

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Ciudad Autónoma de Buenos Aires, octubre de 2008
Código del Proyecto	5.07.07
Denominación del Proyecto	Traspaso de Funciones de Habilitación. Relevamiento.
Período examinado	Año 2006
Jurisdicción	<u>Jurisdicción</u> : 26- Ministerio de Gobierno.
Presupuesto	<u>Unidad Ejecutora</u> : 270- Dirección General de Habilitaciones y Permisos. <u>Programa - Presupuesto</u> : 41 Gestión de Habilitaciones y Permisos. Fondos Propios destinados al Convenio con el Colegio de Escribanos de la Ciudad. ²
Objeto	Dirección General de Habilitaciones y Permisos. Programa 41 "Gestión de Habilitaciones y Permisos". Colegio de Escribanos de la Ciudad de Buenos Aires.
Objetivo de la auditoria	Relevar el traspaso de las funciones de habilitación en el marco del Convenio con el Colegio de Escribanos de la Ciudad de Buenos Aires
Alcance	Relevar el procedimiento de traspaso de las funciones de habilitación, determinar su nuevo circuito administrativo, la consistencia del mismo y detección de las áreas críticas. La naturaleza y el alcance de los procedimientos de auditoria aplicados se determinaron con el fin de relevar dicho traspaso y las acciones llevadas a cabo a fin de resguardar el patrimonio público como consecuencia del cese del mencionado Convenio, habiendo contado con información suficiente para el cumplimiento del objetivo propuesto en el Proyecto.
Tareas de campo	Desde agosto de 2007 a mayo de 2008.
Limitaciones al alcance	1. No fueron suministrados por el Colegio de Escribanos los recibos de sueldo que confeccionaba dicha institución y por los que se abonaba un sueldo por separado (del que les abonaba el GCBA) a los agentes del Departamento de Certificaciones que desempeñaban tareas en la sede del Colegio, de todos los años 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 y 2006, en relación al 2005 fueron suministrados el 50 % en montos y el 48 % en cantidad de liquidaciones. 2. No se ha podido efectuar una conciliación entre el detalle de bienes adquiridos informado por el Colegio con el acta de fecha 13/3/06 de bienes que fueron retirados de la sede de Callao por carecer las entidades auditadas de detalles identificatorios del tipo de bienes.

² Fuente OGEPU Nota 2791-AGCBA-07-Informe N° 09-425-DGOGPyP-2007

	3. El sistema de habilitaciones utilizado por el Colegio de Escribanos durante la vigencia del Convenio y que en la actualidad es utilizado por la DGHYP no contiene y/o no dispone de campos que contengan el n° de serie de plancheta; situación que no permite relacionar el n° de plancheta física con los datos correspondientes a su expediente de habilitación. 4. Las planchetas retiradas del Colegio de Escribanos con posterioridad a la vigencia del Convenio no fueron puestas a disposición por la DGHYP.
Aclaraciones previas	El procedimiento de trámite de habilitaciones de locales comerciales en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires se rigió por lo dispuesto por la Ordenanza 44.947 (B.M 19.045) modificada luego por Decreto 2516/98 (B.O 581). Este último Decreto aprueba la celebración de un convenio entre la entonces Dirección General de Verificaciones y Habilitaciones (DGVyH) y el Colegio de Escribanos de la Capital Federal, cuyo objeto consistía en instrumentar el trámite de habilitaciones de actividades comerciales, industriales y de servicios, con activa intervención de los escribanos públicos de la Ciudad para otorgar mayor seguridad en el cumplimiento de los recaudos normativamente establecidos y mayor celeridad en su concreción. (Detalle en Anexo I.) EL CONVENIO: En diciembre de 1998 el GCBA, por un lado y por la otra parte el Colegio de Escribanos de la Capital Federal, firmaron un Convenio en el que el organismo de aplicación era la Dirección General de Registros y Certificaciones del GCBA dependiente de la entonces DGVyH. Cuyo objeto fue el de instrumentar el sistema de trámite de habilitaciones de actividades comerciales, industriales y de servicios con <u>activa intervención de los Escribanos Públicos de la Ciudad</u>. (Decreto 2516-GCBA-1998). A fin de: a) otorgar mayor seguridad en el cumplimiento de los recaudos legales y b) otorgar mayor celeridad en la concreción de dichos trámites. También establecía que: <i>"El Colegio de Escribanos para cumplir con su función debe expender a los matriculados que intervengan en los tramites de habilitación un adhesivo que debe contar con la rubrica del Colegio y los formularios Decreto 2516/98 (art. 51 inc. c) o e) de la ley 12.990)"</i> (Anexo I). RESCISION: El Convenio tuvo duración hasta que a fines del año 2005 el CECABA hizo uso de la cláusula novena, dándose entonces por rescindido el mismo. Con el cese del mismo, que tramitó por Expediente 4114-2006 (Acuerdo que establecía un procedimiento que como característica diferencial facultaba al Colegio de Escribanos para intervenir en el proceso de la gestión del trámite de habilitación), debió modificarse el trámite de solicitud de habilitaciones excluyendo la participación del Colegio de Escribanos de la Capital Federal, a fin de adecuar los procedimientos pertinentes a la nueva realidad, en este marco es que se desarrolla el presente trabajo de relevamiento. Por Nota N° 1025-DGHP-2005, de fecha 21/12/05, la DGHP comunicó a la entonces Subsecretaría de Control Comunal que el Departamento

	Certificaciones debía trasladarse de las instalaciones rentadas en la Av. Callao 1521 (conforme lo establecido en la cláusula decimosegunda del convenio dicha Dependencia y personal se encontraban prestando servicios en la sede del CECABA desde el año 1998) al edificio sito en Av. Reg. de Patricios 1142, donde funciona hasta hoy la sede de la DGHP. ACTA ACUERDO: Con fecha 17/03/06 se firmó un Acta Acuerdo entre el GCBA y el Colegio de Escribanos de la CABA (CECBA), Convenio N° 05/06 (BOCBA N° 2.440) (ver Anexo I), con el objeto que el GCBA permaneciera utilizando las instalaciones rentadas hasta tanto se diera curso y tramitación administrativa definitiva a las presentaciones efectuadas por los ciudadanos hasta el último día de vigencia del Convenio (31/03/06). También se acordó la Coordinación General del edificio Alpargatas (dependiente de la Dirección General Técnica Administrativa y Legal de la ex Secretaría de Seguridad), hasta tanto se culminara con las obras necesarias para la instalación del Departamento Certificaciones. Dicho proyecto de Acta fue iniciado por la unidad de organización mediante Nota N° 30-DGHP-2006, y tramitado por Expediente N° 4.114/2006. Dada la sanción del Decreto N° 93-GCABA-2006, resultó necesario implementar procesos orientados a la realización de auditorias de los certificados de habilitación y transferencia de habilitación (procesos que durante la vigencia del Convenio eran realizados por el Colegio de Escribanos) a fin de lograr perfeccionar la gestión de la DGHYP, y garantizar la seguridad e inviolabilidad de los mencionados certificados, por lo que se dictó la Disposición N° 194-DGHP-2006, modificada por Disposición N° 694-DGHP-2006. Saldo en la cuenta corriente: Según surge de las notas a los Estados Contables presentados el 31 de diciembre de 2005 en ocasión del cese del convenio efectuada con fecha 28 de marzo de 2005, mediante Resolución N° 108 -05 comunicada al GCBA Aires por Registro N° 1880/AJG/2005 el Colegio de Escribanos notificó la denuncia del Convenio la cual tuvo vigencia a partir del 31 de diciembre de 2005. Y que con fecha 17 de marzo de 2006 las partes celebraron un acuerdo a fin de regular las obligaciones pendientes de cumplimiento exigibles en fecha posterior a la denuncia entre ellas, resuelven que de quedar un fondo remanente disponible se procederá a su liquidación según lo estipulado en la cláusula décima del Convenio. TRASPASO DE FUNCIONES: Conforme las responsabilidades primarias conferidas a dicha unidad de organización por norma legal (DGHYP), el otorgamiento de habilitaciones y permisos siempre fue competencia de la DGHYP y lo sigue siendo; por lo que se presta a confusión el concepto de "traspaso de las funciones de habilitación". Se deja constancia entonces, que no hubo traspaso de funciones, sino que se produjo una modificación en el circuito administrativo para dar inicio a las solicitudes de habilitación, lo que trajo como consecuencia un traspaso del personal, los insumos y documentación que hasta ese momento se encontraban en ocasión del Convenio, en la
--	---

	sede del Colegio de Escribanos de la Ciudad. Fundamento de ello es que, la cláusula 1ra. del Acuerdo celebrado entre el GCBA y el Colegio de Escribanos de la Capital Federal, el 18/12/1998, establecía que la ex Dirección General de Registro y Certificaciones del GCBA era el organismo de aplicación del citado convenio, y el Colegio de Escribanos (CECBA) el ente administrador
Principales Debilidades	<u>Control Interno:</u> La Dirección General de Habilitaciones y Permisos durante la vigencia del Convenio desarrollaba sus tareas mediante una estructura informal como consecuencia de la falta de reglamentación de una estructura formal aprobada para los niveles inferiores. Cuando el Colegio de Escribanos decide denunciar el Convenio, dicha falta de estructura formal se tradujo en la falta de control adecuado a los fines de concretar el traspaso de documentación, personal, instalaciones, soporte informático y reserva de las actuaciones (planchetas de habilitación y de transferencia) que se encontraban pendientes de aprobación. Todo ello, se tradujo además, en una falta de respuesta adecuada de la organización hacia la ciudadanía entre los meses de noviembre de 2005 y abril/mayo de 2006. <u>Contable. Ingresos:</u> 1. Se observa una diferencia por un monto de \$3.640.- lo que surge de la muestra a la que se refiere el Punto gastos de inicio del Convenio. Ingresos., del presente informe. 2. Se detectan depósitos globales, no respetando ni los días ni los valores cobrados en los detalles de los años 2002 (mayoritariamente) y 2003. 3. Conforme el análisis del primer y último ticket de cada año comparado con las planillas de cobranza diarias (Ver Anexo VII), surge el siguiente faltante de tickets y planillas de cobranzas, a saber: <u>1998:</u> Falta el ticket N° 1, <u>1999:</u> Faltan los primeros 5 tickets y los correspondientes al segundo semestre se encuentran ilegibles y dañados, <u>2000:</u> Faltan los 2 primeros tickets y los correspondientes al período 04/01/2000 al 29/01/2000 y desde el 13/07/2000 al 31/08/2000. Asimismo faltan los listados de caja correspondientes a este período, <u>2001:</u> Faltan los listados desde el mes de enero hasta el mes de marzo, <u>2002:</u> Faltan los listados de los días 2 y 3 de enero y los tickets hasta el mes de julio inclusive., <u>2003:</u> Falta el listado del día 02/01/2003, <u>2004:</u> Sin faltantes, <u>2005:</u> Faltan tickets y planillas del día 03-01-2005, primer carpeta del día 04-01-2005 (N°34), es decir, faltan desde la carpeta N° 1 a la carpeta N° 33., <u>2006:</u> No hay emisión de tickets ni de planillas por cese del Convenio., 4. Se observa la falta de debida custodia y seguridad de los mencionados en la observación anterior. <u>Erogaciones de capital:</u>

	a. Se observa que un 10.95% de las erogaciones realizadas al inicio del convenio (corresponde a la adquisición de muebles y útiles) no fueron inventariadas con la consiguiente imposibilidad de efectuar el control de su devolución al patrimonio estatal. (Anexo IX) b. Habiendo efectuado un comparativo entre las altas de Bienes de Uso según inventarios DGHP, con la documentación respaldatoria de las compras realizadas durante el período de convenio por el Colegio de Escribanos y con el listado de retiro de los bienes, surgen las siguientes observaciones: a. No se ha podido efectuar una conciliación entre el detalle de bienes adquiridos informado por el Colegio con el acta de fecha 13/3/06 de bienes que fueron retirados de la sede de Callao por carecer las entidades auditadas de detalles identificatorios del tipo de bienes. b. No se encuentran inventariados en la DGHP bienes que se encuentran registrados en los balances del Colegio como erogaciones de capital por un monto total de \$ 217.278,80.-(ver Anexo VIII A y B).c. Conforme surge del Informe de la UAI del Ministerio de Gobierno para el período de cierre del Convenio en agosto de 2006, existen faltantes en la DGHP. (ver Anexo VIII C). c. No fueron exhibidas las órdenes de pago con sus correspondientes facturas, por la suma de \$210.346,58.- d. No se ha dado cumplimiento a la cláusula tercera del Convenio en cuanto a la obligación del Colegio de Escribanos de dar intervención a la DGHP para otorgar autorización en la adquisición de bienes y/o servicios. (ver Anexo X B) <u>Estado de flujo de fondos:</u> Del cuadro que se expone en el Anexo IV del presente informe surgen las siguientes diferencias: Año 2000: \$1.812.- (pesos un mil ochocientos doce) cheque debitado en extracto al 02-01-2001, Año 2001: cheques debitados los primeros días de enero del 2002, Año 2002: \$148.- (pesos ciento cuarenta y ocho) cheque debitado en extracto al 08-01-2003, Año 2003: \$156.- (pesos ciento cincuenta y seis) cheque debitado en extracto al 06-01-2004, Año 2004: \$322,70.- (pesos trescientos veintidós con setenta/100 centavos) cheque debitado en extracto al 4-01-2005. <u>Balance:</u> El Colegio de Escribanos no confeccionó un balance de corte del período comprendido entre el 1-01-2006 y el 15-03-2006, momento en que finaliza la prórroga del Convenio <u>Recursos Humanos (Colegio De Escribanos). Sueldos y Cargas sociales</u> 1. Se abonaron fuera de término los aportes y contribuciones correspondientes a los períodos de Enero y Febrero 2006. 2. No fueron suministrados los recibos de sueldo de todo el
--	--

	año 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, y del 2005 fueron suministrados el 50 % en montos y el 48 % en cantidad de liquidaciones. Y no fueron tampoco suministrados los recibos de sueldo del 2006. 3. No quedó constancia del modo en que se desvinculó del convenio a cada empleado, incumpliendo con el acta acuerdo del 17/03/2006 en su artículo 3º cuando hace referencia a que el GCABA debe efectuar las gestiones necesarias a fin de mantener el pago de las bonificaciones a los empleados de la DGHYP hasta el 31/03/2006. 4. De la comparación de los listados de sueldos de la DGHYP respecto de los recibos por bonificaciones del 2005 y 2006 surgen los siguientes problemas: a) No hay un justificativo de los valores de las bonificaciones por empleado ya que respecto del sueldo y de la antigüedad o de la jerarquía arrojan como resultado porcentajes muy disímiles, b) Se liquidaron bonificaciones en el 2005 a seis (6) personas que no constan en el listado de personal, c) No se liquidaron durante el 2005 bonificaciones a tres (3) personas que constan en listado de personal., d) No se pagó el aguinaldo proporcional correspondiente a los dos meses y medio del 2006. Honorarios: Del análisis de los honorarios por asesoramiento que pagaba el Colegio de Escribanos durante la vigencia del Convenio se detectó que: 1. En el listado de personal al 31-07-2007 constan cuatro (4) contratos de locación vigentes en 2005, pero no surgen de la contabilidad del Colegio de Escribanos. Alquileres, Expensas Y Otros Servicios. Del análisis del pago de los alquileres y expensas de los períodos 2003/2004 y 2005 (últimos tres de vigencia del Convenio), por la utilización de las oficinas de la Avenida Callao 1521 se detectó que: 1. No se prorratan los gastos del alquiler por dichas oficinas, no obstante el espacio era compartido por otras dependencias del GCBA en el marco de otros dos Convenios. Planchetas 1. El Stock según Colegio de Escribanos al 12-11-2007 y según relevamiento físico al 30-05-2008 es de Planchetas de habilitación desde el n° 296.002 al 300.000 (celestes) y sin stock (rosas) Carátulas de habilitación desde el N° 116.801 al 117.000 Carátulas de habilitación especiales: desde el N° 17.901 al 18.100 Descripción de documentación que se anexa: desde el N° 119.351 al 119.400.
--	--

	2. De lo descripto conforme el stock existente para planchetas celestes y al no llevar stock de planchetas rosas surgen las siguientes debilidades: a) Planchetas de habilitación: Se detectó un faltante de 600 planchetas, por cuanto: quedó bajo custodia del Colegio de Escribanos la totalidad de las planchetas de habilitación en blanco (constituyendo éstas un documento público) y que fueron retiradas por personal de la DGHYP a partir del 30-03-2006. La cantidad de planchetas retiradas con posterioridad al cese del convenio fue de 4000 planchetas celestes (para Habilitaciones) y de 200 rosas (para transferencias). b) El Colegio de Escribanos no tiene stock de planchetas rosas (transferencias) A pesar que la última entregada a la DGHYP es la N° 7.400 y se compraron hasta la N° 8.000. Se registra, entonces un faltante de 600 planchetas. c) La DGHYP retiró del Colegio de Escribanos después de la última auditoria del mismo y después del acuerdo del 17-03-2006, 4.000 planchetas celestes (de habilitación) y 200 planchetas rosas (transferencia), las que no pudieron ser encontradas en la sede del GCBA luego de la denuncia del Convenio.- d) La DGHYP comenzó a utilizar las nuevas planchetas serie B a partir del 04-04-2006. A pesar de ello, se fueron retirando del Colegio de Escribanos planchetas anteriores serie A entre el 30-03-2006 y el 13-06-2006. e) No se ha podido determinar si fue el Colegio de Escribanos o la DGHP quien procedió a la impresión de las mismas, por cuanto la última auditoria realizada por el CE fue el 14-03-2006 y la 1° plancheta impresa en la DGHP post Convenio es del día 4-04-2006 (Plancheta N° 1 de la serie B). <u>Dirección General De Habilitaciones Y Permisos.</u> 1.Saldo en cuenta corriente: El Colegio mantiene en la cuenta corriente N° 1886/9 del Banco Ciudad de Buenos Aires, Sucursal 17, un monto de \$61.983,31(pesos sesenta y un mil novecientos ochenta y tres) según surge del Balance General al 31 de diciembre de 2007, retenido en concepto de previsión por indemnizaciones, siendo el saldo al 3 de abril de 2008 de \$59.369,97 siendo estos fondos propiedad del Gobierno de la Ciudad y a la fecha los mismos no han sido reclamados en forma fehaciente por el GCBA. 2.Reclamos laborales: El remanente a favor del GCBA de \$59.369,97.- no fue devuelto, no obstante haber prescripto el plazo para iniciar posibles reclamos laborales por parte de los agentes del GCBA que prestaban servicios en el Colegio
--	--

	durante la vigencia del Convenio. El GCBA no solicitó en forma fehaciente la devolución del monto del punto 1. a fin que el mismo sea incluido nuevamente al erario público. 3.La DGHYP no posee registros de las planchetas y el control posterior a la rescisión del Convenio, debido a que al momento de vigencia del Convenio entre el GCBA y el CE, la auditoria de las mismas las realizaba el CE. Luego del cese del Convenio 14-03-2006 la DGHP retiró planchetas sin constar auditorias respecto de la utilización de estas por parte de la DGHP. 4.La DGHYP desconoce la existencia de impresión de planchetas (SERIE A de habilitaciones) post Convenio correspondiente a dicha serie. 5.No consta intimación al Colegio de Escribanos a los fines que confeccione un balance de corte al mes de marzo de 2006. <u>Compra de formularios preimpresos:</u> Del análisis del expediente N° 17.172/2006 cuyo objeto fue la compra de formularios preimpresos mediante el Decreto 1370/2001 no surge: 1.Constancia ni documentación que avale en que modo la empresa percibe el pago por el servicio prestado. 2.Se observa que el acto administrativo de aprobación del gasto N° 42 es inconsistente, constan ambigüedades, y no expresan los antecedentes de hecho que lo ocasionan. <u>Gastos de inicio del Convenio:</u> 1. Todos los gastos resultan anteriores a la firma del convenio (conforme Anexo IX) 2. Los gastos ocasionados carecen de documentación de respaldo en el 22,47% de los casos. 3. No se han inventariado bienes adquiridos por la suma de \$16.340,6.- (conforme Anexo IX A) 4. No se adjuntó autorización por parte de la DGHYP para realizar los gastos erogaciones de capital precedentes. 5. Los gastos de conexión digital de \$ 1.093.84 mensuales se pagaron hasta 2/1999 inclusive. <u>Estado de expedientes:</u> 1. Según el estado en que se encuentran los expedientes al momento del cese se observa que: de un total de 11.688 actuaciones, 883, es decir el 7.55% de las mismas no consta en el listado de planchetas emitidas.
--	---

	2. Del cruce de información entre el SUME, base de de datos Informix y base de datos del Colegio de Escribanos surgen 535 actuaciones que no fueron localizadas en la base de Obleas del Informix, que en 2004 fueron iniciadas en CE según el SUME. Dentro de estas, 194 resultaron trámites habilitados. 3. De un total de 12.800 actuaciones tomadas como muestra e iniciadas en 2004 por el Colegio de Escribanos, conforme surge del SUME, se identificó que 3786 (casi el 30%) de ellas no constaban con n° de expediente ni con n° de oblea. <u>Debilidades Ocasionadas Post-Convenio:</u> 1. De un total de 634 carpetas iniciadas en el Colegio de Escribanos y que debían continuar su trámite en la DGHYP conforme el nuevo circuito se observan las diferencias que se detallan en el cuadro correspondiente del Informe. 2. No se encuentran identificados en su totalidad y se dieron de alta solo en forma parcial los bienes que se incorporaron a la sede de Certificaciones de Callao 1521 que provenían de la sede Lavalle 1429 donde funcionaba la ex DGVyH. 3. El Acuerdo no detalló en forma específica el traslado ordenado y destino de toda la documentación generada en los años de vigencia del Convenio (órdenes de pago, facturas, extractos bancarios, libros, planchetas en blanco, planchetas anuladas tickets de cobranza etc.), las que siguen en poder del Colegio de Escribanos. 4. Las obligaciones a las que se encontraban sometidas ambas partes del Convenio, en cuanto a las actuaciones administrativas pendientes de resolución se cumplieron en forma parcial, desordenada y sin control adecuado. Fundamento de ello es que a la fecha de las tareas de campo aún existían actuaciones pendientes de resolución.
Conclusión	El objetivo proyectado mediante la firma del Convenio entre el GCBA y el Colegio de Escribanos, a fin de otorgarle mayor celeridad y fe pública a las solicitudes de habilitación en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, fue fidedigno y con una seria intención de beneficiar a los ciudadanos. No obstante lo manifestado, surge del presente informe que durante los años de vigencia del Convenio existió falta de ordenamiento normativo, documental y de recursos humanos adecuados a los fines de cumplir con dicho objetivo. Sumado a ello la falta de estructura orgánico funcional acorde en la DGHYP. Asimismo, se evidencia que el GCBA omitió ejercer en forma responsable su derecho y obligación de cuidar y proteger en forma adecuada el erario público. Ello, por cuanto no existen constancias de solicitudes, requerimientos fehacientes ni reclamos hacia el Colegio de Escribanos exigiendo el cumplimiento de las obligaciones a cargo del Colegio.

	Por último, se recomienda intimar en forma fehaciente al Colegio de Escribanos a la devolución a favor del patrimonio público de la Ciudad de Buenos Aires, los montos que se encuentran en la cuenta corriente N° 1886/9 del Banco Ciudad de Buenos Aires, Sucursal 17, por la suma de \$61.983,31(pesos sesenta y un mil novecientos ochenta y tres) según surge del Balance General al 31 de diciembre de 2007, retenido en concepto de previsión por indemnizaciones, siendo el saldo al 3 de abril de 2008 de \$59.369,97 siendo estos fondos propiedad del Gobierno de la Ciudad.
--	--