo cuyos datos son cargados y pueden ser modificados en cualquier oportunidad.



VI. RECOMENDACIONES

En función de las observaciones del punto V. se recomienda:

1. **Respetar las aperturas presupuestarias contenidas en el clasificador definido para el ejercicio 1998.**





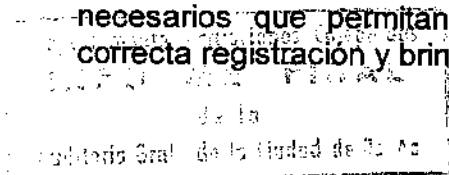
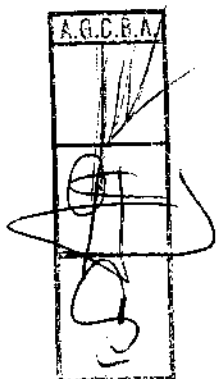
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

2. Evitar el registro de gastos sin crédito autorizado en cumplimiento de lo establecido en el artículo 12 de la Ordenanza N° 52.237/97.
3. Agotar en primera instancia el crédito vigente y prever la ampliación presupuestaria para todo gasto que lo exceda. Asimismo, debería mencionarse en notas a la Cuenta de Inversión las causas de los excesos ocurridos en la ejecución.
4. Cumplir con las normas establecidas en los Decretos N° 1.825/97 y 1.809/98 definiendo los responsables de las afectaciones de las partidas 3.5.5. y 3.9.5. (gastos carentes de imputación presupuestaria) de la Jurisdicción 99, implementando, asimismo, un adecuado sistema de control.
5. Extremar las medidas para incluir cada gasto en la partida presupuestaria correspondiente de acuerdo a la definición del clasificador. Asimismo, prever los contratos de locación de servicios de médicos y sanitarios en la Jurisdicción 40 y las comisiones bancarias por recaudación de tributos en el Programa 18 de la Jurisdicción 60.
6. Definir y respetar el marco normativo que fije la fecha límite para realizar ajustes a los ejercicios cerrados.
7. Uniformar la codificación de los expedientes para todos los sectores involucrados, de tal forma de facilitar su localización.
8. Registrar los embargos de acuerdo a lo mencionado en punto 8 de observaciones. Asimismo, llevarse un registro de los fondos con disponibilidad restringida. Luego de la sentencia, imputarse el gasto en una partida a definir, prevista en el clasificador, y levantarse la restricción del activo en caso de existir una diferencia.
9. Implementar manuales de normas, procedimientos y funciones.

La Tesorería General y la Contaduría General deberían controlar la procedencia y cálculo de los débitos bancarios por embargos y comisiones.

El Gobierno de La Ciudad informa mediante nota 378/SSGYAF/2000 que el control de los débitos bancarios por embargos y comisiones debe ser llevado por la Contaduría General, debiendo la Dirección General de Tesorería suministrar a la Contaduría la información necesaria y correspondiente.

En cuanto a los embargos, deberían instrumentarse las modalidades y controles necesarios que permitan a la Contaduría General mantener su control, la correcta registración y brindar información útil y precisa sobre éstos.



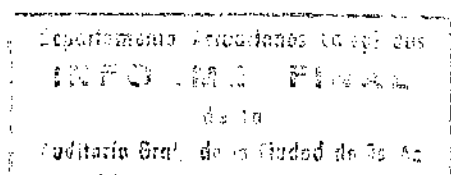
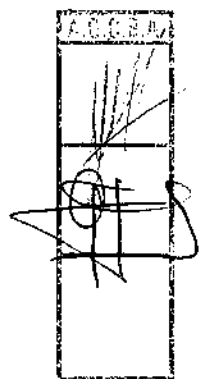


Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

En relación al registro de los gastos pendientes de imputación presupuestaria, deberían utilizarse bases de datos que garanticen la integridad, homogeneidad y confiabilidad de las imputaciones que las componen.

VII. CONCLUSIÓN

Excepto por las limitaciones al alcance enunciadas en el punto III. y por las observaciones del punto V., la Cuenta de Inversión 1998 representa razonablemente la ejecución de la Jurisdicción 99, Programa 92 en sus aspectos financieros y de legalidad.



Dr. NESTOR R. GONZALEZ
DIRECTOR GENERAL
DIRECCION GENERAL DE ECONOMIA, HACIENDA Y FINANZAS
AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires



ANEXO I

MARCO NORMATIVO

TIPO DE NORMA	NUMERO	SANCIONADA	DESCRIPCION
Ordenanzas	52.237	14/11/97	Presupuesto del año 1998
	52.236	14/11/97	Régimen de Cuenta Unica (con vigencia a partir del 1/1/98).
	43.311 y sus mod.	19/01/89 (fecha de publicación)	Normas permanentes de ejecución del Presupuesto gral. de gastos y calculo de recursos.
	47.755	BM N° 19/81	Normas permanentes.
	48.896	27/12/94	Normas permanentes.
Decretos GCBA	1.622	14/11/97	Promulgación de la Ordenanza 52.236.
	1.825	23/12/97	Modificación Decreto 2166/93, modificación de responsabilidad de la etapa preventiva y provisoria.
	469	30/10/96	Clasificador del Gasto por Finalidades y Funciones.
	1.627	20/8/98	Modificación presupuestaria general de gastos y recursos
	1.810	18/12/97	Distributivo del crédito, Presupuesto Gral. de Gastos y Cálculo de Recursos. Ordenanza 52.237.
	1.809	18/12/97	Normas anuales de ejecución y aplicación del presupuesto Gral. de la Administración del GCBA, Anexo I, Capítulo III.
	49	6/02/98	Órgano rector y de aplicación del sistema de contabilidad.
Resolución de la S.H. y F.	5.430	30/12/96	Normas de Imputación de créditos presupuestarios.



Departamento Ejecuciones Contables
IMPORTE FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Buenos Aires