

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Marzo de 2019.
Código del Proyecto	5.17.09
Denominación del Proyecto	Dirección General de Defensa y Protección del Consumidor
Período examinado	2016
Jurisdicción	21 - Jefatura de Gabinete de Ministros
Unidad Ejecutora	2202 - Dir. Gral. Defensa y Protección del Consumidor
Programa	61 - Promoción y Desarrollo de la Defensa y Protección del Consumidor
Objeto	Dirección General de Defensa y Protección del Consumidor correspondiente al periodo 2016.
Objetivo	Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos en términos de economía, eficiencia y eficacia y el cumplimiento de la normativa vigente.
Alcance	Evaluar la ejecución del presupuesto aprobado; el logro de los objetivos previstos y otros indicadores de Gestión.
Período de campo	Las tareas de campo se desarrollaron en el período comprendido entre el 08 de noviembre de 2017 a 10 de agosto de 2018.
Limitaciones al alcance	3.2. No se registraron limitaciones al alcance.

Aclaraciones previas	Se señalan solamente las principales consideraciones:
	4.2 Marco normativo
	4.2.1 Constitución Nacional; art. 42¹ 4.2.2 Constitución de la CABA: art. 45². 4.2.3 Ley N° 22.802 de Lealtad Comercial (1983). 4.2.4 Ley N° 24.240 (Ley de Defensa del Consumidor). 4.2.5 Ley N° 26.994 Código Civil y Comercial de la Nación. 4.2.6 Ley 757 de Procedimiento Administrativo. 4.2.7 Ley N° 941: Registro Público de Administradores de Consorcios de propiedad Horizontal. 4.2.8 Ley N° 2963: Sistema Arbitral de Consumo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 4.2.9 Decreto N° 810/2010: crea la Coordinación del Sistema Arbitral de Consumo de la CABA.
	4.3 Estructura y gestión organizacional
	4.3.1 Estructura orgánico funcional
	La Dir. Gral. Defensa y Protección del Consumidor ha sido durante 2016 la unidad responsable (UE 2202) del Programa N°61 Promoción y Desarrollo de la Defensa y Protección del Consumidor. Dicha repartición se encontraba durante ese periodo bajo la Jurisdicción 21 correspondiente a la Jefatura de Gabinete de Ministros.
	4.3.2 Responsabilidades primarias³
	De acuerdo a la estructura orgánica funcional del GCBA⁴ - vigente al 01 JUL 2015 - el ente examinado tiene a su cargo 8 responsabilidades primarias, la primera de carácter general pues engloba toda la

¹ establece que: los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a condiciones de trato equitativo y digno.

² Establece que la Ciudad garantiza la defensa de los consumidores y usuarios de bienes y servicios, en su relación de consumo, contra la distorsión de los mercados y el control de los monopolios que los afecten.

³ Fuente: https://servicios.agcba.gov.ar/nor_estruc.php. Dirección General de Planificación – Departamento Estructuras Administrativas AGCBA

⁴ Decreto 660/11 y modificatorias.

actividad de la DGDyPC mientras que las otras siete se enfocan en responsabilidades específicas. Se sintetizan a continuación las mismas:

1. Ejecutar **políticas destinadas a la protección del consumidor** y del usuario.
2. Promover políticas de lealtad comercial.
3. Vigilar el cumplimiento de la Ley Nacional N° 24.240 y N° 757.
4. Designar a los **conciliadores y/o instructores**.
5. Administrar e implementar los **registros** necesarios para la defensa y protección del consumidor.
6. Implementar acciones que favorezcan al **cumplimiento de las leyes** de defensa del consumidor y de lealtad comercial.
7. Entender en todas las cuestiones vinculadas al cumplimiento de la Ley N° 2.963.
8. Intervenir en los **procesos de conciliación**.

4.4 Estructura financiera

4.4.1.a **Evolución Presupuestaria comparada:** el presupuesto asignado originalmente para el Ejercicio 2016 la Dirección General Defensa y Protección del Consumidor fue de **\$53.526.054,00**.

Cuadro 2: Evolución Presupuestaria comparada

Descripción	Crédito de Sanción	Modificaciones Introducidas	Crédito Vigente	Devenido	Saldo No Utilizado
Gobierno CABA	131.578.474.583 ⁵	15.468.235.283	147.046.709.866	144.200.783.880	2.845.925.986
Jefatura Gab. Mitos	1.238.368.676	1.746.579.161	2.984.947.837	2.953.171.380,46	31.776.456,54

⁵ PRESUPUESTO anexo III - Distributivo 2016

SS. Demanda ciudadana,	2.308.194	40.593.2 41	42.901.435	42.865.256	36.179
DGDYP C	53.526.054	5.802.42 6	59.328.480	57.458.899	1.869.58 0
Conclusiones: - El presupuesto asignado para el organismo fue de \$53.526.054,00. Durante el Ejercicio 2016 se produjo un incremento de \$ 5.8 millones (10,8%), alcanzando un Presupuesto Vigente de \$59.328.480. - Se produjo un incremento del 938,20% en la Actividad 16 - Funcionamiento de los Tribunales Arbitrales de Consumo de la CABA y en el Inciso 4 Bienes de Uso, con un 1.765,61% - La mayor incidencia presupuestaria se produjo en el Incisos 1 Gastos en Personal, con un 88,93% del Devengado Total de la Unidad Ejecutora. - Durante el ejercicio bajo análisis fue devengado el 96,85% del Presupuesto Vigente. - La deuda pendiente al cierre del Ejercicio 2016 ascendió a \$2.395.585,57.					
4.5 recursos					
4.5.1 Recursos financieros					
Los recursos financieros se detallan en el apartado de estructura financiera					
4.5.2 Recursos humanos					
4.5.2.a Personal de planta					
Composición de personal DGDYPC por tipo de planta.					
Cuadro 13: Composición de personal DGDYPC.					
Por tipo de planta.					

Tipo planta	Cantidad	
	n	%
Permanente - Carrera administrativa	147	71,4
Retiro voluntario incentivados	33	16,0
Carrera Gerencial	14	6,8
Planta transitoria	6	2,9
Planta de Gabinete	4	1,9
Autoridades Superiores	3	1,5
Carrera Gerencial contrato 959	1	0,5
TOTAL	206*	100,0

*Sólo incluye personal correspondiente al inciso 1.

4.5.2.b Personal por contrato: de los listados suministrados por el auditado no se puede distinguir la condición de contratos de locación y el personal. No obstante ello, a través del cruce de otras informaciones aportadas por el auditado surge la existencia de por lo menos 8 agentes en esa condición contractual⁶.

4.5.3 Recursos físicos: detalle

4.5.3.1 Inventario patrimonio y bienes de dominio de la DGMS. La repartición proveyó su Reporte de Inventario Total Acumulado al 31/12/2016. Dicho documento registra 72 elementos con su correspondiente número de inventario y su valor en pesos. El monto acumulado total de \$ 1.263.394,80.

4.6 Sistemas de control interno

4.6.3 Conclusiones sobre el SCI

En lo referente a la asignación formal de funciones la estructuras orgánico funcional de la DGDYPC otorgó

⁶ Fuente: rendiciones de caja Chica de movilidad. PT 2 CONTABLE AC Cajas chicas

elementos de control interno como para que pueda ejercer sus responsabilidades.

En el plano de los controles normativos, se verifica un cumplimiento general de las leyes y reglamentos a excepción de las exigencias del art. 24 de la ley 2963 de la CABA, que durante el periodo auditado se mantenían sin cumplimentar.

En lo referente a la confiabilidad de la información se registran algunas inconsistencias en los datos provistos por la repartición.

Se verificó la existencia de diversos mecanismos de planificación, seguimiento y evaluación interna de gestión como así también se destaca la existencia de diversos manuales de procedimientos que abarcan exhaustivamente las diferentes actividades y funciones de la DGDYPC.

De todo lo anteriormente expresado puede afirmarse que en la DGDYPC existe un sistema de control cuyas herramientas permiten evaluar la gestión adecuadamente.

4.7 Gestión operativa

En el presente acápite se describen y analizan los desarrollos producidos por la DGDyPC durante el periodo auditado en función de las principales actividades que justifican funcionalmente su existencia. Ésta auditoria ha concentrado sus exámenes en el Procedimiento administrativo para la defensa de los derechos del consumidor y en cuatro operaciones medulares desempeñadas por el organismo:

4.7.1 Procedimiento administrativo para la defensa del consumidor.

	Operaciones centrales 4.7.2 Denuncias 4.7.3 Inspecciones 4.7.4 Conciliaciones 4.7.5 Sanciones A su vez, el examen de cada una de estas actividades se ha estructurado con ajuste al siguiente esquema: a. Procedimientos y circuitos operativos específicos. b. Gestión operativa. c. Datos salientes, e Indicadores de gestión.															
FODA	4.8 Áreas críticas															
	4.8.1. Análisis FODA															
	<table><tr><td></td><td>F Fortalezas</td><td>O Oportunidades</td><td>D Debilidades</td><td>A Amenazas</td></tr><tr><td></td><td>factores críticos positivos con los que se cuenta</td><td>Aspectos o situaciones que se revelan como aptas para optimización de las fortalezas y/o la reducción de las debilidades</td><td>factores críticos negativos que se deben eliminar o reducir</td><td>Aspectos negativos externos que podrían obstaculizar el logro de objetivos o poner en peligro a la organización</td></tr><tr><td>01</td><td>Operatividad y rendimientos organizacionales razonables</td><td>Aumento anual sostenido del volumen de denuncias: emplear las estadísticas como elemento instalador de la relevancia</td><td>Registros de información susceptibles de ajustes y mejoras</td><td>Indicadores de demanda de los servicios auditados⁸ creciente si no es acompañado por incorporación de</td></tr></table>		F Fortalezas	O Oportunidades	D Debilidades	A Amenazas		factores críticos positivos con los que se cuenta	Aspectos o situaciones que se revelan como aptas para optimización de las fortalezas y/o la reducción de las debilidades	factores críticos negativos que se deben eliminar o reducir	Aspectos negativos externos que podrían obstaculizar el logro de objetivos o poner en peligro a la organización	01	Operatividad y rendimientos organizacionales razonables	Aumento anual sostenido del volumen de denuncias: emplear las estadísticas como elemento instalador de la relevancia	Registros de información susceptibles de ajustes y mejoras	Indicadores de demanda de los servicios auditados ⁸ creciente si no es acompañado por incorporación de
		F Fortalezas	O Oportunidades	D Debilidades	A Amenazas											
	factores críticos positivos con los que se cuenta	Aspectos o situaciones que se revelan como aptas para optimización de las fortalezas y/o la reducción de las debilidades	factores críticos negativos que se deben eliminar o reducir	Aspectos negativos externos que podrían obstaculizar el logro de objetivos o poner en peligro a la organización												
01	Operatividad y rendimientos organizacionales razonables	Aumento anual sostenido del volumen de denuncias: emplear las estadísticas como elemento instalador de la relevancia	Registros de información susceptibles de ajustes y mejoras	Indicadores de demanda de los servicios auditados ⁸ creciente si no es acompañado por incorporación de												

⁸ Por ejemplo: el volumen diario de denuncias, su crecimiento anual, la cantidad de inspecciones necesarias para relevar el universo completo de comercios alcanzados por la jurisdicción del auditado, etc.

			del organismo ⁷		personal y/o tecnología facilitadora de la resolución de reclamos.
	02	Ordenamiento funcional orgánico razonable	Profundizar los procesos de digitalización para acortar los tiempos de gestión	Sistema Arbitral de Consumo sin implementar	El ciudadano requiere respuesta más rápida que la ley nos permite brindar.
	03	Diversidad de herramientas de control interno operativas	Informes de auditoría coincidentes en materia de recursos humanos insuficientes: emplearlo como efecto respaldatorio para reclamos de fortalecimiento ⁹ .	Solo se resuelven el 10% de las denuncias que ingresan en el año	Efecto combinado de un eventual contexto presupuestario restrictivo con demanda creciente (denuncias) ¹⁰ .
	04	Descentralización funcional en Comunas = gestión de cercanía	Indicadores de estructura y gestión AGCBA: mediciones útiles para fundar eventuales requerimientos de recursos	Escasez de personal profesional en áreas claves	Efecto combinado de un eventual contexto presupuestario restrictivo con necesidad de incremento

⁷ Coopera como fundamento justificante para la solicitud de nuevos recursos (refuerzos tecnológicos, y recursos materiales y humanos adecuados y suficientes) que empoderen organizacionalmente al auditado en especial en sus áreas críticas; Inspecciones y Conciliaciones.

⁹ Aprovechar la ocasión generada por la presente auditoría para coligar los Informes precedentes (marcar las recurrencias en observaciones sobre recursos insuficientes 4.5.22; 5.11.05 y necesidades informáticas 10.12.01).

¹⁰ Cruce de curvas de necesidades: Organismo vs Administración en general. Se produce ante el cruce de las necesidades presupuestarias crecientes (personal, tecnología, insumos) y de las necesidades económicas impuestas por un eventual contexto recesivo que pueda derivar en políticas de ajustes en la administración (menor presupuesto o incrementos insuficientes).

		para el ente.		de la planta de personal (abogados e inspectores) ¹¹ .
05	Ejecución adecuada del presupuesto disponible		Procedimiento administrativo o complejo ¹²	
06	Conducción responsiva		Carencias en recursos humanos ¹³	
07	Altos niveles de conciliacionismo ¹⁴ (Indicador 30 ICon)		Carencias informáticas ¹⁵	
08	Niveles de aprobación elevados del servicio (encuestas cuatrimestrales)		Indicador 13 ERA ¹⁶ : bajo nivel de denuncias resueltas en el mismo año de su ingreso al ente.	
4.8.2. Áreas críticas				
Áreas críticas En función de todos los elementos analizados se consideran aquí las áreas críticas ya anticipadas en el análisis FODA.				

¹¹ Ídem 171

¹² Según el auditado: Debe contener disposiciones modernas que faciliten e incentiven la protección de los derechos del consumidor y pasar a ser un Procedimiento sencillo, dinámico y rápido.

¹³ De acuerdo a señalado en Balance de Gestión DGDyPC 2016: Gran parte del personal de planta permanente desmotivada; excesivas licencias; falta de especialización y escasez de personal profesional. Ausentismo en las comunas.

¹⁴ Según el auditado esto se debe al eficaz control y la punición de las conductas contrarias a la ley, lo cual impacta en el accionar de las empresas y en el % de acuerdos en las audiencias.

¹⁵ De acuerdo a señalado en Balance de Gestión DGDyPC 2016: Sistema informático con falta de funciones específicas para obtener datos estadísticos.

¹⁶ Indicador 13 ERA: mide la relación entre el total de denuncias ingresadas en un año determinado y las efectivamente resueltas de ese total y durante ese mismo año.

	Cuadro 44		
	Área crítica		Problemática
	1	Gerencia Operativa de Inspecciones	Dada la importancia de las operaciones que lleva a cabo ésta Gerencia, fundamentalmente a través de su cuerpo de inspectores, debe considerarse insuficiente la cantidad de recursos humanos disponibles. Los indicadores desarrollados en la materia abonan la identificación crítica del área ¹⁷ .
	2	Gerencia Asuntos Jurídicos	En igual sentido que para el área crítica 1se verifica una sobrecarga operativa en el área jurídica con una capacidad de resolución de denuncias en el mismo año de su ingreso del orden del 10%. A éste cuadro cuantificado a través de los indicadores de gestión 8, 13 y 28 debe sumársele la dinámica acumulativa del fenómeno con el paso del tiempo debido al consecutivo crecimiento anual que se viene produciendo en el volumen de expedientes (denuncias) asignados al cuerpo de abogados. En efecto: el crecimiento del número asignaciones de casos por abogado, de no ser acompañado proporcionalmente con la ampliación de su planta de abogados o de recursos que permitan reducir los tiempos de resolución de cada denuncia, conlleva a la acumulación progresiva de denuncias pendiente de resolución.
Observaciones	5. Observaciones		
	5.1 Generales y órganos superiores		
	5.1.1. Sistema Arbitral de Consumo. Se incumple con el art. 24 de la ley 2963/2008 ¹⁸ y el Decreto 810/2009, ya que a la fecha no se ha implementado el Sistema Arbitral de Consumo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.		

¹⁷ Para comprender lo antedicho, debe tenerse en cuenta la brecha existente - en materia de control -entre **necesidad total** (universo de control) y **necesidad revelada** (universo conflictual o denunciado). Mientras que la primera involucra a todas las empresas proveedoras de bienes y servicios (es decir: potenciales infractores o receptores de denuncias), la segunda sólo incluye a las empresas denunciadas. Respecto al universo de control debe considerarse que no todas las empresas son pasibles de ser visitadas por la falta de suficiente personal inspectivo.

¹⁸ Esta ley crea el Sistema Arbitral de Consumo de la CABA.

	5.2 Normativas 5.2.2 Incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 18 de la Ley 757 de Procedimiento administrativo¹⁹. 5.3 Organizacionales 5.3.1. Incumplimiento de la responsabilidad primaria⁷²⁰. 5.4 Financieras y presupuestarias 5.4.1 Desvío de metas físicas: desvío deficitario de la meta física “trámites” (denuncias) del orden del 1,95%. 5.5 Recursos organizacionales 5.5.1 Personal insuficiente en el área jurídica: la sobrecarga operativa del área jurídica revela el insuficiente número de abogados a cargo de resolver el número de causas. 5.5.2. Personal insuficiente en el área inspecciones: se aplica el mismo análisis que para 5.5.1. 5.6 Control interno Registración de datos e información: se observan debilidades en el sistema interno de información. Esto se evidencia a través de diferencias en los siguientes registros: 5.6.1 Cantidad de denuncias. 5.6.2 y 5.6.3 Clasificación de denuncias por subrubro. 5.6.4 Empresas adheridas al sistema de notificación electrónica. 5.6.5 Planta de personal: 5.6.6. Estadísticas sobre Controles de publicidad. 5.6.7 Estadísticas sobre Control de ofertas y compras a través de medios electrónicos. 5.6.8 Inconsistencias de datos en materia de Educación
--	---

¹⁹ Los datos publicados oficialmente en el SÍDEC permanecen desactualizados e incompletos.

²⁰ Entender en todas las cuestiones vinculadas al cumplimiento de la Ley N° 2.963 (Sistema Arbitral de Consumo de la CABA).

	para el consumo. 5.6.9. Agentes con contratos de locación no registrados en listados de personal: del cruce de información provista por el auditado surge la existencia de 8 agentes en condición de contratados que no fueron reportados en los listados de personal de la DGDyPC. Confiabilidad de la información financiera: 5.6.10. Cajas chicas comunes: Existen comprobantes que, a pesar de haberse abonado por Caja Chica, este tipo de gastos deberían haberse incluido en el Plan Anual de Compras y Contrataciones. 5.7 Gestión operativa 5.7.1 Procedimiento administrativo. Del análisis de los expedientes administrativos de denuncias obrantes en la DGDyPC surgen las siguientes observaciones: a. Recursos de apelación: se observa una falta de criterio unificado al momento de su concesión. Ello tiende a la confusión del recurrente, que en muchos casos presenta un recurso de reconsideración innecesario. b. Resolución de fondo: se encontró ausente en 2 expedientes (6,66% de los casos). c. Sanción por incomparecencia: ausente en 2 expedientes (6,66% de los casos). d. Notificación: se notifica erróneamente la primera audiencia²¹.
Conclusiones	6. Conclusiones: La auditoría practicada sobre la DGDyPC durante el periodo bajo examen permite concluir que el organismo

²¹ y en uno de los expedientes si bien no se procedió con la sanción por incomparecencia, se saltó la audiencia de conciliación, pasando directamente a la imputación. Si bien la notificación de la imputación es correcta, la falta de audiencia podría motivar alguna nulidad del procedimiento. En otro expediente y al momento de ser elevado a la Dirección General se interpone, por parte del denunciado, una nulidad por falta de notificación, la cual es admitida. Y de fondo se rechaza la denuncia por falta de prueba

	cumple adecuadamente con la prestación de los servicios y productos finales que le son asignados en la estructura orgánico -funcional. No obstante ello, se han podido determinar áreas críticas de gestión que, tanto al momento presente como por su probable evolución²² requieren una intervención efectiva en el corto plazo. Dichas áreas son: • Inspecciones: necesidad de fortalecer cualitativa y cuantitativamente la planta operativa. . • Asuntos Jurídicos: aplica la misma necesidad que para el caso de inspecciones. En conjunto, ambas áreas representan los nodos sustanciales del servicio público prestado por la DGDyPC toda vez que una de ellas se concentra en la detección y corroboración de perjuicios al consumidor y la otra en el tratamiento y la resolución de esos casos respectivamente. La creciente conciencia ciudadana en materia de os derechos que amparan al consumidor a si como su igualmente creciente demanda de los servicios de la DGDyPC justifican ésta conclusión y ameritan la convergencia de los esfuerzos gestionarios hacia éstas dos áreas críticas de la repartición auditada.
--	---

²² Los indicadores desarrollados en éste mismo informe permiten trazar un panorama general evolutivo en la línea planteada en ésta conclusión.
