

INFORME FINAL DE AUDITORIA

Con Informe Ejecutivo

PROYECTO N° 5.05.17

**JARDINES MATERNALES
DGHP - DGFC**

GESTIÓN

Buenos Aires, Octubre de 2007

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

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

PRESIDENTE

Dr. Vicente Mario Brusca

AUDITORES GENERALES

Dra. Alicia M. J. Boero

Dr. Rubén A. Campos

Dr. José Luis Giusti

Lic. Josefa A. Prada

Dr. Juan Carlos Toso

CÓDIGO DE PROYECTO:

05.05.17

NOMBRE DEL PROYECTO:

Jardines Maternales – DGHP – DGFC.

OBJETO:

Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana.

OBJETIVO:

Evaluar el cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos en términos de eficiencia y eficacia.

ALCANCE:

Verificar los procedimientos utilizados para el otorgamiento de habilitaciones, su control posterior en términos de eficacia, eficiencia y detectar casos representativos de incumplimiento efectivo.

PERÍODO:

2004

EQUIPO DESIGNADO:

Auditores principales a cargo: Dr. Guillermo Berra (hasta 30/06/2006)
Dra. María Virginia Villamil (desde julio 2006)

JURISDICCIÓN: N° 26 – Secretaría de Seguridad.

UNIDAD EJECUTORA DEL PRESUPUESTO: 270 DGHP – 2612 GESTIÓN DE HABILITACIONES Y PERMISOS

PRESUPUESTO FISICO:

VARIABLE	DENOMINACION	U.MEDIDA	CANTIDAD
Necesidad Real o relevada	Habilitación requerida	Habilitación	24.000
producto acabado	Habilitación otorgada	Habilitación	24.000

INFORME EJECUTIVO

Lugar y Fecha de emisión	Buenos Aires, Abril de 2007
Código del Proyecto	5.05.17
Denominación del Proyecto	Jardines Maternales – DGHP – DGFC.
Período Examinado	2004
Unidad Ejecutora	DGHP-DGFyC. Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana
Programa Auditado	SPP N° 2612 “Gestión de Habilitaciones y Permisos”
Objetivo de la auditoría	Evaluar el cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos en términos de eficiencia y eficacia en lo relativo a la habilitación y fiscalización de Jardines Maternales
Alcance	Verificar los procedimientos utilizados para el otorgamiento de habilitaciones, su control posterior en términos de eficacia, eficiencia y detectar casos representativos de incumplimiento efectivo.
Período desarrollo tareas de auditoría	16-Agosto-2005 al 30-noviembre-2006
Limitaciones al alcance	El presente examen de auditoría encontró las siguientes limitaciones al alcance: IV. Imposibilidad de tomar vista de las actuaciones administrativas correspondientes a los siguientes expedientes de habilitación <i>(ver pág. 8 del informe final)</i> .
Aclaraciones Previas	Si bien el presente informe tiene determinado el período de análisis en el ejercicio 2004, deberá tenerse en cuenta que el trabajo de campo fue realizado en el año 2005. En dicho período, los organismos auditados se encontraban inmersos en una profunda crisis generada por los sucesos ocurridos el 30 de diciembre de 2004 en el local bailable Clase C “República de Cromagnon”. Con motivo del suceso antedicho, las Direcciones auditadas sufrieron una profunda reestructuración en lo referente a recursos humanos y circuitos previstos para su funcionamiento. Ello dificultó sensiblemente la obtención de la información solicitada para su posterior análisis. Asimismo deberá considerarse el riesgo de control así como el inherente a las misiones y funciones de los organismos auditados (los que ya venían siendo advertidos por la AGCBA en sus informes anteriores), lo que sumado a la situación coyuntural mencionada, condicionó en forma determinante el trabajo desarrollado

	en el presente informe a la hora de expedirse respecto de la eficiencia y eficacia en el desarrollo de las actividades de la DGHP y la DGFyC en su accionar conjunto¹. El equipo de auditoria no pudo contar con elementos del Organismo que hubiesen permitido confeccionar los indicadores a efectos de medir su gestión en el año 2004. Esta afirmación no sólo encuentra respaldo en la ausencia de documentación esencial, sino también en la falta de confiabilidad de la oportunamente proporcionada atento su falta de integridad y seguridad. Para lograr dar cumplimiento al objetivo del presente examen, se tuvo en cuenta las sucesivas modificaciones de la estructura administrativa y los cambios en los procedimientos y modalidades generados en las Direcciones Generales auditadas. En el 2004, considerando el contexto socioeconómico, se previó para el 2005 un escenario de crecimiento en la demanda de habilitaciones y permisos. En función de ello, se ha realizado una estimación en la cantidad de habilitaciones y permisos a otorgar, superior a la programación efectuada para el año 2004, teniendo presente la normativa actualizada, preferentemente la que contempla la actividad en la vía pública (22.300 habilitaciones y 4.200 permisos, incluyendo los publicitarios, y 26.400 verificaciones programados para el ejercicio 2005). Se esperó para el 2005 un alto grado de cobertura de las necesidades reveladas y se proyecta la resolución, en este ejercicio, de las actuaciones en trámite, recibidas en oportunidad de hacerse cargo esta administración. Las mismas corresponden a períodos anteriores contando con la incorporación del Registro de Profesionales Verificadores de Habilitaciones creados a través del Decreto 2115/GCABA/2003. El Registro de Profesionales Verificadores de Habilitaciones (PVH) está integrado por profesionales universitarios con incumbencia a realizar trámites de habilitación, y que tendrán a su cargo las verificaciones especiales que les sean encomendadas. Se estimó que la DGHP realizaría unas 2.200 verificaciones mensuales, con un total de 26.400 verificaciones anuales en el 2005. La DGFyC debe ejercer el poder de policía en materia de habilitaciones y permisos que se refieren a establecimientos, los anuncios publicitarios, las actividades comerciales en la vía pública y las cuestiones atinentes que hagan a la seguridad, salubridad e higiene de los establecimientos de comercio, industria, depósitos y servicios. Debe
--	---

¹ Ver capítulo Aclaraciones Previas del informe de auditoría correspondiente al Proyecto 5.05.17 Jardines Maternales – DGHP y DGFC.

	confeccionar órdenes de inspección y practicar intimaciones, disponer clausuras de ser necesario y ratificar las inmediatas y preventivas. Asimismo, debe verificar el cumplimiento de las clausuras impuestas, entender sobre las violaciones de clausuras y efectuar las denuncias correspondientes. Deber labrar actas de comprobación y de corresponder, realizar decomisos de mercadería y otros elementos. También debe coordinar operativos de verificación y control, tramitar las denuncias recibidas y analizar y resolver las actuaciones relevadas y pendientes de tramitación por parte de la ex-Dirección General de Verificaciones y Control.
Conclusiones	En mérito al resultado de los procedimientos de auditoria desarrollados por el equipo interviniente y considerando la importancia institucional y jurídica de las responsabilidades primarias de las Direcciones Generales de Habilitaciones y Permisos y Fiscalización y Control, ambas dependientes de la Subsecretaría de Control Comunal, se concluye que ambas no alcancen en grado mínimo el cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos con eficiencia, eficacia y economía de la gestión. Ello así en virtud de las debilidades constatadas y verificadas en diversas áreas críticas de las unidades organizativas auditadas tales como ausencia de una planificación en las inspecciones, carencia de un registro o base de datos confiable de estaciones de servicios habilitadas, la superposición de tareas, la falta de coordinación entre ambas Direcciones Generales, la duplicidad de funciones, la ausencia de procesos y procedimientos comunes entre otras como ya se mencionara en oportunidad de la aprobación de sendos informes de auditoría sobre la organización auditada, es necesario puntualizar que el examen se practicó en un momento en que las funciones y los organismos sujetos a esta auditoría se encontraban en plena reestructuración, motivada en el trágico suceso ocurrido el 30 de Diciembre de 2004 en el Local bailable Clase "C" República de Cromagnon, lo que implica que los procesos y circunstancias existentes a ese momento se han ido modificado en el tiempo hasta la emisión de este Informe Final. No obstante ello, corresponde destacar que en vista del alto riesgo inherente que conlleva las responsabilidades primarias de ambas Direcciones Generales, particularmente en lo referente a las posibilidades de daño a las personas, deberían extremar recaudos en la ejecución de sus acciones promoviendo

	una mejora continua tanto en los procedimientos y procesos instrumentados como en el insoslayable apoyo de un sistema informático que brinde soporte preciso y confiable a los responsables e integrantes de las unidades organizacionales bajo examen, las que deberían contemplar la creación de un área específica tanto para la habilitación como para la posterior etapa inspectiva. En este orden, organismos de control interno del Poder Ejecutivo como la Sindicatura General del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y la UAI de la Jurisdicción de la que dependen las Direcciones Generales auditadas, debieran prestar especialísima atención a las actividades que, como la examinada, presentan un alto riesgo potencial. Por todo ello, el Colegio de Auditores de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires sugiere a ambas organizaciones poner especial atención tanto a las observaciones efectuadas como asimismo a las recomendaciones practicadas a fin lograr un acabado cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos del programa examinado.
--	--

Informe Final de Auditoria Proyecto N° 5.05.17

DESTINATARIO

**Señor
Vicepresidente 1°
Legislatura Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Dip. Santiago De Estrada
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 las Direcciones Generales de **Habilitaciones y Permisos** y de **Fiscalización y Control** del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el objetivo que se describe en el acápite 2.

I. OBJETO

Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana.

II. OBJETIVO

Evaluar el cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos en términos de eficiencia y eficacia.

III. 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 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.

III.1. Procedimientos aplicados:

En base a la utilización de herramientas de relevamiento de gestión (entrevistas, cuestionarios, observaciones *in situ* e informes escritos), se aplicaron los siguientes procedimientos:

- ✓ Recopilación de la normativa relacionada con las acciones de habilitar y fiscalizar.
- ✓ Relevamiento de los organismos involucrados en los procesos a auditar.
- ✓ Entrevista protocolar con los/las funcionarios/as a cargo de los organismos auditados, y presentación del equipo designado a tal efecto.
- ✓ Relevamiento de tareas planificadas.
- ✓ Relevamiento de los registros de solicitudes de habilitación de jardines maternos.
- ✓ Requerimiento de información y/o documentación relacionada con la estructura interna, misiones y funciones con los procedimientos adoptados por el Departamento Habilitaciones con Inspecciones Previas de la Dirección de Habilitaciones, y la Dirección General de Fiscalización y Control, para el desarrollo de sus actividades.
- ✓ Relevamiento de la estructura organizacional adoptada por los organismos auditados: organigrama, reglamento interno, responsabilidades primarias y acciones, autoridades y dotación de personal.
- ✓ Relevamiento de los procedimientos administrativos, operaciones, circuitos, etc., adoptados por los organismos auditados.
- ✓ Relevamiento de anteproyecto presupuestario, y de partidas presupuestarias asignadas para el ejercicio 2004, presupuesto ejecutado, metas físicas e informe de ejecución para el ejercicio 2004.
- ✓ Relevamiento de la gestión de los organismos auditados: relevamiento de Informes de Gestión emitidos por los mismos.
- ✓ Relevamiento de Antecedentes de Auditorías anteriores.
- ✓ Identificación de los procesos que conforman las actividades de habilitación y de fiscalización.
- ✓ Identificación y medición de riesgos inherentes, de control interno y de no detección.
- ✓ Identificación de áreas críticas de cada proceso relevado, en base a altos riesgos inherentes.

- ✓ Selección de una muestra de actuaciones de habilitación de jardines maternos.
- ✓ Verificación del cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, y establecimiento de criterio de auditoría.
- ✓ Evaluación de habilitaciones concedidas.
- ✓ Evaluación sobre las responsabilidades primarias del personal de inspección (PVH e inspectores de Previa).
- ✓ Prueba de cumplimiento de los objetivos y metas de los servicios y actividades de los organismos auditados.
- ✓ Determinación de indicadores de medición y evaluación de la gestión de las actividades habilitadoras y fiscalizadoras.
- ✓ Constatación de la aplicación y uso de los recursos (materiales, monetarios, humanos, infraestructurales, etc.) en términos de eficiencia y eficacia.
- ✓ Grado de alcance de logro de los objetivos y metas de operaciones o programas, revisando los mismos con el fin de comprobar que los resultados sean coherentes con los establecidos y si se cumplen de acuerdo con lo planeado.
- ✓ Observación *in situ* de jardines maternos muestreados, a fin de establecer la gestión de habilitación de la DGHP (contraste entre las características declaradas y las reales) y la gestión inspectiva de la DGFyC (estableciendo frecuencia de inspecciones, resolución de actas, etc.).
- ✓ Cruce entre la bases de datos de Jardines Maternos de la DGHP y los de la DiGeP.
- ✓ Cruce entre bases de datos conformadas desde información de publicidad de Jardines Maternos ofrecidos y los efectivamente habilitados por la DGHP.
- ✓ Entrevistas a los siguientes funcionarios:
 - Auditor Interno de la Secretaría de Seguridad.
 - Director General de Habilitaciones y Permisos.
 - ✓ Jefa de Departamento de Habilitaciones con Inspección Previa.
 - ✓ Jefe Departamento Certificaciones.

- ✓ Coordinador Área Sistemas.
- Director General de Fiscalización y Control.
 - ✓ Área de Control de Gestión.
 - ✓ Coordinadores de Inspecciones.
- Responsable Profesionales Verificadores de Habilitaciones.
- ✓ Relevamiento informático de:
 - Registro de DGHP (Colegio de Escribanos).
 - Registro de PVH – Sistema de sorteo.
- ✓ Confección de Cuadro FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas).

III.2.- Muestra:

Atento que se constató que en el período auditado se solicitaron 12 (doce) habilitaciones de Jardines Maternales, de las cuales sólo 1 (una) fue efectivamente aprobada, se determinó auditar el universo de las actuaciones.

Teniendo en consideración el dato anteriormente mencionado y a fin de lograr representatividad en la muestra se seleccionaron de forma aleatoria (86 actuaciones) de las habilitaciones otorgadas por la DGHP a efectos de constatar la integridad de la base de datos de dicha Dirección. Formando parte de éste procedimiento, se realizó la constatación in situ de los Jardines muestreados a fin de determinar el grado de inspección de los mismos en el período auditado.

Se conformó un universo de Jardines Maternales (80 casos) en base a la publicidad que realizan los mismos en diversos medios, a efectos de constatar si se encuentran incorporados a la base de la DGHP y si han sido inspeccionados. En caso de detectarse Jardines no habilitados, se constató in situ su funcionamiento efectivo.

Las tareas de campo se desarrollaron en el período comprendido entre el 16 de agosto y el 30 de noviembre de 2005. Por decisión de la Comisión de Supervisión de la Dirección General de Asuntos Institucionales y Partidos Políticos se ampliaron los procedimientos de auditoría a fin de lograr la representatividad de las muestras objeto del

trabajo del equipo, por lo que las tareas de campo finalizaron el 30 de noviembre de 2006.

IV. Limitaciones al Alcance

Falta de puesta a disposición de una actuación solicitada por Nota N° 3551/05, reiterada el 26/09/05 y el 15/11/05 por Notas 3707/05 y 4418/05 respectivamente, de 13 (trece) actuaciones que conformaban el requerimiento de la nota mencionada. Según información de la DGHP no ha sido puesta a disposición por la DGFyC (Nota N° 4417/AGCBA/2005 del 15 de diciembre de 2005).¹

V. Aclaraciones Previas.

Si bien el presente informe tiene determinado el período de análisis en el ejercicio 2004, debe tenerse en cuenta que el trabajo de campo fue realizado en el año 2005.

En dicho período, los organismos auditados se encontraban inmersos en una profunda crisis generada por los sucesos ocurridos el 30 de diciembre de 2004 en el local bailable clase “C” “República de Cromagnon”.

Con motivo del suceso antedicho, las Direcciones auditadas sufrieron una profunda reestructuración en lo referente a recursos humanos y circuitos previstos para su funcionamiento. Ello dificultó la obtención de la información solicitada para su posterior análisis.

Asimismo debe tenerse en cuenta el riesgo de control así como el inherente a las misiones y funciones de los organismos auditados (los que ya venían siendo advertidos por la AGCBA en sus informes anteriores), lo que sumado a la situación coyuntural ya mencionada, condicionó en forma determinante el trabajo desarrollado en el presente informe a la hora de expedirse respecto de la eficiencia y eficacia en el desarrollo de las actividades de la DGHP y la DGFyC en su accionar conjunto.

El equipo de auditoria no pudo contar con elementos del Organismo que hubiesen permitido confeccionar los indicadores a efectos de medir su gestión en el año 2004. Esta afirmación no sólo encuentra respaldo en la ausencia de documentación esencial, sino también en la desconfianza en la oportunamente proporcionada atento su falta de integridad y seguridad.

¹ Atento lo formulado por la organización auditada en oportunidad de la formulación del descargo, debe tenerse en cuenta que no se ha tenido acceso a la actuación solicitada por desinteligencia para la coordinación de la tarea de acceso para toma vista de la misma.

El **criterio de auditoría** adoptado para la evaluación de esta gestión gubernamental es realizar una medición de la misma en términos de eficiencia, eficacia y economía, teniendo en cuenta los recursos materiales, humanos y tecnológicos con que cuenta, la razonabilidad de sus responsabilidades primarias frente a los recursos disponibles para su cumplimiento, y las tareas que efectivamente realizan los programas auditados, prestando especial atención a la criticidad de las acciones de las áreas auditadas, y la repercusión de sus acciones sobre la vida de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires.

Considerando estas cuestiones, y conforme a la Planificación 2005 de la AGCBA (realizada en el 2004), este equipo de auditoría se propuso el abordaje de la temática desde una visión sistémica, orientada a resultados de la gestión, para lo cual se aplicaron variados procedimientos expuestos en el acápite precedente, los cuales suministraron la evidencia necesaria para la formación de juicio en términos de validez y oportunidad, sobre la gestión de los órganos habilitadores y fiscalizadores en la Ciudad de Buenos Aires.

A fin de realizar el abordaje planteado, deben considerarse los datos objetivos que sirven de marco referente al análisis, a saber:²

Jardines habilitados al 2004 sobre base de datos DGHP.	905
Jardines inspeccionados 2004 DGFyC	33
Habilitaciones otorgadas 2004	1

Para establecer las **áreas críticas** a abordar en el presente examen se han detectado los riesgos de auditoría que surgen de las características de la gestión auditada.

Se han clasificado los **riesgos de auditoría** en riesgos inherentes, riesgos de control interno y riesgos de no detección, teniendo en cuenta la sensibilidad organizacional (cubre riesgo inherente), el ambiente de control (cubre riesgo de control interno), los cambios de personas, de sistemas y de ambiente (cubre riesgos de control interno), la complejidad organizacional y/o tecnológica (cubre riesgo de no detección) y el tamaño de la organización auditada (cubre riesgo de no detección).

Los riesgos inherentes a las actividades de habilitación y fiscalización se relacionan con la complejidad y tamaño del objeto de las mismas, a los cambios de estructura permanentes, los que no permiten

¹ Los datos expuestos responden a información de carácter general aportada por el organismo. En base a ellos se ha trabajado en la elaboración de las muestras referenciadas en el punto III.2.

que se fortalezca la historia organizacional. Asimismo el permanente cambio de funcionarios, evita que exista continuidad institucional.

Los riesgos de control interno se encuentran relacionados a la falta de seguridad física y lógica del área informática, la falta de estructura formal, la inexistencia de responsabilidades segregadas y definidas y la inexistencia de manuales de normas y procedimientos. La falta de confiabilidad del registro de habilitaciones, y la ausencia de interrelación entre el órgano fiscalizador y el órgano cobrador de faltas, redundan en falta de control sobre la efectiva resolución de las mismas.

Los riesgos de no detección se relacionan al carácter ex post de las tareas de auditoría, y a la imposibilidad de emitir opiniones sobre el desenvolvimiento real de la gestión en sus actividades cotidianas, a no ser por lo expuesto en la documentación respaldatoria. La complejidad de los circuitos, y la cantidad de expedientes a relevar elevan el riesgo de no detección.

Las presentes auditorías basan su análisis en el relevamiento y chequeo de circuitos, procesos y procedimientos de los organismos involucrados en las tareas de habilitación e inspección.

En base al conocimiento de los organismos auditados, fundado, esencialmente, en el relevamiento de informes de auditorías anteriores, surgen las siguientes áreas críticas de los procesos auditados:

1. Planificación.
2. Control Interno.
3. Recursos humanos.

Área Crítica: Planificación

Aspectos Claves	Indicadores	Variables a medir
Planificación estratégica desagregada y	Tareas de Habilitación	✓ Planificación 2004 DGHP. ✓ Habilitaciones otorgadas. ✓ Habilitaciones solicitadas. ✓ Informe de gestión 2004 DGHP.
	Tareas de inspección	✓ Planificación 2004 DGFC. ✓ Inspecciones realizadas 2004.
	Metas presupuestarias	✓ Anteproyecto Presupuestario. ✓ Componentes de las metas físicas presupuestarias. ✓ Confección de metas acorde a las responsabilidades del organismo. ✓ Crédito original otorgado. ✓ Etapa de devengado.
	Cumplimiento de objetivos organizacionales	✓ Responsabilidades primarias y marco normativo de la gestión en análisis. ✓ Estructura real de funcionamiento del organismo, en base a entrevistas y observaciones <i>in situ</i>. ✓ Grados de cumplimiento de objetivos de la organización.

Área Crítica: Control Interno

Aspectos Claves	Indicadores	Variables a medir
-----------------	-------------	-------------------

Sistema de Control Interno	Auditorías Anteriores	✓ Informes de UAI. ✓ Informes AGCBA. ✓ Informes SIGEBA. ✓ Seguimiento de observaciones.
	Manuales y Normas de Procedimiento	✓ Normas de aplicación. ✓ Manuales específicos de las áreas auditadas.
	Procesos de habilitación	✓ Organismos involucrados en los procesos. ✓ Habilitaciones solicitadas. ✓ Habilitaciones otorgadas. ✓ Habilitaciones denegadas.
	Procesos de inspección	✓ Organismos involucrados en los procesos. ✓ Inspecciones planificadas. ✓ Inspección previa. ✓ Observación <i>in situ</i> como procedimiento de auditoría.
	Circuitos	✓ Circuito de Inspección Previa. ✓ Circuito de afectación de PVH.

Área Crítica: Recursos Humanos

Aspectos Claves	Indicadores	Variables a medir
Recursos Humanos	Inspectores de previa	✓ Planificación de capacitación de la organización, para planta permanente y contratados. ✓ Responsabilidades asignadas.
	PVH	✓ Listado de PVH suministrado por la repartición. ✓ Listado de PVH actualizado en Internet.

	Presupuesto	✓ Cruce Inciso 1 con listado de personal permanente. ✓ Análisis presupuestario inciso 3. ✓ Análisis presupuestario PVH.
--	-------------	---

V.1.- Descripción de los servicios auditados:²

o Dirección General de Habilitaciones y Permisos (DGHP):

Todo establecimiento comercial, industrial y de servicios requiere para su funcionamiento contar con la habilitación correspondiente. Asimismo, se requiere contar con un permiso en el caso de los anuncios publicitarios y de las actividades a desarrollarse en la vía pública, conforme la normativa vigente.

La DGHP tiene como responsabilidad disponer el trámite y otorgamiento de habilitaciones y/o transferencias, y tramitar el otorgamiento de permisos en la materia de su competencia, llevando además un registro de las habilitaciones y permisos otorgados.

Por Decreto N° 2696/2003, se crea la Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana, concentrándose en esa jurisdicción las áreas del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires comprometidas con el ejercicio del Poder de Policía conferido al Poder Ejecutivo.

En este esquema, se colocó bajo la dependencia de la Subsecretaría de Control Comunal a esta Dirección General creada por Decreto N° 919/2002 en cuyo marco se establece la necesidad de fortalecer las políticas de gestión abordadas por esta administración, a través de las cuales se garantiza la transparencia en los procesos de aplicabilidad en su gestión de gobierno.

Conforman el programa auditado, las actividades de habilitar a los comercios, industrias y servicios que desarrollen sus actividades dentro del ejido de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como así también otorgar permisos a los anuncios publicitarios y a las actividades que desarrollen sus actividades en la vía pública de acuerdo a la normativa vigente.

² Las descripciones incluidas responden, de manera textual, a las expuestas en el Presupuesto objeto de auditoría.

Los contribuyentes que inician sus actividades o que regularicen, por medio de transferencias u otros trámites, sus actividades comerciales, industriales, de servicios, en la vía pública y publicitaria, lo harán a través de este organismo.

En el 2004, considerando el contexto socioeconómico, se previó para el 2005 un escenario de crecimiento en la demanda de habilitaciones y permisos. En función de ello, se ha realizado una estimación en la cantidad de habilitaciones y permisos a otorgar, superior a la programación efectuada para el año 2004, teniendo presente la normativa actualizada, preferentemente la que contempla la actividad en la vía pública (22.300 habilitaciones y 4.200 permisos, incluyendo los publicitarios, y 26.400 verificaciones programados para el ejercicio 2005).

Se esperó para el 2005 un alto grado de cobertura de las necesidades reveladas y se proyecta la resolución, en este ejercicio, de las actuaciones en trámite, recibidas en oportunidad de hacerse cargo esta administración. Las mismas corresponden a períodos anteriores contando con la incorporación del Registro de Profesionales Verificadores de Habilitaciones creados a través del Decreto 2115/GCABA/2003.

El Registro de Profesionales Verificadores de Habilitaciones (PVH) está integrado por profesionales universitarios con incumbencia a realizar trámites de habilitación, y que tendrán a su cargo las verificaciones especiales que les sean encomendadas.

Se estimó que la DGHP realizaría unas 2.200 verificaciones mensuales, con un total de 26.400 verificaciones anuales en el 2005.

o Dirección General de Fiscalización y Control (DGFyC):

La DGFyC debe ejercer el poder de policía en materia de habilitaciones y permisos que se refieren a establecimientos, los anuncios publicitarios, las actividades comerciales en la vía pública y las cuestiones atinentes que hagan a la seguridad, salubridad e higiene de los establecimientos de comercio, industria, depósitos y servicios.

Debe confeccionar órdenes de inspección y practicar intimaciones, disponer clausuras de ser necesario y ratificar las inmediatas y preventivas.

Asimismo, debe verificar el cumplimiento de las clausuras impuestas, entender sobre las violaciones de clausuras y efectuar las denuncias correspondientes.

Deber labrar actas de comprobación y de corresponder, realizar decomisos de mercadería y otros elementos, intervenir en remoción de

anuncios y elementos publicitarios que no se ajusten a la normativa vigente.

También coordinar operativos de verificación y control, tramitar las denuncias recibidas y analizar y resolver las actuaciones relevadas y pendientes de tramitación por parte de la ex-Dirección General de Verificaciones y Control.

V.2.- Control Interno:

Los procesos de habilitación y fiscalización, comprenden fundamentalmente los siguientes circuitos:

a. Habilitación:

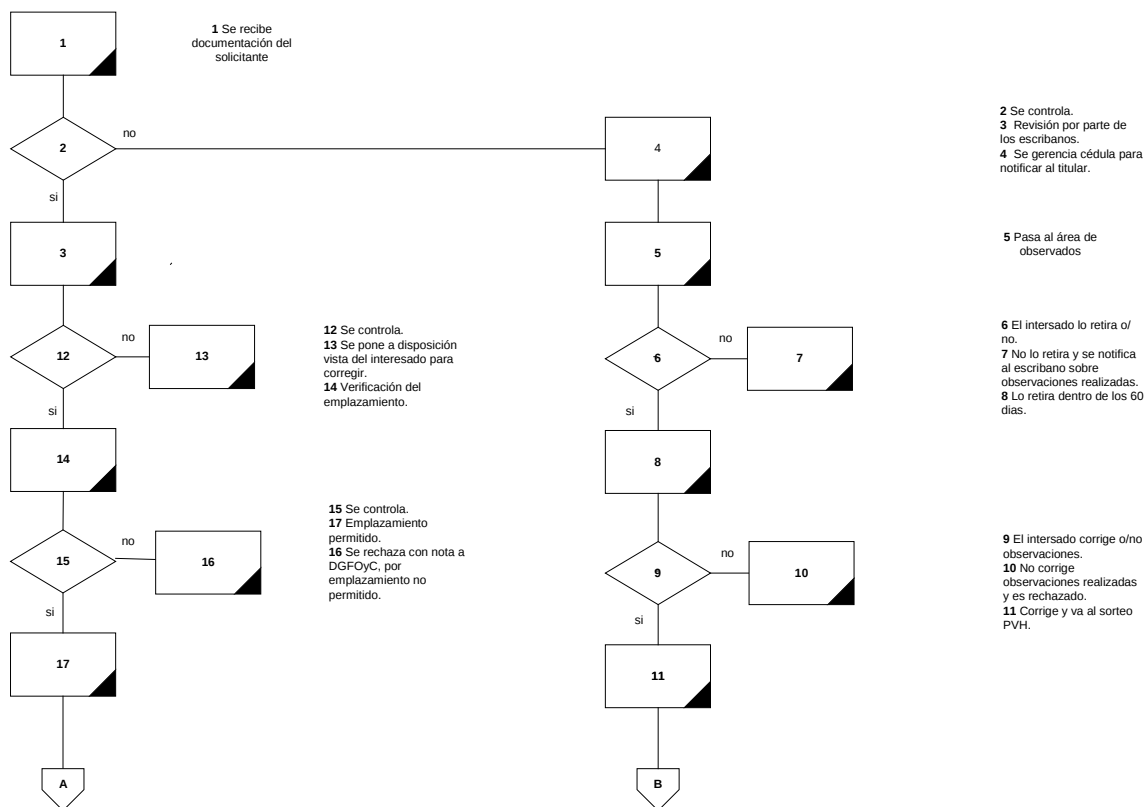
- ✓ Automática sin plano.
- ✓ Automática con plano.
- ✓ Con inspección previa.

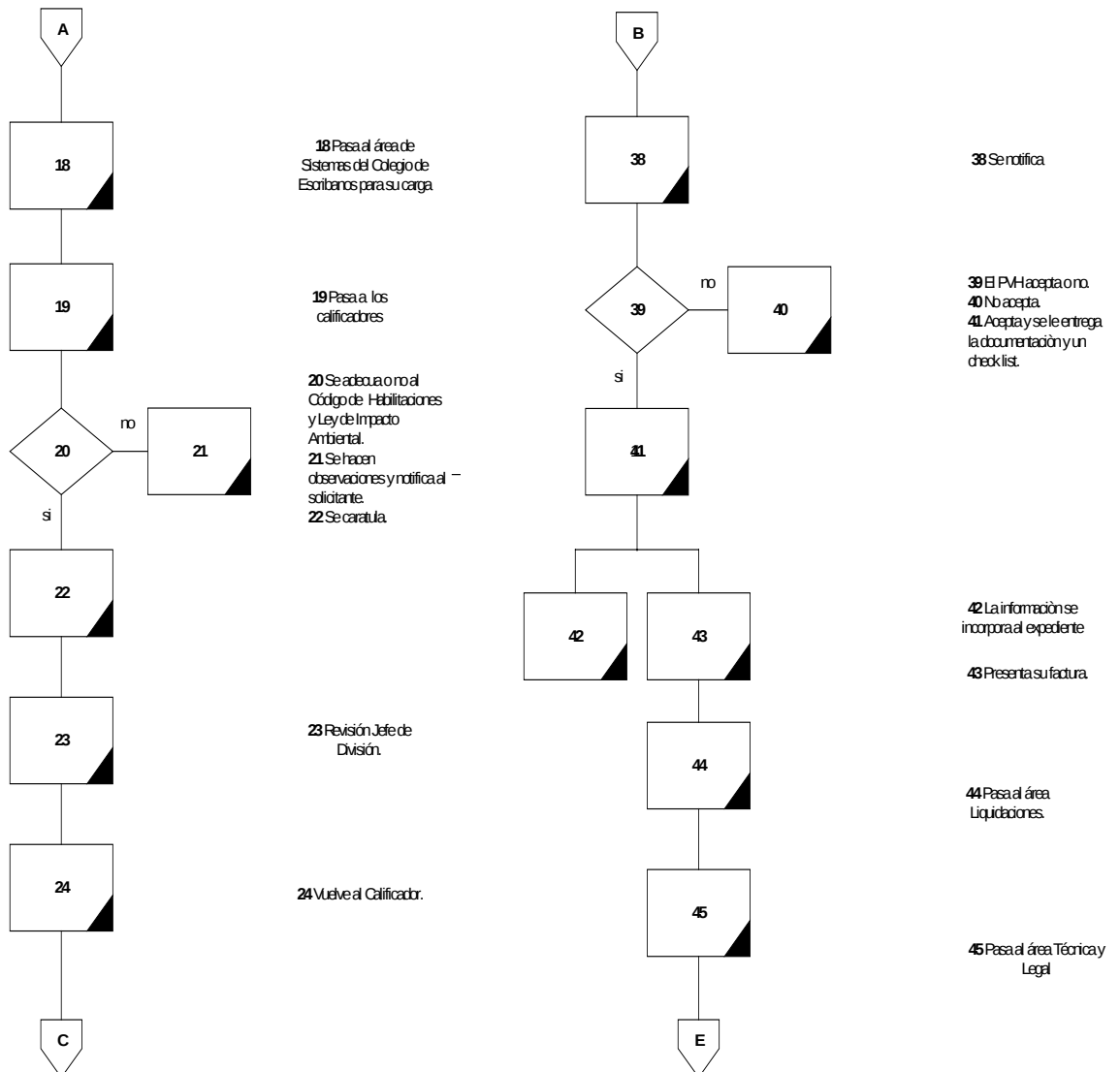
Atento lo dispuesto por el Decreto 2516/98 , la habilitación de Jardines Maternales debe realizarse a través del procedimiento con inspección previa. Asimismo debe tenerse en cuenta que se encuentra creado por Resolución nº 423-GCABA-03, un Registro de Jardines Maternales en el que los mismos deben inscribirse con carácter previo al funcionamiento.

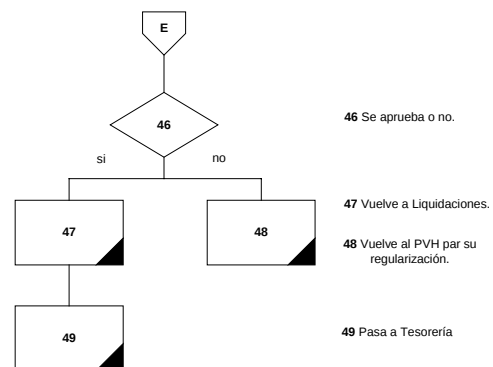
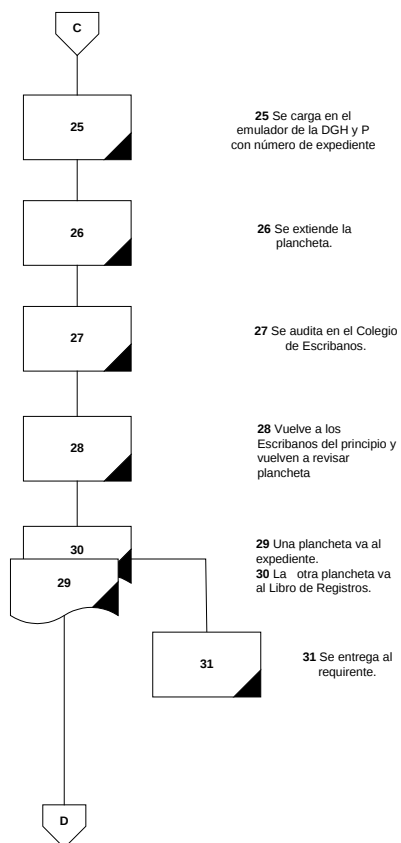
Acción inspectiva:

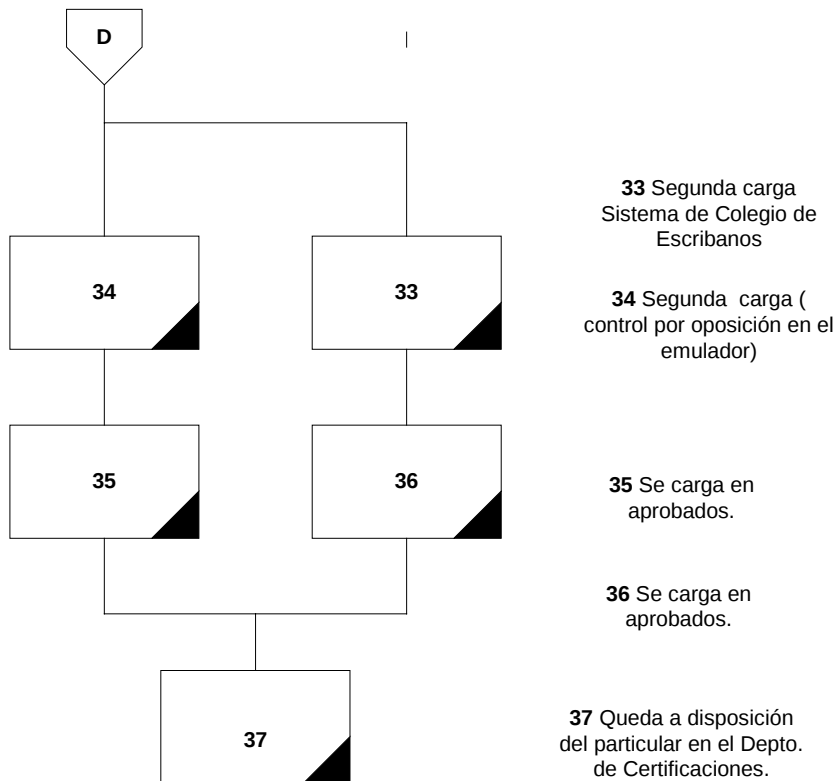
- ✓ Asignación del inspector de Previa.
- ✓ Selección de Profesional Verificador de Habilitaciones.
- ✓ Fiscalización: procedimiento de asignación de inspectores, hojas de rutas, establecimiento de frecuencia de inspecciones y labrado de actas.
- ✓ Notificación y seguimiento de desvíos detectados.

Los cursogramas que siguen fueron confeccionados en base a los dichos del personal auditado, ante la inexistencia de circuitos documentados.

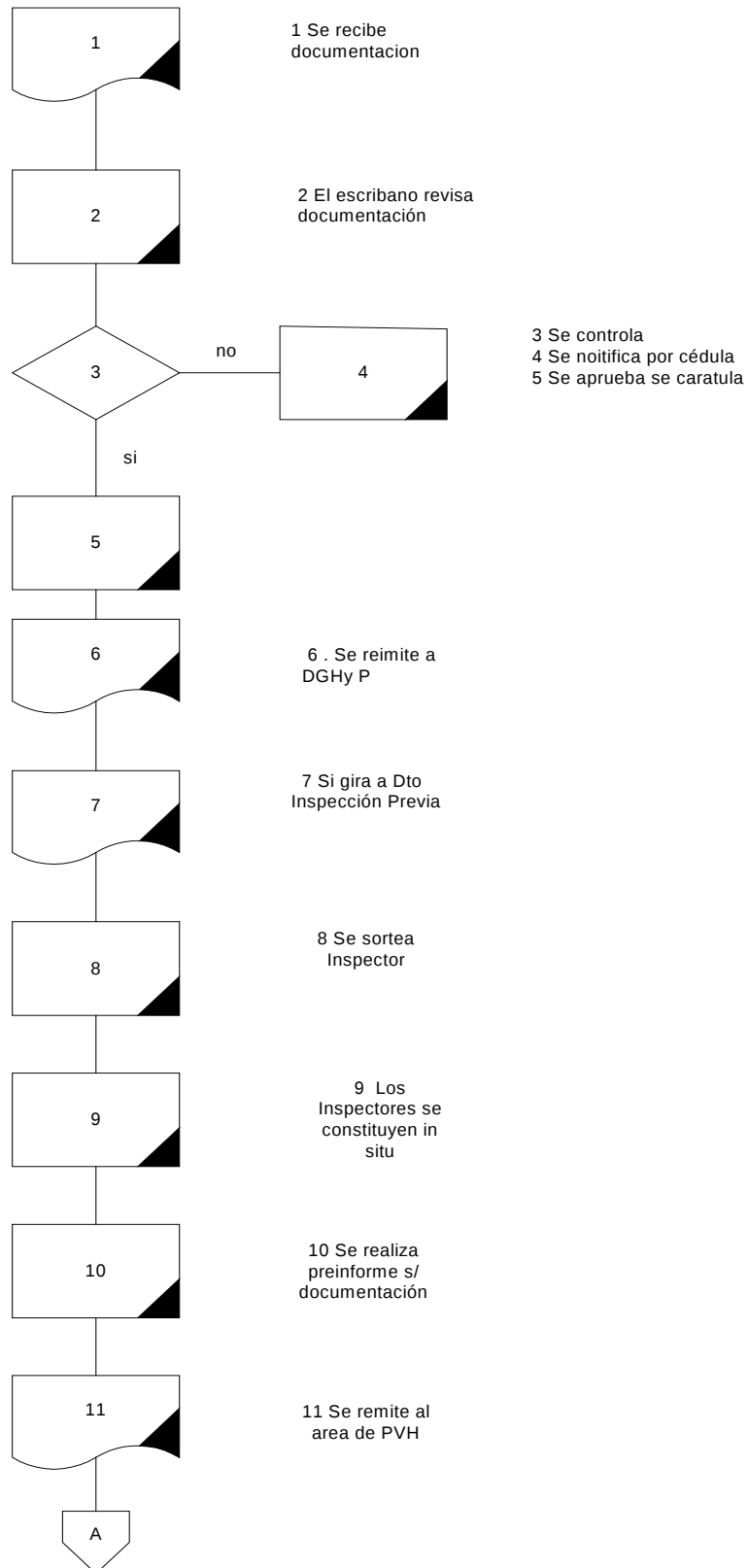


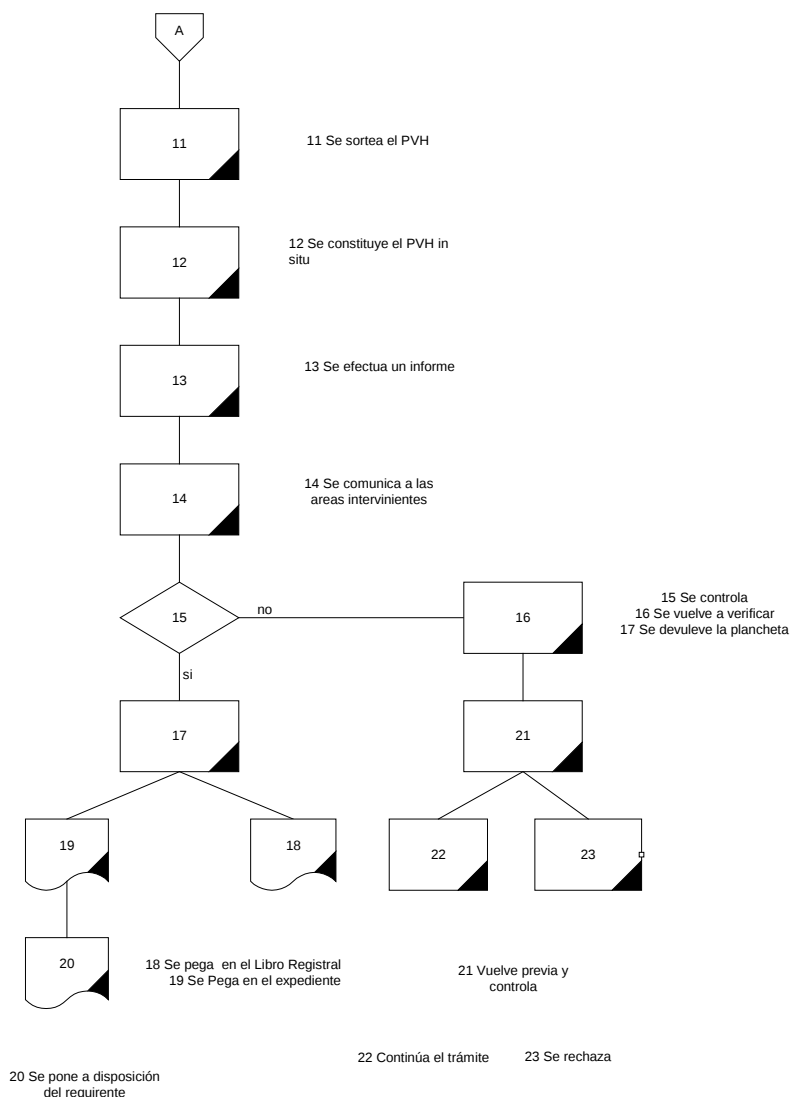






Previa





V.3.- Relevamiento de Sistemas Informáticos:

Se procedió a realizar un relevamiento de los sistemas informáticos referidos al ingreso de actuaciones de la DGHP a través de la sede del Anexo del Colegio de Escribanos³, y del sistema por el cual se sortea la intervención de los PVH.

³ Debe tenerse en cuenta que el Convenio realizado con el Colegio de Escribanos se extenderá hasta diciembre del corriente año, por lo que se recomienda realizar un seguimiento o una auditoria de pre-implementación respecto al nuevo sistema que funcionará en la DGHP sede Patricios 1142.

1. Sistema del Colegio de Escribanos:

Con relación al Sistema de Habilitaciones debe ponerse de manifiesto:

- a. El Sistema de desarrolló e implementó en Diciembre de 1998.
- ✓ El mismo está desarrollado bajo una plataforma Windows NT con base de datos Informix IDS 7.1 y Visual 5.0..
- ✓ Está instalado en un servidor Compaq FROLINAT 1600 con Windows NT Server.
- ✓ El desarrollo y la implementación fue realizado por la empresa Digisoft, la cual ya no existe.
- ✓ El sistema no se encuentra instalado en producción en la sede del Colegio de Escribanos.
- ✓ Todos los cambios, modificaciones o arreglos deben ser solicitados por nota por Jefe del Departamento Certificaciones de la DGHP. Lo mismo ocurre con las solicitudes de cambios o carga del Padrón y las bases.
- ✓ El personal que tiene a cargo el sistema esta compuesto por 3 (tres) administradores con todos los atributos que eso conlleva (control total), no existiendo otra medida de seguridad.
- ✓ La identificación a Windows es a través de un usuario genérico y al sistema propio del usuario con 3 (tres) niveles de seguridad de acuerdo a sus tareas.
- ✓ Se da servicio a 15 equipos, la conexión desde el Colegio de Escribanos a la DGHP, a través de un enlace de radio a Puerto Madero y de allí a la DGSi .
- ✓ El área de Sistemas de la DGHP ha diseñado una aplicación Web que desde el 1º de julio de 2005 permite la verificación del estado de los expedientes *on line*.

Las especificaciones del mismo, se adjuntan en **Anexo IV Relevamiento Informático**.

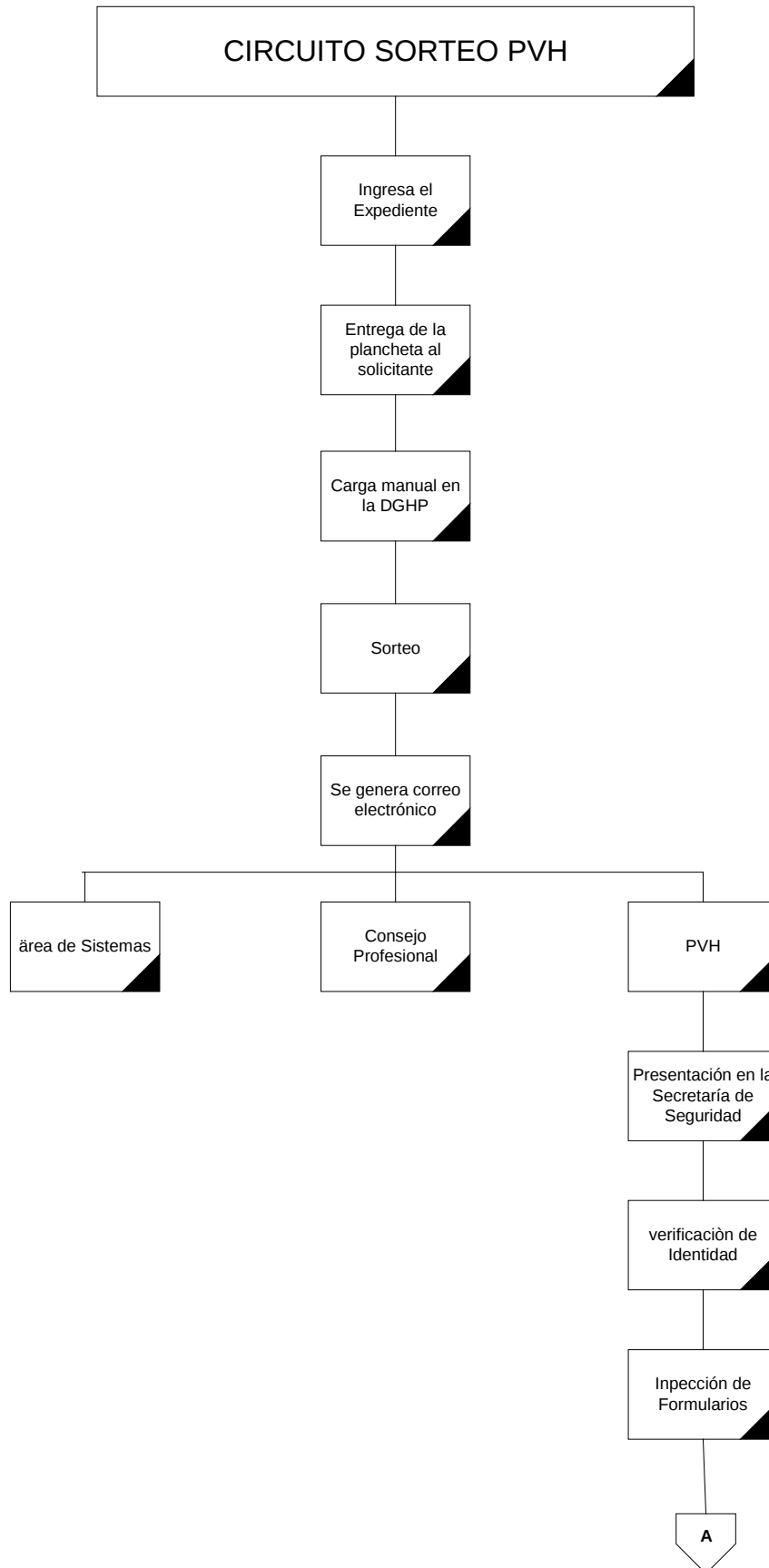
2. Análisis del Sistema de Asignación de PVH

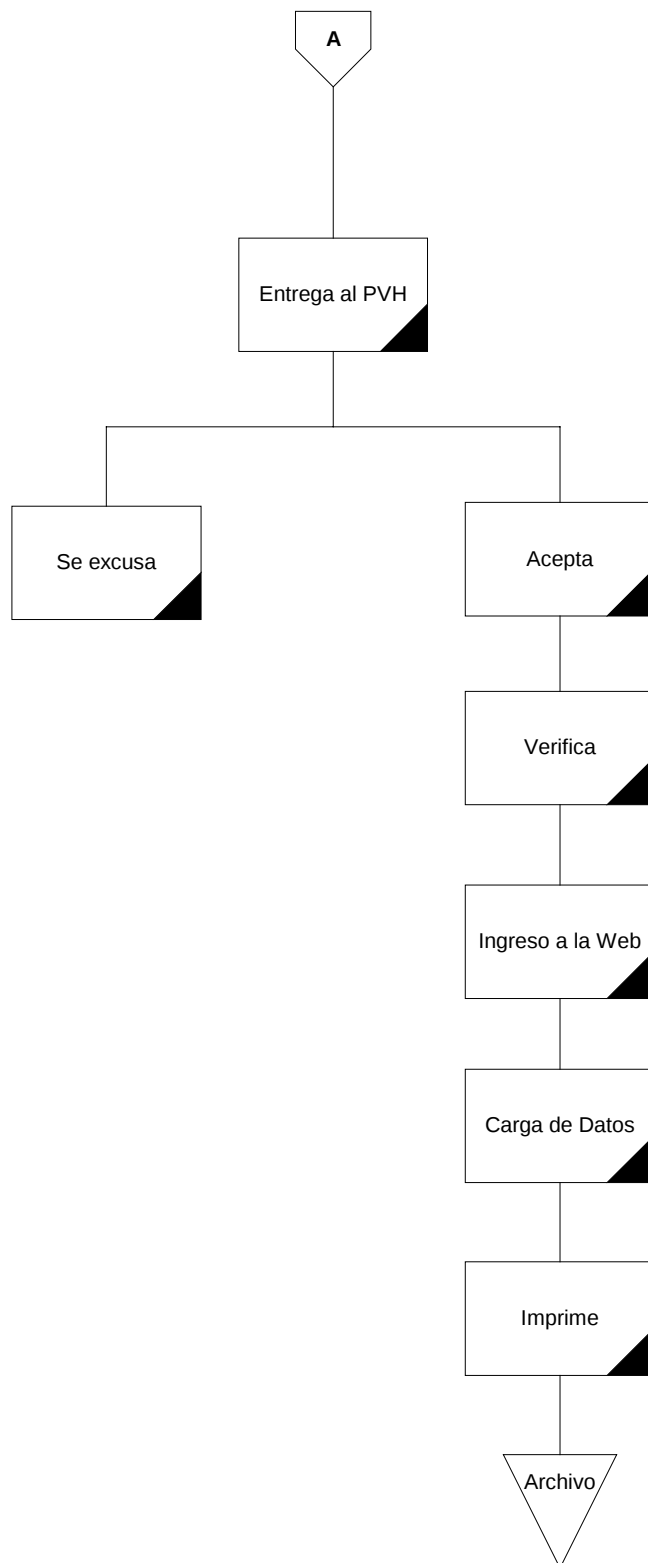
Con relación al Sistema de Asignación de PVH, el circuito es el siguiente:

- ✓ Entra el expediente a sistemas.
- ✓ Luego de haberle entregado la plancheta al solicitante, se carga el mismo a mano al sistema. Pues no se hace desde la base de datos existente en el Colegio de Escribanos, por los cortes del enlace con el sistema de la DGHP.
- ✓ Se realiza la carga bajo la modalidad de una aplicación de AByM (Altas, Bajas y Modificaciones).
- ✓ La base de PVH consta de 901 (Novecientos uno) profesionales con número de ranking asignado.
- ✓ La elección se realiza a través de una función Random (elige en forma aleatoria).
- ✓ El sistema controla que no se asigne más de tres locales por PVH y que la superficie a controlar no supere los 1000 m². Si la superficie es superior a 1000 m² se asigna una sola a cada PVH.
- ✓ El personal que realiza la carga y el sorteo es de 4 (cuatro) personas que tienen un acceso al sistema con clave e identificación de usuario para la red, aplicación y la base de datos.
- ✓ Una vez realizado el sorteo se genera correo electrónico a través del Outlook para el Responsable del área de sistemas, el consejo profesional que aglutina todos los consejos profesionales actuantes, a dichos consejos profesionales por separado y a los PVH.
- ✓ Se imprime los formularios y se le entregan al PVH.
- ✓ El profesional puede excusarse en uno o todas las verificaciones asignadas con un máximo de 3 excusaciones por año.
- ✓ La verificación tiene un plazo de realización.

- ✓ Una vez realizada la verificación el profesional debe ingresar vía WEB al sistema que reside en un servidor en la DGSi y carga los datos en los formularios pre-diseñados que se encuentran desarrollados en MYsql y SQL Server .
- ✓ A través de esta aplicación puede solicitar prórroga en el plazo de realización de las tareas, hacer preguntas o aclarar normativa.
- ✓ Cada vez que realiza la impresión con los datos que ha cargado el sistema genera en el formulario un código de barras que debe coincidir con el que figura en el sistema en el momento de la presentación.
- ✓ Una vez finalizado pasa a archivo histórico.

Se procedió a verificar todo un proceso efectivo con el responsable del área, verificando que el mismo se desarrolla de acuerdo a lo relatado sin inconvenientes.





V.4. Síntesis normativa

A continuación se expone el conjunto de normas que rigen la actividad auditada y desde las cuales se determina el cumplimiento normativo.

Norma	Aclaración
Ordenanza nº 33.266	Código de Habilitaciones y Verificaciones.
Decreto nº 2516-GCBA-98	Reglamenta el procedimiento de habilitación (información técnica y notarial).
Ordenanza nº 34.421	Código de Edificación.
Ley nº 449	Código de Planeamiento Urbano.
Ley nº 621	Ley de Regulación de Habilitación, Funcionamiento y Supervisión de las Instituciones Privadas de Carácter Educativo Asistencial.
Decreto nº 1089-GCABA-02	Aprueba la reglamentación de la Ley 621.
Resolución nº 423-GCABA-03	Crea en ámbito de la Dirección General de Educación de Gestión Privada el Registro de Instituciones Educativas Asistenciales.
Resolución nº 464-GCABA-SED-05	Prorroga el Plazo Originalmente Previsto en la Cláusula Transitoria Quinta de la Ley nº 621

V.5. Aspectos contables

A efectos de realizar el análisis contable en el marco de la información suministrada, debe tenerse en cuenta que la Dirección General de Habilitaciones y Permisos no cuenta con estructura orgánica aprobada para las áreas de Personal, Contable, Mesa de Entradas, Planificación Presupuestaria, dependiendo las mismas de la Dirección Administrativa Técnica y Legal.

Conforman sus tareas de responsabilidad contables: rendición y registración de cajas comunes, confección de cheques, realización de conciliaciones bancarias, registro de libro de banco, armado de legajo de personal, realización de contratos de servicio,

recepción de partes diarios, confección de transferencias de personal, entrada y salida de actuaciones, archivo de actuaciones, etc.

El área no cuenta con un circuito administrativo formal, llevándose las respectivas tramitaciones de acuerdo a los usos y costumbres. Asimismo no cuenta con manual de procedimientos.

Respecto a la apertura de los gastos, cabe consignar que los mismos son imputados al único programa con que cuenta la Dirección. No existe apertura a nivel actividad (habilitación de geriátricos, jardines maternales, espacio público, etc.)

Las tareas desarrolladas no son contablemente cuantificadas de manera separada, siendo la ejecución presupuestaria común a la Dirección correspondiente tanto para las tareas de habilitación cuanto a las de control tanto para Jardines maternales como para el resto de las actividades desarrolladas.

Las estructuras del Organismo han sufrido modificaciones sustanciales en el ejercicio 2002 al 2004, lo que origina una dificultosa posibilidad de evaluar a través de indicadores, la gestión realizada.

V.5.1. Presupuesto 2004 – Programa 2612

En el presupuesto 2004 no consta el servicio público que brinda la Dirección General de Fiscalización y Control.

Así se expone dentro de la Jurisdicción 26 – Secretaria de Justicia y Seguridad Urbana el Programa 2612 – Gestión de Habilitaciones y Permisos.

2612		3045170	4553154	50%	4450181	4444168	97,61%	100,00%
1	GASTOS EN PERSONAL	2058529,00	1527166,00	-26%	1526883,12	1526883,12	99,98%	34,36%
11	PERSONAL PERMANENTE	1976689,00	1044277,00	-47%	1044108,31	1044108,31	99,98%	23,49%
13	SERVICIOS EXTRAORDINARIOS	0,00	432892,00		432861,18	432861,18	99,99%	9,74%
14	ASIGNACIONES FAMILIARES	52192,00	32903,00	-37%	32861,13	32861,13	99,87%	0,74%
17	GABINETES DE AUTORIDADES SUPERIORES	29648,00	17094,00	-42%	17052,50	17052,50	99,76%	0,38%
2	BIENES DE CONSUMO	71891,00	62891,00	-13%	55607,83	55607,83	88,42%	1,25%
21	PROD. ALIMENTICIOS, AGROPY FOREST.	2000,00	2000,00	0%	1712,05	1712,05	85,60%	0,04%
23	PROD. DE PAPEL, CARTON, IMPRESOS	15460,00	16930,00	10%	14720,02	14720,02	86,95%	0,33%
25	PROD. QUIMICOS, COMBUST. Y LUBRIC.	13528,00	13528,00	0%	10766,36	10766,36	79,59%	0,24%
27	PRODUCTOS METALICOS	25,00	25,00	0%	25,00	25,00	100,00%	0,00%
29	OTROS BIENES DE CONSUMO	40878,00	30408,00	-26%	28384,40	28384,40	93,35%	0,64%
3	SERVICIOS NO PERSONALES	844750,00	2805197,00	232%	2771058,30	2765044,97	98,57%	62,22%
31	SERVICIOS BASICOS	97500,00	356897,00	266%	356834,44	356834,44	99,98%	8,03%
32	ALQUILERES Y DERECHOS	200000,00	241440,00	21%	235416,82	235416,82	97,51%	5,30%
33	MANTENIMIENTO, REPARACION Y LIMPIEZA	71250,00	38250,00	-46%	26498,56	26498,56	69,28%	0,60%
34	SERV. PROF TECNICOS Y OPERATIVOS	400000,00	2105610,00	426%	2105422,25	2099408,92	99,71%	47,24%
35	SERV. EMPRESARIALES COMERC. Y FINANC.	15000,00	15000,00	0%	14999,00	14999,00	99,99%	0,34%
36	PUBLICIDAD Y PROPAGANDA	20000,00	20000,00	0%	19887,23	19887,23	99,44%	0,45%
37	PASAJES VIATICOS Y MOVILIDAD	17000,00	12000,00	-29%	0,00	0,00	0,00%	0,00%
38	IMPUESTOS DERECHOS Y TASAS	4000,00	4000,00	0%	0,00	0,00	0,00%	0,00%
39	OTROS SERVICIOS	20000,00	12000,00	-40%	12000,00	12000,00	100,00%	0,27%
4	BIENES DE USO	70000,00	157900,00	126%	96631,59	96631,59	61,20%	2,17%
43	MAQUINARIAS Y EQUIPOS	70000,00	157900,00	126%	96631,59	96631,59	61,20%	2,17%

Del análisis del mismo surgen ampliaciones y disminuciones que afectaron el presupuesto original, a saber:

V.5.2. Ampliaciones y disminuciones presupuestarias

INCISO	ORIGINAL	PRESUPUESTO			VARIACION
		AMPLIACIONES	DISMINUCIONES	VIGENTE	
1	2.058.529	480.398	1.011.759	1.527.166	-26%
2	71.891	18.730	27.730	62.891	-13%
3	844.750	4.007.844	2.047.397	2.805.197	232%
4	70.000	116.475	28.575	157.900	126%
TOTAL	3.045.170	4.623.445	3.115.461	4.553.154	50%

Fuente: Informe Nro. 09-273-DGOGPyP-2005

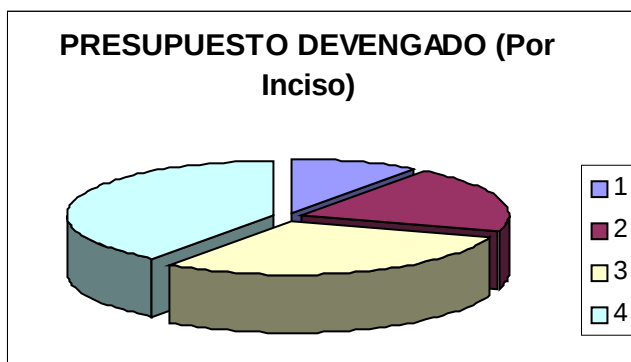
Del presupuesto 2004 surge:

Una variación del 50% (\$ 4.553.154 a \$ 3.045.170) de incremento entre el presupuesto vigente y el originalmente aprobado por ley. Constituyen esta variación un incremento del 232% (\$ 2.805.197 a \$ 844.750) del inciso 3 Servicios No Personales. Y dentro de este inciso la variación más significativa fue del 426% en servicios profesionales técnicos operativos. (\$ 2.105.610 a \$ 400.000) Otro concepto que afectó a este inciso fue el aumento del 266% en Servicios Básicos (\$ 356.897 a \$ 97.500).

Otra variación a destacarse es la del rubro bienes de uso del 126% (\$1.579.000 a \$ 70.000).

Respecto a la ejecución presupuestaria referida a la etapa del devengado su estructura, fue la siguiente:

INCISO	IMPORTE	%
1	1526883,12	34,36%
2	55607,83	1,25%
3	2765044,97	62,22%
4	96631,59	2,17%
TOTAL	4.444.167,51	100%



Informe de Afectaciones y Desafectaciones presupuestarias Programa 2612.

Del presupuesto original de \$ 3.045.170 se efectuaron incrementos por \$ 4.623.445 y disminuciones de \$ 3.115.461 determinándose así un presupuesto \$ 4.553.154 originando una variación porcentual del 50% respecto al presupuesto originalmente aprobado.

La descripción del servicio público que realiza la Dirección General de Fiscalización y Control no consta en el Presupuesto 2004.

V.5.3. Cuadro comparativo 2003 - 2004

A los fines del análisis de las diferencias determinadas en el presente cuadro, deben considerarse las modificaciones estructurales operadas en el organismo durante los años enunciados. Dejando constancia que la principal modificación la constituye la realizada a fines de agosto de 2004 cuando la UPI y la UERA se fusionaron mediante la creación de la **Dirección General de Fiscalización y Control** por Decreto 1563/GCBA/2004 que devino en la inclusión del presupuesto del área fiscalizadora en el programa bajo análisis, ya que ésta no tuvo presupuesto propio, según se informó mediante Informe Técnico N° 6/DGFyC/2005.

	CONCEPTO	2004	2003	DIFERENCIA
2612		4444168	159529	2786%
1	GASTOS EN PERSONAL	1526883,12	154180,39	990%
11	PERSONAL PERMANENTE	1044108,31	152182,90	686%
12	PERSONAL TEMPORARIO	0,00	0,00	
13	SERVICIOS EXTRAORDINARIOS	432861,18	0,00	
14	ASIGNACIONES FAMILIARES	32861,13	0,00	
17	GABINETES DE AUTORIDADES SUPERIORES	17052,50	1997,49	854%
2	BIENES DE CONSUMO	55607,83	2642,68	2104%
21	PROD. ALIMENTICIOS, AGROPY FOREST.	1712,05	340,00	504%
23	PROD. DE PAPEL, CARTON, IMPRESOS	14720,02	768,47	1915%
25	PROD. QUIMICOS, COMBUST. Y LUBRIC.	10766,36	0,06	17943933%
27	PRODUCTOS METALICOS	25,00	0,00	
29	OTROS BIENES DE CONSUMO	28384,40	1534,15	1850%
3	SERVICIOS NO PERSONALES	2765044,97	2706,04	102180%
31	SERVICIOS BASICOS	356834,44	0,00	
32	ALQUILERES Y DERECHOS	235416,82	2006,04	11735%
33	MANTENIMIENTO, REPARACION Y LIMPIEZA	26498,56	700,00	3786%
34	SERV. PROF TECNICOS Y OPERATIVOS	2099408,92	0,00	
35	SERV. EMPRESARIALES COMERC. Y FINANC.	14999,00	0,00	
36	PUBLICIDAD Y PROPAGANDA	19887,23	0,00	
37	PASAJES VIATICOS Y MOVILIDAD	0,00	0,00	
38	IMPUESTOS DERECHOS Y TASAS	0,00	0,00	
39	OTROS SERVICIOS	12000,00	0,00	
4	BIENES DE USO	96631,59	8363,17	1155%
43	MAQUINARIAS Y EQUIPOS	96631,59	8363,17	1155%

Las misiones y funciones del organismo auditado se vieron influidas negativamente ante los continuos cambios de estructura y funcionarios

La Dirección General de Verificaciones y Control fue disuelta el 11 de Noviembre de 2003.

En el año 2003 se crea la Unidad Polivalente de Inspección (UPI) que tenía a su cargo inspección y control. Asimismo se crea la Unidad de Evaluación y Resolución de Expedientes (UERA) cuya misión era depurar los expedientes obrantes de las anteriores gestiones.

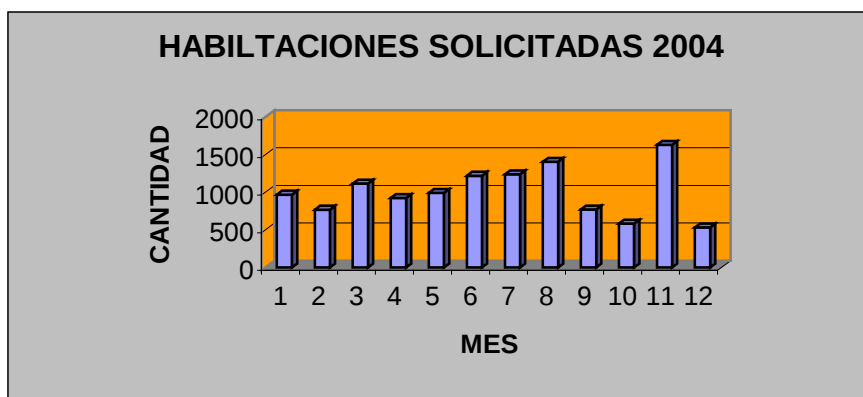
En agosto de 2004, la UPI y la UERA se unen generando la Dirección General de Fiscalización y Control, a lo que debe agregarse la mudanza a Barracas.

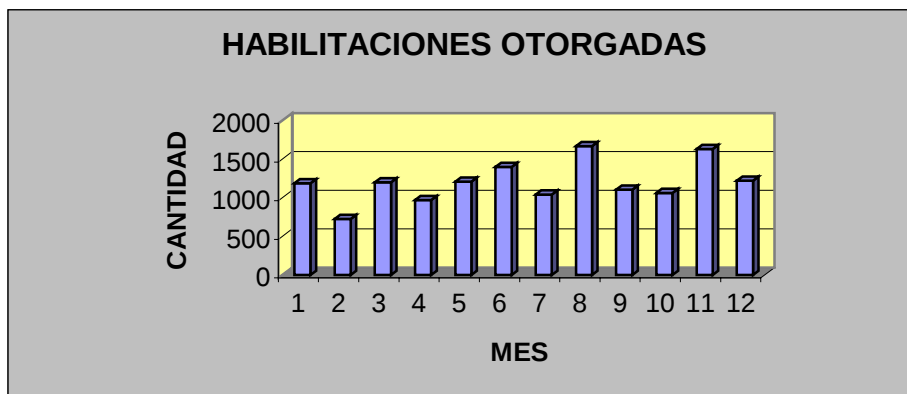
Los mencionados cambios originaron acumulación de expedientes en trámite, cambios de funcionarios, cambios en las misiones y funciones, con el siguiente perjuicio a la historia institucional del organismo.

V.5.4.- Análisis de información estadística

Habilitaciones solicitadas y otorgadas: teniendo en consideración que la información suministrada por el organismo es de carácter general, (locales bailables clase "C", jardines maternales, geriátricos, publicidad y uso del espacio público), atento que el presupuesto no se encuentra discriminado por actividad dentro del mismo, se han confeccionado los siguientes cuadros estadísticos:

Periodo	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	TOTAL
OTORGADAS	1184	726	1198	967	1206	1397	1041	1664	1100	1059	1630	1217	14389
SOLICITADAS	968	768	1115	923	993	1219	1238	1404	770	583	1630	532	12143





Es necesario aclarar que la información no resulta homogénea, ello en consideración a la cantidad de trámites pendientes desde el inicio de la gestión y los plazos de demora para el otorgamiento de las habilitaciones. En el análisis efectuado, las habilitaciones solicitadas período 2004 no corresponden necesariamente a las otorgadas en el mismo período.

En base de las rendiciones trimestrales de la información aportada se efectuó un análisis de las necesidades reveladas y el producto acabado determinándose los rendimientos para cada uno de los trimestres del período auditado.

UNIDAD EJECUTORA : 270 SECRETARIA DE JUSTICIA Y SEGURIDAD URBANA
SERVICIO PUBLICO 2612

DENOMINACION. Gestión de habilitaciones y permisos

Unidad : Habilitaciones

NECESIDAD REVELADA

	TRIMESTRE				TOTAL
	1	2	3	4	
PRODUCTO TERMINADO	3700	6050	6300	4050	20100

	TRIMESTRE				TOTAL
	1	2	3	4	
RENDIMIENTO	3108	3570	3805	3906	14389

	TRIMESTRE				TOTAL
	1	2	3	4	
NECESIDAD	3700	6050	6300	4050	20100
REALIZADO	3108	3570	3805	3906	14389

RENDIMIENTO	84%	59%	60%	96%	72%
--------------------	------------	------------	------------	------------	------------

UNIDAD EJECUTORA : 270 SECRETARIA DE JUSTICIA Y SEGURIDAD URBANA

SERVICIO PUBLICO 2612

DENOMINACION. Gestión de Verificación de Habilitaciones

NECESIDAD REVELADA

Unidad : Habilitaciones

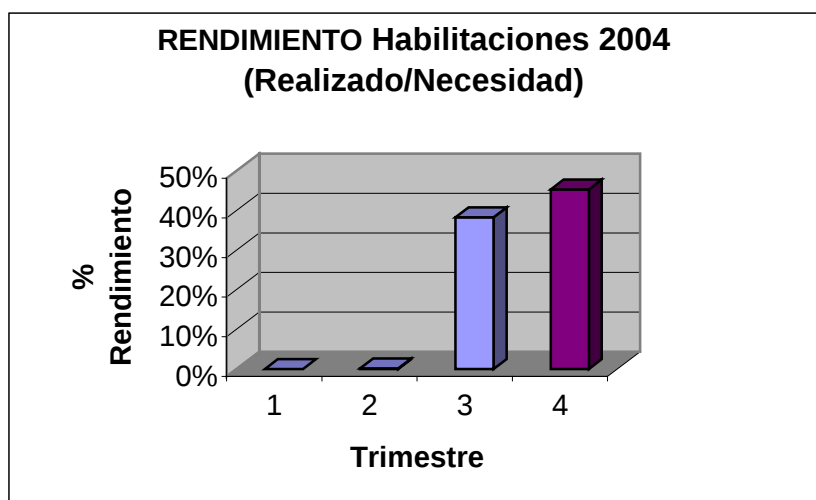
	TRIMESTRE				
	1	2	3	4	Total
2004	0	3000	5000	6000	14000
2005	4300	6300	6800	4900	22300
variación	4300%	210%	136%	82%	159%

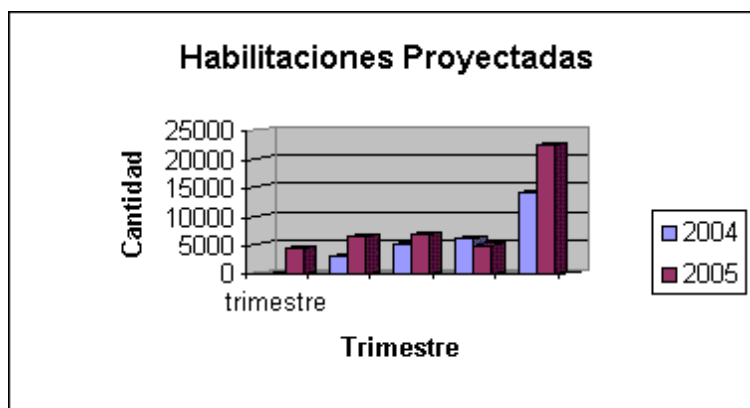
**PRODUCTO
ACABADO**

	TRIMESTRE				
	1	2	3	4	TOTAL
	0	5	1916	2718	4639

RENDIMIENTO

	TRIMESTRE				
	1	2	3	4	TOTAL
NECESIDAD	0	3000	5000	6000	14000
REALIZADO	0	5	1916	2718	4639
RENDIMIENTO	0%	0%	38%	45%	33%





VI.- Problemática de las actuaciones relevadas y pendientes de tramitación por parte de la ex Dirección General de Verificaciones y Control ⁴:

Como antecedente, se puede citar la disolución de la **Dirección General de Verificación y Control**, producida el 11 de noviembre de 2003.

Por Decreto 2116-GCBA-2003 se crea la **Unidad Polivalente de Inspección (UPI)**, a la que se asignaron las funciones de inspeccionar y controlar ejerciendo el poder de policía.

Paralelamente se crea la **Unidad de Evaluación y Resolución de Expedientes (UERA)** para dar curso a la resolución de expedientes que habían quedado en trámite al momento de la disolución de la vieja DGVC.

Con la finalidad de que ambas Unidades trabajen en coordinación, a fines de agosto de 2004 la UPI y la UERA se fusionan mediante la creación de la **Dirección General de Fiscalización y Control** por Decreto 1563/GCBA/2004.

Por resolución 613 y 65-SJSC-2004 se dispuso la mudanza de la Subsecretaría de Control Comunal a la sede sita en Av. Regimiento Patricios 1142, Barracas por ser un edificio con mayor capacidad.

De lo expuesto se infiere que, las actuaciones pendientes de tramitación y/o resolución lo constituyen todas aquellas que pertenecieron a la vieja DGVC, con más las pertenecientes y pendientes de tramitación de la UPI a las cuales se deben agregar el residuo de

⁴ Según contestación a la nota AGCBA nro. 1926/05 efectuada por la Dirección General de Fiscalización y Control

actuaciones en trámite que se originaron desde la creación de la actual DGFyC.

Los diversos cambios de autoridades operados en los organismos descriptos, no dieron el resultado esperado, por lo que la ausencia de una estabilidad institucional, sumada a los problemas señalados, repercutió críticamente con el desarrollo de las misiones y funciones de las mismas.

En la contestación efectuada se deja constancia textualmente que se está *“frente a un total de 80.827 actuaciones relevadas, restando inventariar alrededor de 30.000 actuaciones con más las pendientes de tramitación y las que continuamente se generan en el marco del proceso de fiscalización”*

Asimismo se informa que por resolución 6/SSCC/2005 modifica la estructura de la DGFyC creando la **Unidad Legal de Actuaciones Pendientes (ULAP)** la que se encuentra avocada a la resolución del cúmulo de actuaciones. El personal con el que cuenta está constituido por 11 Abogados, 2 Arquitectos y 5 administrativos. La Dirección General Adjunta de Fiscalización y Control con fecha 02/05/05 solicita a la Subsecretaria de Control Comunal que arbitre los medios para incorporar 11 pasantes, adquirir 3 computadoras y 1 impresora para dar comienzo al Plan de Regularización de actuaciones administrativas de la ex UERA⁵, las que en la actualidad se encuentran físicamente en Av. Patricios 1142, Piso 6º.

Finalmente se deja constancia en la contestación de nota por parte de la DGFyC que: *“en atención a los motivos expuestos no se ha podido comenzar con la resolución de las actuaciones administrativas pertenecientes de la ex UERA”*

VII.- Procedimiento de constatación in situ. Ampliación procedimiento de auditoría sobre base de datos de DGHP.

Se determinó una muestra aleatoria representativa a la que se aplicó criterio de selección por CGP, (87 jardines) a fin de determinar:

- ✓ Integridad y confiabilidad de la base de datos de la DGHP.
- ✓ Grado de inspección llevado a cabo por la DGFyC sobre los jardines muestreados en el período auditado.

⁵ Por Disposición 2240/DGFC/2005 se determina el traspaso de la custodia de las actuaciones administrativas de la ex UERA a la ULAP,

- ✓ Actas labradas y resueltas (acorde a los procedimientos previstos al efecto) en el período auditado.
- ✓ Correspondencia de metros cuadrados y cantidad de niños y/o bebés. Todo ello considerando asimismo los turnos habilitados.

En el sentido descripto pudo constatarse que en el período auditado la base de datos de la DGHP no resultó íntegra ni confiable, en cuanto se detectaron 54 de los 87 (62%) jardines auditados que ya no se encuentran en funcionamiento.

Respecto de la acción inspectiva de la DGFyC surge que por un lado dicho organismo informa haber realizado 33 inspecciones en el período auditado sobre una base de 1078 Jardines Maternales habilitados. Por otro lado, sólo el 10% de los Jardines muestreados fue inspeccionado (10 inspecciones) en el período auditado. Ello teniendo como universo los jardines en funcionamiento efectivo.

En materia de actas labradas en las 33 inspecciones realizadas, el organismo informa haber labrado 45 actas sin registro alguno de la resolución de las mismas. Respecto del trabajo de campo realizado por el equipo de auditoría respecto de los Jardines Maternales muestreados, se constató que fueron labradas 9 (nueve) actas en el período auditado, de las cuales 5 (cinco) cumplieron la formalidad del asentamiento en el libro correspondiente de su levantamiento.

Asimismo en el procedimiento de constatación in situ, se produjeron hallazgos, a saber:

- Soldado de la Independencia 706 “Mi mundo”: solicitó su habilitación, la misma no fue otorgada en el período auditado. No obstante ello, dicho Jardín Maternal fue inspeccionado el 07/07/2004, por la DGFC labrándose 5 Actas y Clausura 1949/04/1950/04. En el trabajo in situ se determinó que no existen observaciones.
- Medina 719 “Pimpollito”, figura como inspeccionado sin Actas, el trabajo in situ descubrió que: NO TIENE LIBRO DE HABILITACION - SUP. 92,16 M2 y HABILITACION TRAMITADA POR EXPTE. 75.186/04.

Cabe destacar que el equipo de auditoría no detectó anomalías respecto de la cantidad de niños por metro cuadrado y por turno concurrentes a los Jardines Maternales muestreados.

VII.I.1- Procedimiento de constatación de existencia de habilitación sobre base de establecimientos publicitados por diversos medios.

Se conformó un universo desde la publicidad realizada en los medios de difusión más importantes, por diferentes Jardines Maternales, a fin de determinar si los mismos poseen o no la habilitación correspondiente. En caso de no poseerla se procedió a constatar el funcionamiento efectivo.

En tal sentido se constató que del universo conformado de 80 jardines, 12 de los mismos aún teniendo la habilitación en trámite, se encuentran funcionando, 19 se encuentran funcionando sin habilitación y 1 se encuentra habilitado con otro rubro.

VII.I.2- Cruce con la base de DiGeP.

Del cruce efectuado entre las bases de Jardines de DiGeP y DGHP resultó que de los 80 jardines muestreados sólo 18 se encuentran contenidos en la base de DiGeP.

VIII.I. Personal DGFC.

Al 31 de diciembre de 2004 el personal de la DGFC se integró de la siguiente forma

PP	CONTRATADO	TOTAL
42	12	54
78%	22%	

VIII.II. PVH

Del total de los 901 PVH registrados se realizó una muestra de legajos de 45

(5%) encontrándose las correspondientes observaciones:

En un sólo caso (2.22%) se adjunta en el legajo copia del título profesional.

En nueve legajos (20%) del total auditado, se adjunta el certificado del consejo profesional respectivo.

En cuatro legajos (8.88%) no consta en los legajos el comprobante de inscripción en la Administración Federal de Ingresos Públicos e Ingresos Brutos.

En ningún caso las copias que se adjuntan en el expediente se encuentran debidamente certificadas por funcionario.

El número de PVH informado por la Dirección General de Habilitaciones y Permisos, resulta ser mayor que el que consta en la página WEB del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

No hay capacitación planificada para el personal afectado a tareas de habilitaciones y fiscalización.

No existe plan de capacitación de los agentes encargados de la administración y mantenimiento del sistema , la red, la conectividad y las comunicaciones.

IX.- Cuadro FODA:

El objeto de la realización del cuadro FODA es realizar un análisis de situación de las áreas que habilitan y fiscalizan los jardines maternales en la Ciudad de Buenos Aires, y de los procesos comprendidos en tales actividades.

El análisis propuesto es una herramienta que se utiliza para comprender la situación actual de una institución, empresa u organización.

El objetivo de la misma es diagnosticar para, en función de ello, poder pronosticar y decidir el rumbo de la acción a seguir.

La constatación y actualización del cuadro FODA, permitirá llevar adelante a la Auditoría un seguimiento de los procesos de habilitación y fiscalización de la Ciudad, facilitando la constatación de los datos aportados por esta auditoría de gestión, y facilitando un posterior seguimiento de mejoras implementadas.

Asimismo, esta herramienta servirá a la gestión de la Subsecretaría de Control Comunal, para planificar estratégicamente futuros ejercicios.

Fortalezas	Oportunidades
➤ Compromiso de la gestión en la problemática de las áreas de habilitaciones y fiscalización. ➤ Amplia experiencia en la temática de habilitaciones por parte de la alta jerarquía de la DGHP.	➤ Formulación del nuevo plan de fiscalización. ➤ Creación de nuevo registro de habilitaciones separado por rubro, tras el término del Convenio con el Colegio de Escribanos. ➤ Creación de un cuerpo profesionalizado de inspectores.
Debilidades	Amenazas
➤ Registro de Habilitaciones no confiable, con baja seguridad física y lógica. ➤ Falta de organización interna de las áreas auditadas. ➤ Cambios de estructuras y funcionarios de manera permanente.	➤ Falta de recursos humanos, materiales y tecnológicos para cumplimentar las responsabilidades primarias de las áreas auditadas. ➤ Amenazas externas ante hechos no previsibles. ➤ Complejidad de los procesos. ➤ Tamaño del área de acción de los entes auditados.

X.- Indicadores de gestión:

A continuación se exponen una serie de indicadores con la finalidad de obtener estadísticas que proporcionen información relevante para cuantificar las variables propuestas y con ello medir la gestión del auditado en cuanto al otorgamiento de habilitaciones y su control posterior en términos de economía, eficiencia y eficacia.

Para tal fin se considera al número entero 1 (uno) como el ideal representando el 100%, a partir de este dato es que cada indicador de gestión arrojará un resultado que permitirá cuantificar la variable propuesta.

Otros indicadores son indeterminados, puesto que no puede cuantificarse la variable por carecer de alguno de los datos (numerador o denominador), en cuyo caso estamos en presencia de un indicador de gestión con carácter meramente indicativo.

Área crítica Planificación

I1: Tareas de habilitación realizadas

Planificación DGHP 2004

Fuente: Con referencia a las tareas realizadas, la fuente es la suministrada por la DGHP mediante C. Nota 2996/AGCBA/2005, que fue contrapuesta por controles cruzados para su constatación. De lo expuesto, se desprende que este indicador es **indeterminado** debido a la falta de información para la construcción de la totalidad de sus componentes.

I2: Habilitaciones otorgadas 2004 (1): 8.33%

Habilitaciones solicitadas 2004(12)

Fuente: La DGHP informa que se solicitaron 12 habilitaciones de Jardines Maternales en el período auditado, de las cuales sólo 1 fue otorgada. Atento que la mencionada Dirección no lleva un registro en que pueda identificarse si las restantes 11 solicitudes de habilitación no fueron otorgadas por no encontrarse en regla o bien los trámites se encuentran demorados o pendientes, el presente indicador se expresa a modo indicativo, siendo **indeterminado**

I3: Tareas inspectivas realizadas 2004

Tareas inspectivas planificadas 2004

Fuente: La DGFyC no informa sobre las tareas planificadas, y sobre las tareas inspectivas efectivamente realizadas informa mediante C. Nota 1277/SSCC/05 pero no puede determinarse de manera inequívoca la totalidad de las efectuadas a los jardines maternales. De lo expuesto, se desprende que este indicador es **indeterminado** debido a la falta de información para la construcción de la totalidad de sus componentes.

I4: Actas labradas 2004

Actas resueltas 2004

Fuente: En atención a que se han detectado actas que aún habiendo sido resueltas, no se encontraban debidamente registradas en libro, el presente indicador es **indeterminado**.

Metas Presupuestarias Financieras.

✓ Programa 2612 - Gestión de Habilitaciones y Permisos:

I5: Crédito Vigente

Anteproyecto presupuestario financiero

Fuente: : por no contarse con los datos del anteproyecto **Indeterminado**

16: Ejecución Presupuestaria etapa devengado = 97.61%

Crédito Vigente

Fuente: Información aportada por Contaduría Gral. De la Ciudad

Esto indica que del presupuesto asignado al área se utilizó el 97.61 % del mismo o sea \$ 4.444.168, quedando sin ejecutar \$ 108.986.

El rubro con menor ejecución presupuestaria fue Maquinarias y Equipos 61,20%, quedando sin ejecutar \$ 61.268.41, resulta importante destacar que el concepto bajo análisis tuvo un incremento del 126% en relación al presupuesto original.

Metas Presupuestarias Físicas.

- ✓ Programa 2612 - Gestión de Habilitaciones y Permisos.

17: Habilitaciones requeridas 2004

Habilitaciones requeridas planificadas 2004

Fuente: : por no contarse con datos de planificación **Indeterminado**

18: Cumplimiento de responsabilidades primarias.

Estructura real

Estructura formal

Fuente: Es **indeterminado**, está dada por lo relevado por el equipo de auditoría en el organismo auditado a través de observación in situ y entrevistas, mientras que la estructura formal está plasmada en la normativa pertinente a las estructuras de la DGHP y DGFyC, se expone a modo indicativo

Área crítica Control Interno

Con respecto a las **auditorías anteriores**, sobre los jardines maternos en la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires se realizaron 2 exámenes de auditoría.

- ✓ **5.03.08:** Dirección General de Habilitaciones y Permisos – Guarderías Infantiles. Auditoría de Gestión.
- ✓ **5.03.09:** Dirección General de Verificación y Control – Guarderías infantiles. Auditoría de Gestión.

En base a esos exámenes, se solicitó a los organismos encargados de la habilitación y fiscalización de los mismos, que detallen las acciones

realizadas para prevenir, detectar y corregir las falencias detectadas, referentes a:

1. Falta de actualización del registro de jardines maternos habilitados.
2. Deficiencias en la confección de expedientes de habilitación, conforme el circuito normado.
3. Falencias técnicas, no observadas por el organismo auditado, en los planos de habilitación.
4. Superposición de funciones entre los PVH y los inspectores dependientes del Departamento de Habilitaciones con Inspección Previa.
5. Funciones jerárquicas cubiertas por personal a cargo, sin percepción de remuneración acorde al trabajo realizado.

El organismo auditado responde, punto a punto, lo que a continuación se expone:

1. Con respecto a la falta de actualización, la DGHP hace referencia a que los datos registrales con los que cuentan son los remitidos por el área de sistemas del mismo, y que la actualización, de cara a las bajas, requiere, obligatoriamente, de la colaboración de la DGFyC. No se exponen acciones preventivas, detectivas ni correctivas sobre el particular, instrumentadas por la repartición auditada.
2. Con referencia a las deficiencias en la confección de expedientes, la observación vertida en el informe 5.03.08, no fue respondida por la DGHP debido a manifestar que no se puede emitir opinión por desconocer las actuaciones y falencias detectadas. Es de hacer notar que las observaciones, cuando se realizan de manera particular, no están destinadas a la corrección particular de la deficiencia, sino de poder arbitrar medidas preventivas para evitar que sigan repitiéndose las mismas de manera general. Estas acciones no son descriptas en la respuesta del organismo auditado.
3. Con respecto a las falencias técnicas, la DGHP reitera lo expuesto precedentemente, manifestándose nuevamente lo manifestado por este organismo auditor.
4. En referencia a la superposición de funciones, el organismo auditado expone que no existe la superposición entre los inspectores de previa y los PVH, lo cual fue efectivamente

relevado por este organismo de control, en el marco del presente examen, por lo que se retira la observación.

5. Con respecto a las funciones jerárquicas, reitera el auditado la tesitura de desconocer la nómina a la que refiere la observación, sin especificar ninguna acción tendiente a detectar la falencia.

Con respecto a los **manuales y normas de procedimiento** generales de las áreas intervinientes en los procesos de habilitación, pudo constatarse que los mismos se encuentran en proceso de confección, tal como se especificara en el proyecto **5.05.39 “Corte de gestión al 7 de enero de 2005 de la Dirección General de Habilitaciones y Permisos”**.

En referencia a los manuales del área de Fiscalización, la DGFyC informa por C. Nota N° 1279/SSCC/2005 que no existe detalle organizado de los procedimientos adoptados por esa Dirección General.

Con referencia a los Profesionales Verificadores de Habilitaciones (PVH), según resolución 210-SJySU-2004 se dictó el Reglamento General de Funcionamiento del registro de los mismos.

En relación a los **procesos de habilitación**, se han identificado los siguientes organismos intervinientes en la habilitación y autorización de funcionamiento de los jardines maternos⁶:

- ✓ Dirección General de Habilitaciones y Permisos (habilitación con inspección previa).

I9: Habilitaciones otorgadas Habilitaciones solicitadas

Fuente: El presente indicador se expone a modo indicativo.

Con referencia a los **procesos de inspección**, los organismos involucrados son los siguientes:

- ✓ Inspección previa (DGHP).
- ✓ PVH.
- ✓ Inspectores DGFyC.

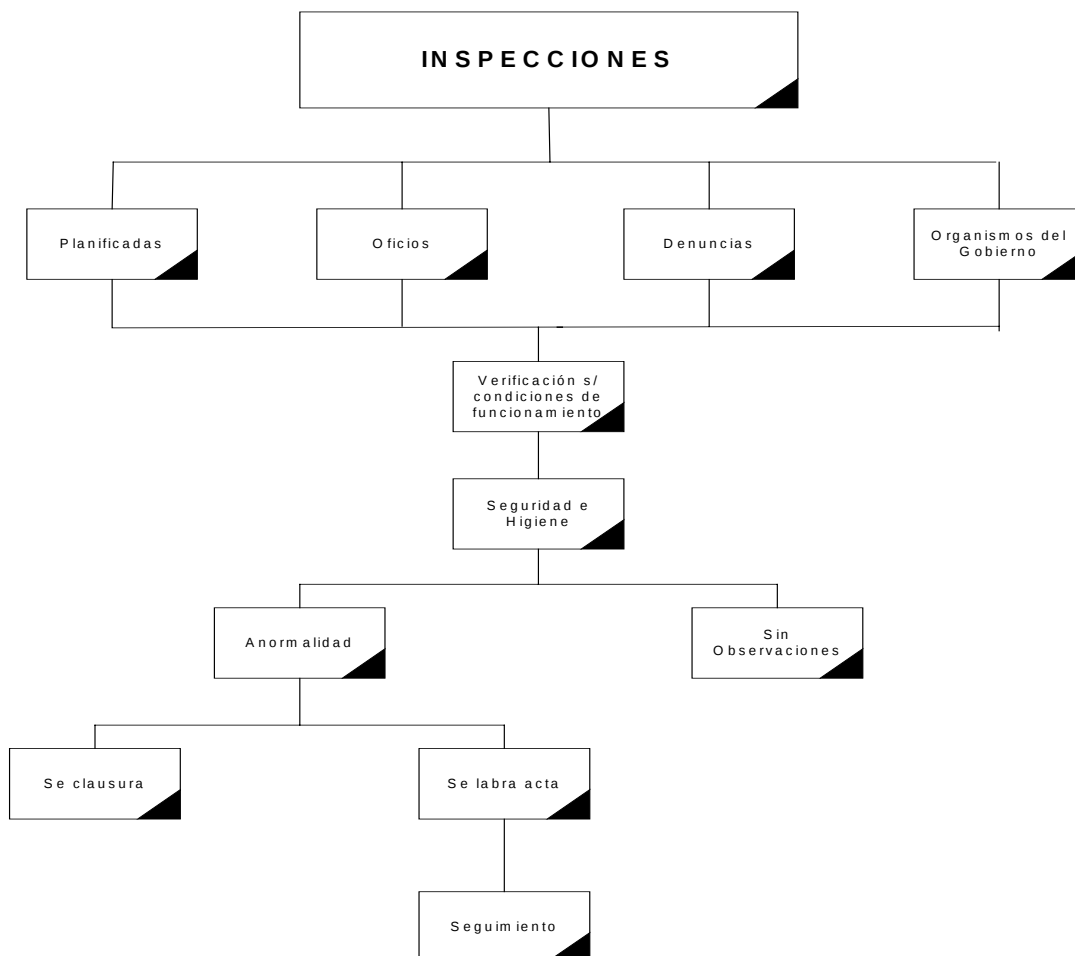
⁶ Ver Cursogramas.

I10: Inspecciones realizadas 2004

Inspecciones planificadas para 2004

Fuente: El presente indicador se expone a modo indicativo por falta de los datos correspondientes a planificación.

Respecto a los **circuitos**, se exponen a continuación los cursogramas de los mismos.



De la compulsa de las actuaciones muestreadas, surge que en el 14% de las mismas no se encuentra adjunta la inscripción al impuesto a los Ingresos Brutos y en el 29% no se encuentra adjunto el último pago de dicho impuesto.

En el 21% de los expedientes de los jardines muestreados se pudo verificar que se emitieron Cédulas de Notificación en las que se puso en conocimiento del solicitante de la habilitación que no podrán iniciar actividades hasta tanto se subsanaran las irregularidades informadas por

el PVH. No obstante ello, se pudo verificar *in situ* que los mismos se encuentran funcionando⁷.

Área crítica Recursos Humanos

I11: Cursos de capacitación realizados DGHP
Capacitación planificada DGHP

I12: Cursos de capacitación realizados DGFC
Capacitación planificada DGFC

Fuente: I11 – I12 Los cursos realizados son informados por la DGFC mediante Informe Técnico 6/DGFC/2005, esta información es cualitativa y no cuantitativa. No se cuenta con información referente a la planificación de la capacitación. De lo expuesto, se desprende que este indicador es **indeterminado** debido a la falta de información para la construcción de la totalidad de sus componentes.

I13: PVH informados por la DGHP (901)
PVH publicados en la página WEB del GCBA(866)

Fuente: El numerador de este indicador surge de información remitida por la DGHP - Área PVH el 24/10/05. El denominador surge de la página WEB del GCBA: www.buenosaires.gov.ar

XI.- Observaciones:

El proceso de habilitación y posterior inspección de los jardines maternos, dentro del período auditado, visto en su conjunto se encuentra enmarcado por un **riesgo de auditoría⁸ alto** que viene determinado fundamentalmente por el riesgo de control interno, a saber: el bajo nivel de confiabilidad de la información suministrada y sus procesos tanto por la DGHP como DGFC, la inexistencia de manuales y circuitos internos en ambas Direcciones, inexistencia de auditorías anteriores a este proceso conjunto y finalmente la inexistencia de coordinación y procedimientos conjuntos de los organismos involucrados

⁷ Esta situación, como la de otros 8 jardines, fue oportunamente informada al Señor Jefe de Gobierno a/c (mediante Nota N° 4728/AGCBA/05), al Señor Vicepresidente I de la legislatura de la CABA (mediante Nota N° 4729/AGCBA/05) y al Señor Secretario de Seguridad (mediante Nota N° 4730/AGCBA/05).

⁸ Según lo expuesto en el punto V. Aclaraciones Previas

en las tareas de habilitación e inspección. A lo antedicho se agrega la ausencia de plazos normados para la Administración dificultándose la finalización del trámite.

Bajo nivel de confiabilidad de la información y sus procesos.

1. Imposibilidad de detección de la cantidad total de actuaciones administrativas pendientes de resolución provenientes de la ex UERA y UPI (restan inventariar alrededor de 30.000), ni el estado en que se encuentran las relevadas (80.827).
2. Inexistencia de seguridad física (infraestructura) ni lógica (funcionamiento de los controles sobre los circuitos de habilitación a partir del inicio del trámite) en el acceso al registro de habilitaciones.
3. Funcionamiento de Jardines sin la correspondiente habilitación⁸.
4. Falta de integridad de las bases de datos, en cuanto el 62% de los jardines muestreados en forma aleatoria (86) tomados de la base de totalidad de Jardines proporcionada por la DGHP, se encontraron inexistentes en el procedimiento de observación in situ.⁸
Al no actualizarse la base de datos con la baja correspondiente en el padrón de jardines cabe la posibilidad de quedar habilitado para la actividad predios cuya zonificación no lo permite.

Control interno.

- 5.- Inexistencia de manuales de procedimientos generales internos que regulen las acciones de las áreas intervinientes en los procesos de habilitación⁹.
- 6.- Inexistencia de manuales de procedimientos internos adaptados en materia de fiscalización y control.
- 7.- Inexistencia de coordinación alguna entre la DGHP y la DGFC en materia de jardines maternos, en cuanto a la relación entre la habilitación y sus posteriores inspecciones .

⁸ Ver Anexo II del presente informe.

⁸ Ver Anexo II del presente informe.

⁹ No obstante es dable señalar que se encuentran en proceso de confección, tal como se especificara en el proyecto 5.05.39 "Corte de gestión al 7 de enero de 2005 de la Dirección General de Habilitaciones y Permisos".

En el proceso de habilitación y permisos

- 8.- El acceso al registro de habilitaciones no posee la seguridad física ni lógica en cuanto al resguardo de la información inherente al proceso de habilitaciones para la Ciudad de Buenos Aires.

En el proceso de fiscalización y control

- 9.- Inexistencia de procesos que permitan detectar el funcionamiento de Jardines Maternales sin habilitación.
- 10.- Se ha verificado la existencia de Jardines Maternales que no encontrándose habilitados, se encontraban funcionando. El hallazgo mencionado originó la comunicación de la mencionada situación al Director General del área, al Jefe de Gobierno y al Vicepresidente Primero de la Legislatura de la Ciudad.¹⁰
- 11.- El 10% de los establecimientos muestreados existentes fue inspeccionado en el período auditado.
- 12.- El 100% de los libros inspeccionados no posee clara identificación de los inspectores intervinientes.
- 13.- El 3% de los libros inspeccionados poseía actas labradas sin el correspondiente asiento en los libros previstos legalmente al efecto.
- 14.- El 6% de los establecimientos inspeccionados muestreados existentes no son inspeccionados desde el año 2001.
- 15.- El 33% de los establecimientos inspeccionados existentes no fue inspeccionado en un promedio de 4 años.

Planificación

- 16.- Se ha verificado la inexistencia de estadísticas y planificación en materia de habilitaciones de Jardines Maternales para el período auditado.
- 17.- Se ha verificado la inexistencia de estadísticas y planificación en materia de fiscalización y control de Jardines Maternales para el período auditado.

¹⁰ Ver Anexo II del presente informe en referencia a las observaciones 10 a 15.

Actuaciones pendientes de resolución

- 18.- Se ha verificado que no obran registros en la DGFyC de inventarios elaborados por la Procuración General y/o Escribanía General al ser disuelta la Dirección General de Verificaciones y Control que den cuenta de las actuaciones administrativas pendientes de resolución.
- 19.- Se ha verificado que no obran registros en la DGFyC de actuaciones relevadas pendientes de resolución al disolverse la ex UERA y UPI.
- 20.- La DGFyC no ha informado la cantidad de actuaciones administrativas pendientes que han sido efectivamente resueltas desde que le fueron asignadas.
- 21.- Se ha verificado que a la fecha 29/06/05 la ULAP no ha dado comienzo a la realización del relevamiento y resolución de las actuaciones administrativas pendientes provenientes de la ex UERA y la UPI antes en custodia de la DGFyC.

Expedientes Registrados en la DGHP (Dec. 2516/98)

- 22.- En el 25% de los expedientes pudo constatar que si bien se habían enviado cédulas de notificación poniendo en conocimiento la imposibilidad de funcionamiento hasta tanto se subsanaran las irregularidades que se describían, los mismos se encontraban funcionando.

RR HH

- 23.- Se ha verificado que la DGHP informa un número mayor de PVH que los efectivamente publicados en la página web del GCBA como autorizados a intervenir en los procesos.
- 24.- Se ha verificado que no existe una planificación de capacitación para el personal de ambas Direcciones avocado a la actividad de habilitación y fiscalización de Jardines Maternales.
- 25.- No hay un plan de capacitación de los agentes que tienen a su cargo la administración y mantenimiento de los sistemas, la red, la conectividad y las comunicaciones.

XII. Recomendaciones.

1. Adoptar los procedimientos tendientes a lograr la confección del inventario y sistematización que permita determinar el estado en que se encuentran las actuaciones pendientes de resolución provenientes de la ex UERA y UPI.
2. Resguardar el registro de habilitaciones desde el punto de vista físico (infraestructura necesaria) y lógico (circuitos de acceso con autorización para los agentes que intervienen en la carga y modificación del mismo).
3. Generar un sistema de inspecciones rutinarias por zona, tendientes a la detección del funcionamiento de Jardines Maternales sin la correspondiente habilitación.
4. Actualizar la base de Jardines Maternales habilitados de la DGHP a fin de que la misma resulte íntegra y confiable, con el correspondiente sistema de actualización por altas, bajas y modificaciones de condiciones y/o titularidad.
5. Crear los manuales de procedimientos generales internos que regulen las acciones de las áreas intervinientes en los procesos de habilitación.
6. Crear los manuales de procedimientos internos que regulen las actividades de las áreas a cargo de la fiscalización y el control de los Jardines Maternales.
7. Coordinar -mediante el diseño y creación de circuitos- las actividades de habilitación y fiscalización.
8. Generar condiciones de seguridad física (infraestructura) y lógica (accesibilidad) en el registro de habilitaciones que posibilite el correcto resguardo de la información del mismo.
9. Generar los circuitos y procedimientos que permitan detectar el funcionamiento de Jardines Maternales sin habilitación.
10. Generar los circuitos y procedimientos que permitan la detección de Jardines Maternales que funcionan en forma previa a la obtención de la habilitación, aún habiéndola solicitado y encontrándose con el trámite iniciado.
- 11, 14 y 15. Establecer una periodicidad de inspecciones a los Jardines Maternales.
12. Identificar claramente a los inspectores intervinientes al momento de la firma de los libros de inspección.
13. Unificar el asiento de actas en los libros previstos al efecto.

16 y 17. Generar las condiciones que posibiliten la confección de estadísticas y planificación a fin de optimizar la gestión de las áreas intervinientes.

18, 19 y 20. Solicitar por las vías previstas al efecto los inventarios elaborados por la Procuración General y/o la Escribanía General respecto de las actuaciones pendientes de resolución al momento de la disolución de la Dirección General de Verificaciones y Control, la ex UERA, la UPI y el estado de las mismas.

21. Solicitar a la ULAP el relevamiento y resolución de las actuaciones pendientes de la ex UEA y UPI, atento el tiempo transcurrido.

22 . Exigir de los solicitantes de habilitaciones de Jardines Maternales, el cumplimiento de la totalidad de los requisitos necesarios en forma previa al inicio del trámite.

23. Unificar la cantidad de PVH informados por los diferentes medios previstos (Registro propio y página web del GCBA).

24 y 25. Planificar capacitación específica para el personal de ambas direcciones, así como para aquellos agentes que se desempeñan en la administración y mantenimiento de los sistemas, redes , conectividad y comunicaciones, teniendo en consideración de la criticidad de las tareas que se realizan.

26. Implementar las medidas correctivas y –en su caso- el inicio de acciones administrativas a raíz de las debilidades constatadas (vgr: ausencia de planificación en las inspecciones, carencia de un registro o base de datos confiable de jardines maternales habilitados, superposición de tareas y duplicidad de funciones, falta de procedimientos tendientes a detectar establecimientos que funcionan sin la correspondiente habilitación). Ello en virtud de lo dispuesto por el Colegio de Auditores Generales de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires en su sesión del 9 de octubre de 2007.

XIII. Conclusión.

En mérito al resultado de los procedimientos de auditoria desarrollados por el equipo interviniente y considerando la importancia institucional y jurídica de las responsabilidades primarias de las Direcciones Generales de Habilitaciones y Permisos y Fiscalización y Control, ambas dependientes de la Subsecretaría de Control Comunal, se concluye que ambas no alcanzan en grado mínimo el cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos con eficiencia, eficacia y economía de la gestión. Ello así en virtud de las debilidades constatadas y

verificadas en diversas áreas críticas de las unidades organizativas auditadas tales como: ausencia de una planificación en las inspecciones, carencia de un registro o base de datos confiable de Jardines Maternales habilitados, la superposición de tareas, la falta de coordinación entre ambas Direcciones Generales, la duplicidad de funciones, la ausencia de procesos y procedimientos comunes y la falta de procedimientos de detección de establecimientos que funcionan sin la correspondiente habilitación entre otras.

Como ya se mencionara en oportunidad de la aprobación de sendos informes de auditoría sobre la organización auditada, es necesario puntualizar que el examen se practicó en un momento en que las funciones y los organismos sujetos a esta auditoría se encontraban en plena reestructuración, motivada en el trágico suceso ocurrido el 30 de Diciembre de 2004 en el Local bailable Clase "C" República de Cromagnon, lo que implica que los procesos y circunstancias existentes a ese momento se han ido modificado en el tiempo hasta la emisión de este Informe Final.

No obstante ello, corresponde destacar que en vista del alto riesgo inherente que conlleva las responsabilidades primarias de ambas Direcciones Generales, deberían extremarse los recaudos en la ejecución de sus acciones, promoviendo una mejora continua tanto en los procedimientos y procesos instrumentados como en el insoslayable apoyo de un sistema informático que brinde soporte preciso y confiable a los responsables e integrantes de las unidades organizacionales bajo examen, las que deberían contemplar la creación de un área específica tanto para la habilitación como para la posterior etapa inspectiva. En este orden, organismos de control interno del Poder Ejecutivo como la Sindicatura General del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y la UAI de la Jurisdicción de la que dependen las Direcciones Generales auditadas, debieran prestar especialísima atención a las actividades que, como la examinada, presentan un alto riesgo potencial.

Por todo ello, el Colegio de Auditores de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires sugiere a ambas organizaciones poner especial atención tanto a las observaciones efectuadas como asimismo a las recomendaciones practicadas a fin lograr un acabado cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos del programa examinado.

ANEXOS

AL

INFORME

Anexo I

Sistemas Informáticos

1. El sistema del Colegio de escribanos está compuesto por un módulo general, el cual se modifica según la calificación del usuario que ingrese al sistema.

Hay tres grandes grupos de usuarios de Permisos⁹:

- ii. Usuario reconsulta de Trámites.
- iii. Usuario de Habilitación de Trámites.
- iv. Usuario de Auditoría del Sistema.

Incluido en el módulo General del sistema se pueden diferenciar 6 (seis) conceptos:

1. Ingreso de trámites para habilitación, ampliación de superficies, etc.
2. Permisibilidad o calificación Manual de los trámites ingresados.
3. Firma y autorización de los funcionarios firmantes (Funcionarios y/o Escribanos).
4. Consulta de trámites.
5. Reimpresiones de documentación requerida para las habilitaciones, ampliaciones, etc.
6. Impresión de listados diarios o generales.

Cuando se realiza el primer ingreso al sistema y configuración en una máquina se debe indicarlo DSN para conectarse a las Bases de Datos de Informix y SQL Server

La configuración del DSN de Origen de datos es indistinta entre Colegio o Colegio1. Es preferible siempre seleccionar un DSN que sea tipo "Sistema" y no "Usuario".

⁹ Cada uno de los niveles superiores incluye el anterior.

La configuración de la Conexión a Informix, se debe verificar que la Base de Datos sea “Habilitaciones, el Server “ol_cole1” y el Host “cole1”.

En la configuración de la conexión a Informix se debe verificar que el Login sea “SA” y el database “Mesa-prueba”.

El menú principal consta de las opciones:

- Carpetas.
- Consultas.
- Reimpresiones.
- Listados Diarios.
- Ventana.
- Auditoría.

Menú Principal. Carpetas: de este punto del menú dependerá:

1. Ingreso o modificaciones de trámites no habilitados.
2. Permisibilidad o cambio de estados de trámites no habilitados.
3. Firma de funcionarios habilitantes.

Menú Principal. Reimpresiones: De éste punto dependerán las reimpresiones de documentación emitida al momento de definición de un trámite .

Menú Principal. Listados Diarios: de este punto dependerán:

1. Los listados de carpetas diarios o totales del sistemas según su estado.
2. Listado de la cantidad de planchetas de habilitación usadas por día.

Menú Principal. Ventana: de éste punto permite manejar las ventanas del sistema como standard de Windows.

Menú Principal. Auditoría: de este menú dependerán los listados de las operaciones realizadas por los Calificadores.

AnexoII

Nro.Mues.	Nro.	NOMBRE DE LA CALLE	PUERTA		Libro de Inspecciones		Observaciones
					Actas Labradas	Actas Resueltas	
1	16	ALBERDI,JUAN BAUTISTA AV.	41		no existe		
2	17	ALBERDI,JUAN BAUTISTA AV.	714	expte.46835/02	3	3	Infección realizada 8/7/04 - Upi
3	18	ALBERDI,JUAN BAUTISTA AV.	854		no existe		
4	19	ALBERDI,JUAN BAUTISTA AV.	1090		no existe		
5	38	AMBROSETTI, JUAN B.	255		no existe		
6	88	AVELLANEDA, AV.	76		no existe		
7	89	AVELLANEDA, AV.	128		no existe		
8	90	AVELLANEDA, AV.	319		no existe		
9	232	BARCO CENTENERA, DEL	450		no existe		
10	437	GOYENA, PEDRO, AV.	1311		no existe		

11	438	GOYENA, PEDRO, AV.	1345	expte.48108/01	no se realizaron inspecciones 2004		Inspección 2005 2 actas - 1 resuelta
12	439	GOYENA, PEDRO, AV.	1416		no existe		
13	440	GOYENA, PEDRO, AV.	1672		no existe		
14	571	MARTI,JOSE	464		no existe		
15	572	MARTI,JOSE	730		no existe		
16	746	RIVADAVIA, AV.	6062	expte.26212/93	no se realizaron inspecciones 2004		
17	747	RIVADAVIA, AV.	7873		no existe		
18	748	RIVADAVIA, AV.	8032		no existe		
19	749	RIVADAVIA, AV.	8535	expte 1458/95	no se realizaron inspecciones 2004		1 inspección 2005 con 4 actas del 20/10/2005. Titular en Canadá sin hacer transferencia
20	586	MELINCUE	2761		no existe jardín		
21	587	MELINCUE	3119		no existe		
22	588	MELINCUE	3161		no se realizaron inspecciones 2004		7-10-05 inspección sin actas la anterior era del 9/11/99
23	617	MORAN,PEDRO	2941	5757/95	no se realizaron inspecciones 2004		1 inspección 2006 del 6/9/2006. Transferencia en tramite.
24	624	MURILLO	762		no existe		

25	631	NAZCA, AV.	2726		no existe		
26	632	NAZCA, AV.	3157		no existe		
27	633	NAZCA, AV.	3174		no se realizaron inspecciones 2004		1 inspección 2005 con 5 actas labradas sin resolver en el libro 8/3/05
28	634	NAZCA, AV.	3226		no existe		
29	788	SAN MARTIN, AV.	1609	expte.43319/03	se habilito 30/06/05		Estuvo clausurado una semana por abrir sin documentación. La mora era de DGHYP según la Dueña
30	789	SAN MARTIN, AV.	3017		no existe		
31	790	SAN MARTIN, AV.	3174		no existe		
32	51	ANDONAEGUI	2054		no existe		
33	52	ANDONAEGUI	2250		no existe		
34	121	BAUNESS	1865	expte.066251/94	3	2	
35	122	BAUNESS	2064		no existe		
36	142	BLANCO ENCALADA	3685		no existe		
37	143	BLANCO ENCALADA	5264		no existe		
38	351	MONROE	4518		no existe		

39	352	MONROE	5048		no existe		
40	353	MONROE	5382	expte.23210/94	no se realizaron inspecciones 2004		Con inspecciones posteriores
41	358	ECHEVERRÍA	2889		no existe		
42	359	ECHEVERRÍA	3632		no existe		
43	360	ECHEVERRÍA	4023		no existe		
44	361	ECHEVERRÍA	4982		no existe		
45	362	ECHEVERRÍA	5236		no se realizaron inspecciones 2004		Con inspecciones posteriores
46	592	MENDOZA	2966/70	expte.33162/03	no se realizaron inspecciones 2004		Inspección para hab. 21/11/05. Tiene un nuevo nro. De expte. Cambio de razón social. Anteriores dueños expte.75630/92.
47	593	MENDOZA	3043		no existe		
48	594	MENDOZA	3644	expte.37559/06	no se realizaron inspecciones 2004		Ultima inspección 16/03/01
49	595	MENDOZA	4853		no existe		
50	596	MENDOZA	4994		no existe		
51	597	MENDOZA	5334		no existe		

52	652	OLAZABAL	3029		no existe		
53	653	OLAZABAL	4718	exppte.51420/94	no se realizaron inspecciones 2004		Ultima inspección 20/03/01
54	85	AUSTRIA	1829		no se inspecciono en el 2004		En el 2005 tiene dos inspecciones DGFyC con 5 actas no resueltas en el libro. Periodo sin ins. 8/05/01 al 03/03/05
55	86	AUSTRIA	1851		no existe		
56	87	AUSTRIA	2275		no existe		
57	138	BILLINGHURST	1355		no se inspecciono en 2004		Tres inspecciones 2005 con 12 actas no asentadas su cumplimiento en el libro plancheta con otro titular
58	139	BILLINGHURST	2173		no existe		
59	140	BILLINGHURST	2478	exppte.70566/05	no se inspecciono en 2004		No se inspecciono desde el 25/10/05 hasta el 2/02/06 . No implica habilitación otorgada.
60	859	URIBURU,JOSE EVARISTO,PTE	1026		no existe		
61	860	URIBURU,JOSE EVARISTO,PTE	1047		no se inspecciono en 2004		30/3/05 inspecc. Con 2 actas no están levantadas en el libro exhibe pagos. No se inspecciono desde el 1/10/97 al 1/3/05
62	861	URIBURU,JOSE EVARISTO,PTE	1220		no se inspecciono en 2004		7 actas labradas el 7/5/05 no resueltas en el libro ((vidrios ignifugos-clausura comedor etc)
63	862	URIBURU,JOSE EVARISTO,PTE	1269		no se inspecciono en 2004		Dos inspecciones 2005 con 3 actas no resueltas en el libro
64	32	ALVAREZ,JULIAN	1030		no se inspecciono en 2004		En el 2005 se inspecciono 3 veces con 8 actas labradas no resueltas en el libro. No se inspecciono entre el 16/3/98 al 26/04/05

65	33	ALVAREZ,JULIAN	1049		no existe		
66	45	ARMENIA	1316	dos insp. 2004	3	no resueltas en el libro	No están las actas pasadas en Pág. 180 y 181
67	46	ARMENIA	2362	expte.62678/78	no se inspecciono en 2004		Ultima inspección el 29/06/84. No coincide dirección
68	170	BORGES, JORGE LUIS	1872		no se inspecciono en 2004		No se inspecciono del 24/8/93 al 11/3/05. Se labraron 4 actas Libretas - falta pasamanos escalera - falta ventilación de estufas - cartel frente - no asentadas en el libro.
69	171	BORGES, JORGE LUIS	2221		no existe		
70	294	CHARCAS	4175		no existe esa numeración		secundario - tiene comunicación con el jardín Martin Buber, pero es otra dirección
71	295	CHARCAS	4446		no se inspecciono en 2004		La ultima inspección es de DGHYp del 3/4/00
72	457	GUEMES	3708		no se insp. 2004		No se inspecciono en el periodo 27/08/99 al 4/04/05
73	458	GUEMES	3825		no existe		
74	459	GUEMES	4086		no se inspecciono en 2004		Inspección 4/4/05 EXEDE CAPACIDAD DE LOS ALUMNOS: No figura en libro. No se inspecciono 27/08/99 al 4/4/05
75	460	GUEMES	4776	expte.114419/90	no se inspecciono en 2004		No se inspecciono desde el 30/8/94 al 6/4/05. Actas labradas 3 sin resolver en el libro
76	559	MALABIA	1233		no existe		
77	560	MALABIA	1954		no existe		

78	561	MALABIA	2310		no se inspecciono 2004		No se inspecciono en el periodo 10/1/01 al 17/05/05 en el 2005 2 actas no resueltas en el libro
79	195	CAMPOS, LUIS MARIA, AV.	1314	exppte30610/90	no se inspecciono 2004		Inspecciones 2005 2 con 5 actas no resueltas en el libro. Sin inspeccionar 12/08/98 a 30/03/05
80	196	CAMPOS, LUIS MARIA, AV.	1357		no existe		
81	239	CIUDAD DE LA PAZ	160		no puso libro a disposición		
82	240	CIUDAD DE LA PAZ	410		no existe		
83	241	CIUDAD DE LA PAZ	1518	exppte.73984/86	no exhibe libro		No tienen libro en el jardín por motivos de seguridad, se le aclaro que es obligatorio tener el libro.
84	397	FREIRE, RAMON,CAP.GENERAL	745		no existe		
85	398	FREIRE, RAMON,CAP.GENERAL	1118		no existe		
86	399	FREIRE, RAMON,CAP.GENERAL	1735		no existe		
87	429	GOROSTIAGA	1514		no existe		

Periodo 2004

Total Establecimientos
Total Establecimientos de la muestra
Establecimientos cerrados
Establecimientos visitados

905	
87	100%
54	62%
33	38%

Total libros a compulsar
Total libros no puestos a disposición
Porcentaje libros no puestos a disposición
Total libros compulsados
Inspecciones DGFyC resultantes de libros
Porcentaje de inspecciones realizadas

33
2
6%
31
3
10%

Base de datos DGHYP
Inscripción DGEP (base datos a Sept.2006)
Porcentaje

905
138
15%