



**MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL
INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y
ECONOMIA SOCIAL**

UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA

INFORME N° 17/2018

**Otorgamiento Certificados de
Vigencia**

Septiembre 2018

**ABDALA
Carlos
David**

Firmado digitalmente
por ABDALA Carlos
David
Fecha: 2018.09.28
10:35:22 -03'00'

N° 17



Ministerio de Desarrollo Social
Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social

Informe de Auditoría N° 17/18

INDICE

	Página
Informe Ejecutivo	2
Informe Analítico	3
Objeto	3
Alcance de la tarea	3
Marco Normativo	4
Marco de Referencia	4
Organización y Funcionamiento de las Coordinaciones Registro Cooperativo y Mutual	5
Procedimiento aplicable para la solicitud de certificado de Vigencia de matrícula cooperativa y mutual	6
Determinación y clasificación del universo de certificados de vigencia	9
Observaciones y Recomendaciones	12
Opinión Auditado	12
Conclusión	12



Ministerio de Desarrollo Social
Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social

INFORME EJECUTIVO

1. Objeto: Relevar el procedimiento para el otorgamiento de los certificados de vigencia solicitados por las entidades.

2. Alcance de la Tarea: El proceso de relevamiento comprendió el análisis específico, mediante pruebas de cumplimiento, de las pautas establecidas en la normativa aplicable. Las tareas de relevamiento y planificación se realizaron durante el período comprendido entre el 27 de Agosto y el 28 de Septiembre de 2018, según lo siguiente: 1. Evaluación del cumplimiento de la normativa vigente. 2. Se mantuvieron entrevistas con los responsables del área. 3. Se determinó el universo de los certificados de vigencia solicitados por las entidades durante el ejercicio 2017, mediante información brindada por el área informática. 4. Se verificó el procedimiento utilizado para su otorgamiento. 5. Se clasificaron los pedidos de los certificados de vigencia iniciados en Mesa General de Entradas, Salidas y Archivos por Expediente Electrónico y mediante el Sistema de Trámites a Distancia (TAD). 6. Se determinó el estado entre aprobados, rechazados y observados. 7. Nivel de satisfacción del personal respecto de su entorno laboral, los costos de la no calidad y los indicadores de gestión que permitan la medición objetiva de la productividad. El presente informe abarca el período 01/2017 al 12/2017, contemplando el análisis específico mediante pruebas de cumplimiento de las pautas establecidas en la normativa aplicable. El examen se realizó de conformidad con las Normas de Auditoría Interna Gubernamental, aprobadas mediante las Resoluciones N° 152/02, 3/2011 y 172/2014 de la Sindicatura General de la Nación.

3. Observación: Se verificó que los certificados de vigencia tramitados mediante expediente electrónico (M.G.E.S.yA.), son emitidos y entregados a los solicitantes sin firma digital, lo cual no garantiza los parámetros de seguridad necesarios para brindar certeza de autenticidad.

4. Opinión del Auditado: El presente informe fue puesto a consideración del auditado, cuya opinión se receiptó mediante Memorándum N° ME-2018-47934891-APN-UAI#INAES el cual se transcribe: "Me dirijo a usted en respuesta al Memorándum de la referencia, a fin de comunicarle que se ha tomado conocimiento de lo observado en el Informe "Otorgamiento Certificados de Vigencia", señalando se está en un todo de acuerdo a que la emisión de los certificados de vigencia sean firmados digitalmente. Motivo por el cual se arbitrarán los medios a fin de proceder a regularizar dicha observación.

5. Conclusión: De las tareas realizadas, a fin de evaluar los procedimientos y controles para el otorgamiento de los certificados de vigencia solicitados por las entidades cooperativas y mutuales, se concluye que se cumple razonablemente con la normativa aplicable. Implementar la recomendación efectuada en el presente informe será de utilidad para lograr una mayor eficiencia y eficacia en el desarrollo de las funciones del sector.



Ministerio de Desarrollo Social
Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social

1. OBJETO

Relevar el procedimiento para el otorgamiento de los certificados de vigencia solicitados por las entidades.

2. ALCANCE DE LA TAREA

El proceso de relevamiento comprendió el análisis específico, mediante pruebas de cumplimiento, de las pautas establecidas en la normativa aplicable.

Las tareas de relevamiento y planificación se realizaron durante el período comprendido entre el 27 de Agosto y el 28 de Septiembre de 2018, según lo siguiente:

1. Evaluación del cumplimiento de la normativa vigente.
2. Se mantuvieron entrevistas con los responsables del área.
3. Se determinó el universo de los certificados de vigencia solicitados por las entidades durante el ejercicio 2017, mediante información brindada por el área informática.
4. Se verificó el procedimiento utilizado para su otorgamiento.
5. Se clasificaron los pedidos de los certificados de vigencia iniciados en Mesa General de Entradas, Salidas y Archivos por Expediente Electrónico y mediante el Sistema de Trámites a Distancia (TAD).
6. Se determinó el estado entre aprobados, rechazados y observados.
7. Nivel de satisfacción del personal respecto de su entorno laboral, los costos de la no calidad y los indicadores de gestión que permitan la medición objetiva de la productividad.

El presente informe abarca el período 01/2017 al 12/2017, contemplando el análisis específico mediante pruebas de cumplimiento de las pautas establecidas en la normativa aplicable.

El examen se realizó de conformidad con las Normas de Auditoría Interna Gubernamental, aprobadas mediante las Resoluciones N° 152/02, 3/2011 y 172/2014 de la Sindicatura General de la Nación.



Ministerio de Desarrollo Social
Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social

3. MARCO NORMATIVO

Entre las normas legales aplicables, se destacan las siguientes:

RESOLUCION INAES N° 1058/2016: Establece los requisitos y procedimientos necesarios para el Otorgamiento de los Certificados de Vigencia de matrícula para Cooperativas y Mutuales expedidos por el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social.

RESOLUCION INAES N° 1052/2017: Habilita el Sistema de Plataforma de Trámites a Distancia (TAD) para la solicitud y obtención de los certificados de vigencia.

4. MARCO DE REFERENCIA

El Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual es creado por el Decreto N° 420/96. Mediante el Decreto N° 721/00 del 25 de Agosto de 2000 se reformuló la conformación y estructura de dicho Instituto, el que pasó a denominarse Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), cuyos objetivos son:

El Decreto 721/00 de fecha 25 de Agosto de 2000 fijó entre los objetivos del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social los siguientes:

- 1) Ejercer en el ámbito nacional las funciones que le competen al Estado Nacional como autoridad de aplicación del régimen legal que regula el funcionamiento de las Asociaciones Mutuales y las Cooperativas establecido por las Leyes Nros. 20.321 y 20.337, sus modificatorias y complementarias y por las normas que en el futuro se dicten al respecto.
- 2) Fomentar el desarrollo, educación y promoción de la acción cooperativa y mutual en todo el territorio nacional.
- 3) Reconocer a las Asociaciones Mutuales y Cooperativas efectuando el otorgamiento, denegatoria retiro de la personería jurídica para su funcionamiento, como así también su superintendencia y control público.
- 4) Ejercer, con el mismo alcance, el control público y la superintendencia de Asociaciones Mutuales y Cooperativas, fiscalizando su organización, funcionamiento, solvencia, calidad y naturaleza de las prestaciones y servicios y su disolución y/o liquidación.
- 5) Apoyar, a través de la asistencia técnica, económica y financiera a las entidades y propender a la capacitación de directivos y grupos sociales para el mejoramiento de la



Ministerio de Desarrollo Social
Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social

eficiencia en la administración y prestación de servicios considerando prioritariamente la atención de sectores o estratos menos favorecidos.

6) Gestionar ante los organismos públicos de cualquier jurisdicción y ante las entidades representativas del mutualismo y del cooperativismo, la adopción de medidas y la formulación de programas que sirvan a los objetivos del Instituto.

7) Elaborar políticas, objetivos y acciones atinentes al desarrollo y consolidación de las Cooperativas y Mutuales, como así también la actualización de la legislación aplicable con la participación de los sectores involucrados.

5. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS COORDINACIONES DE REGISTRO COOPERATIVO Y MUTUAL

De acuerdo a lo establecido por el Decreto N° 721/00, la Gerencia de Registro y Legislación, dependiente de la Secretaría de Registro Nacional de Cooperativas y Mutuales, es la encargada de dirigir la asesoría jurídica del INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMIA SOCIAL (INAES) y la actividad registral con jurisdicción nacional de las Cooperativas y Mutuales, teniendo a su cargo el Registro Nacional de asociaciones cooperativas y mutuales en el ámbito de las Coordinaciones de Registro Cooperativo y de Registro Mutual, siendo éstas donde se llevan a cabo los procedimientos y controles para el otorgamiento de los certificados de vigencia.



Para el cumplimiento de sus funciones tanto la Coordinación de Registro Cooperativo como de Registro Mutual, cuenta con una totalidad de dieciocho agentes.



Ministerio de Desarrollo Social
Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social

6. PROCEDIMIENTO APLICABLE PARA LA SOLICITUD DE CERTIFICADO DE VIGENCIA DE MATRICULA COOPERATIVA Y MUTUAL

Para el otorgamiento de los certificados de vigencia de matrícula a entidades Cooperativas y Mutuales, se encuentran establecidas **dos modalidades** de inicio de solicitud por parte de las entidades: **1) Por Mesa General de Entradas, Salidas y Archivo (M.G.E.S. y A.)**, y **2) Por Trámite a Distancia (T.A.D.)**.

1) Solicitud del Certificado de Vigencia por Mesa General de Entradas, Salidas y Archivo.

La Mesa General de Entradas, Salidas y Archivo recibe el formulario de solicitud de certificado de vigencia de matrícula, suscripto por el presidente y secretario de la entidad o por apoderado, ingresando el mismo por expediente electrónico. Asimismo se verifican los siguientes extremos: que el formulario esté debidamente completado con firma y aclaración de firma y cargo, las mismas serán debidamente certificadas por escribanos públicos de registro, funcionarios del Instituto, de los órganos locales competentes, del poder judicial, policial y bancarios con categoría no inferior a gerente.

Se verifica que la entidad adjunte copia del acta de distribución de cargos, de elección de autoridades o poder, según corresponda, que acredite la personería de los presentantes, en caso de que no se cumpla con los requisitos previamente enunciados, se procederá a rechazar el trámite. Si la entidad cumple con lo mencionado más arriba, se ingresará el trámite al sistema informático. Luego se gira el trámite a la Gerencia de Registro y Consultoría Legal, la que informará en relación a lo siguiente: Inscripción de la entidad en el Registro correspondiente, lo que incluirá los datos pertinentes relativos a dichas inscripciones registrales, la vigencia de la autorización para funcionar. Al respecto, verificará, a través de las constancias obrantes en el Sistema Informático Maestro, que la entidad no haya sido sancionada con el retiro de su autorización para funcionar. Si así fuera, dejará constancia de tal circunstancia refiriendo el número y fecha de la Resolución por la que se aplicó tal penalidad. En caso de que no surja la existencia de la sanción de retiro de la autorización para funcionar, se verificarán las constancias obrantes en el Sistema de Seguimiento de Piezas Administrativas (SEPA), a fin de corroborar la existencia de expediente sumarial relativo a la entidad en cuestión que se encuentre radicado en el área de Despacho de la Gerencia de Administración y Finanzas. De ser así, se librará memorando a dicha área a fin de que informe cuál es el contenido del acto administrativo en virtud del cual ha sido girado para las tramitaciones pertinentes.



*Ministerio de Desarrollo Social
Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social*

En el caso de las entidades mutuales, el área de Registro competente remitirá un memorando a la Coordinación Financiero Contable para que, dentro del término de 48 hs, informe si la peticionaria ha dado debido cumplimiento a las obligaciones previstas en el artículo 9 de la Ley N° 20.321. Si así no fuera, se notificará a la solicitante que la expedición del certificado solicitado quedará suspendida hasta tanto no se acredite en debida forma el pago del citado aporte. Una vez cumplidos los extremos descriptos, el responsable del área Registro correspondiente, procederá a emitir el certificado de vigencia de matrícula requerido, en original (que se entregará a la entidad) y una copia (que se adjuntará al trámite de solicitud).

Las áreas de Registro Nacional de Cooperativas y de Mutuales llevarán un Registro de todos los certificados de matrícula otorgados, en los que se consignarán los siguientes datos: a) número de certificado; b) fecha de la solicitud; c) número de entrada por el que tramitó la solicitud; d) entidad solicitante (dejando constancia de su denominación y de su número de matrícula); e) persona u organismo ante el cual será presentado el certificado; f) fecha de expedición del certificado.

Asimismo, los certificados de vigencia, una vez emitidos, se entregarán personalmente al presidente del órgano de administración de la requirente, al apoderado de la entidad que acredite debidamente tal condición y a toda persona autorizada por escrito por el presidente de la peticionaria.

Respecto de las entidades cuyo domicilio legal se encuentre radicado en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los certificados serán puestos a disposición de los solicitantes en el área de Registro Nacional de Cooperativas o de Mutuales, según corresponda, por el término de treinta (30) días hábiles. Vencido dicho plazo, se procederá a su archivo. En el caso de entidades cuyo domicilio legal no se encuentre en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se procederá a remitir el certificado en cuestión por correo postal a la sede social denunciada ante esta autoridad de aplicación.

Por último, los certificados que emita el Organismo tendrán una validez de noventa (90) días.

2) Solicitud de Certificado de Vigencia por Trámite a Distancia (T.A.D.).

El Decreto N° 1063/2016 del Ministerio de Modernización aprobó la implementación de la Plataforma de Trámites a Distancia (T.A.D) que brinda el sistema de notificación electrónica fehaciente al domicilio especial electrónico constituido garantizando la validez jurídica, confidencialidad, seguridad e integridad de la información. El Organismo habilitó la plataforma



Ministerio de Desarrollo Social
Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social

del sistema de trámites a distancia para la solicitud y obtención de los certificados de vigencia de matrícula para cooperativas y mutuales.

El procedimiento a seguir es el siguiente: Se debe Ingresar al link: <https://tramitesadistancia.gob.ar>, una vez en la página se deberá loguear con el CUIT y la clave fiscal (esta solicitud solo la podrá realizar el o los apoderados de la entidad), luego se deberá seleccionar como titular a la entidad en cuestión. Se ingresará en la pestaña "Iniciar Trámite" y en organización buscar: INAES, allí tendrán dos opciones a elegir: Solicitud de certificado de vigencia de matrícula para Cooperativas, ó Solicitud de certificado de vigencia de matrícula para Mutuales.

En caso de seleccionar Cooperativas deberá seleccionar si el trámite es arancelado o no (esta última opción es para aquellas entidades exceptuadas del pago del arancel). Seguidamente se deberá hacer clic sobre el botón "Iniciar Trámite" y se deberá completar el formulario con los datos de la Entidad, ante quien será presentado el certificado. Posteriormente se importa la documentación solicitada en formato pdf "Efección de Autoridades o Acta de Distribución de Cargos". En el caso de cooperativas, importar la documentación solicitada en formato pdf "Comprobante de pago del arancel". A fin de concluir el trámite se confirman los datos.

En este caso, la entidad debe adherirse desde la AFIP a trámites a distancia, completar los datos solicitados, adjuntar constancia de apoderamiento, copia fiel de la distribución de cargos y abonar el arancel de \$10 si se trata de una Cooperativa. Una vez ingresado al expediente electrónico desde el área, se controla si la entidad adjuntó la documentación exigida correctamente, si tiene sumario, si fue sancionada con retiro de autorización para funcionar, y se pide para el caso de Mutuales se informe si existe deuda por Art. 9º Ley 20.321.

Si la documentación fuera observada, desde el mismo expediente electrónico se solicita la documentación faltante o si existe deuda del Art. 9º Ley 20.321.

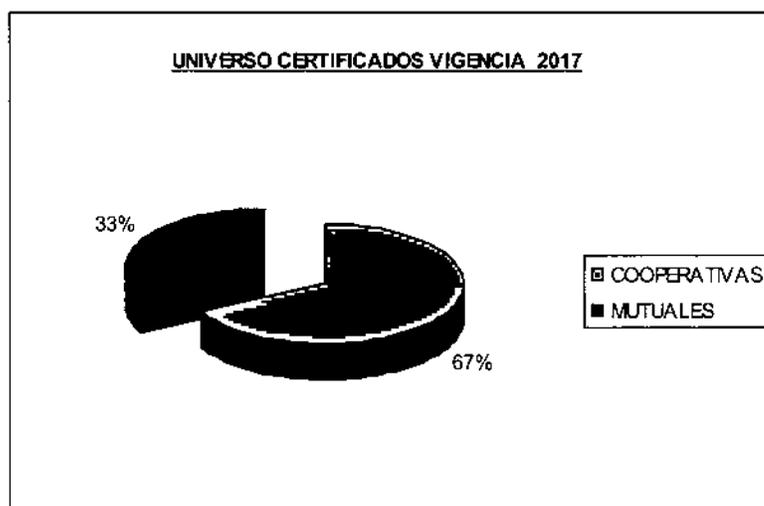
Una vez efectuados los controles y cumplidos los pasos anteriores, es controlado por el responsable del área y se eleva a la firma de Gerente de Registro y Legislación por Sistema Gestión Documental GEDO. Firmado por el mismo, se vincula al expediente y se notifica en forma electrónica a la entidad por "Notificar Tad" y se procede a su archivo.



Ministerio de Desarrollo Social
Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social

**7. DETERMINACION y CLASIFICACION DEL UNIVERSO DE CERTIFICADOS DE VIGENCIA
SOLICITADOS POR LAS ENTIDADES**

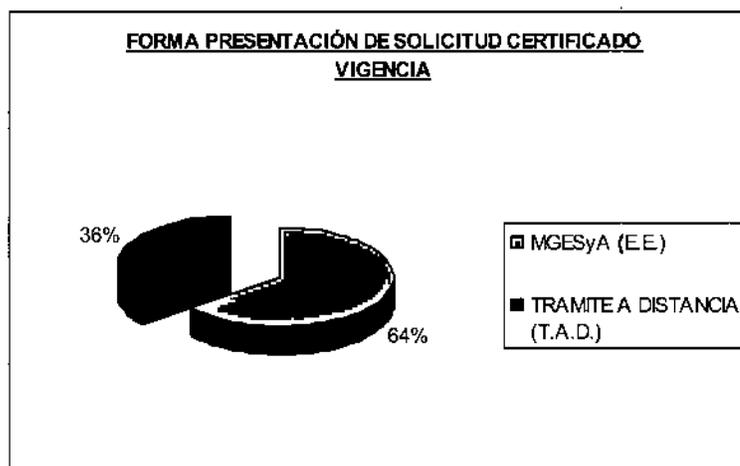
Con el fin de determinar el universo de los certificados de vigencia solicitados por las entidades cooperativas y mutuales al Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, y de acuerdo a la información suministrada por el Area Informática, se constató que se solicitaron cuatro mil doscientos cuatro (4204) certificados de vigencia de cooperativas y mutuales durante el ejercicio 2017, siendo dos mil ochocientos veintidós (2822) certificados de entidades cooperativas - 67% - y mil trescientos ochenta y dos (1382) -33% - de entidades mutuales, como podemos observar en el siguiente cuadro:



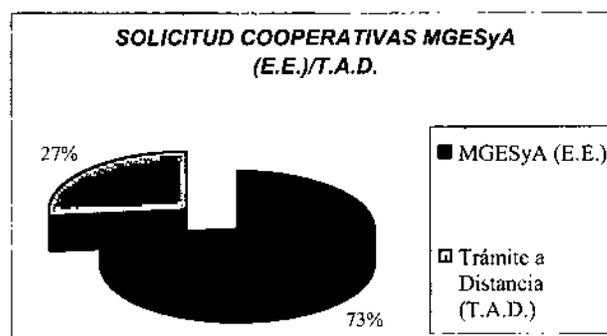
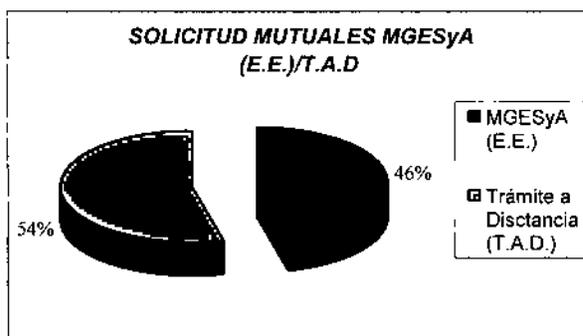
Teniendo en cuenta la forma en que se inició la solicitud de los certificados de vigencia, dos mil setecientos ocho (2708) de las solicitudes fueron presentados por Mesa General de Entradas, Salidas y Archivo y tramitaron por expediente electrónico y mil cuatrocientos noventa y seis (1496) a través del Sistema de Trámites a Distancia (TAD).



Ministerio de Desarrollo Social
Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social



En ese sentido, y tal como se señala en el cuadro subsiguiente, las cantidades difieren si se trata de cooperativas ó mutuales, las entidades mutuales solicitaron seiscientos treinta y siete (637) certificados por Mesa General de Entradas, Salidas y Archivo tramitados por expediente electrónico y setecientos cuarenta y cinco (745) por Trámite a Distancia, y las entidades cooperativas solicitaron dos mil sesenta y uno (2071) por Mesa General de Entradas, Salidas y Archivo (E.E.) y setecientos cincuenta y uno (751) por Trámite a Distancia.



Si determinamos el estado de los certificados de vigencia, tanto de entidades cooperativas como de mutuales se señala que fueron aprobados y emitidos tres mil seiscientos veintitrés (3623) certificados, y rechazados un total de quinientos ochenta y uno (581), siendo éstos últimos por falta del apoderamiento correspondiente.



Ministerio de Desarrollo Social
Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social

NIVEL DE SATISFACCIÓN DEL PERSONAL RESPECTO DE SU ENTORNO LABORAL, LOS COSTOS DE LA NO CALIDAD Y LOS INDICADORES DE GESTIÓN PARA LA MEDICIÓN OBJETIVA DE LA PRODUCTIVIDAD

En relación a la satisfacción del personal respecto a su entorno laboral, se relevaron mediante encuestas las percepciones y opiniones acerca del clima laboral que se percibe así como de su satisfacción por trabajar en la Coordinación de Registro Cooperativo y Mutua.

En ese orden, los principales resultados encontrados fueron: que el clima laboral fue calificado en general como positivo, ya que dieciocho (18) de cada siete (13) personas manifestaron sentirse conformes de integrar su unidad organizativa, sea por la importancia que le atribuyen, sea por la apreciación del trabajo que realizan o cómo lo realizan, como así también el buen clima laboral, respeto y compañerismo existentes.

Asimismo, entre los factores que inciden negativamente destacan que frecuentemente los esfuerzos del personal, no encuentran debida contrapartida, ni la adecuada motivación por parte de la Administración Pública Nacional, debido a las desigualdades en las categorías de empleados que realizan tareas similares y la falta de estímulos monetarios por productividad.

En otro orden, en relación a los indicadores esenciales de gestión de las Coordinaciones de Registro Cooperativo y Mutua para la medición objetiva de la productividad, ambas áreas utilizan a la fecha los indicadores siguientes: el de capacitación, accidentabilidad y ausentismo laboral, como así también tiempo promedio de vacantes no cubiertas. Teniendo en cuenta que el indicador de capacitación responde a la adquisición de conocimientos técnicos, teóricos y prácticos para el desarrollo de la actividad profesional, el área realizó capacitaciones transversales a la administración.

En lo que respecta a la medición de productividad y costo de calidad, el área utiliza: Sistema de Gestión Documental Electrónica (G.D.E). En los mismos se registran las acciones que realiza cada agente diariamente, lo cual es medido y controlado por el responsable del área.

Complementariamente y a ese fin, se controla el grado de ausentismo laboral, tomando en cuenta el registro realizado en relación al Reglamento General de Control de Asistencia y Presentismo para la Administración Pública Nacional (Resolución 204E/2017 Ministerio de Modernización). Tomada una muestra del período 2017 se verificó que el grado de ausentismo del área fue del 1% mensual.



Ministerio de Desarrollo Social
Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social

En lo referente a la rotación del personal, el área tiene un grado de permanencia estable, a fin de garantizar una efectividad en el desarrollo de sus tareas, ya que las mismas requieren de una experticia específica.

8. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

8.1. Observación: Se verificó que los certificados de vigencia tramitados mediante expediente electrónico (M.G.E.S.yA.), son emitidos y entregados a los solicitantes sin firma digital, lo cual no garantiza los parámetros de seguridad necesarios para brindar certeza de autenticidad.

Recomendación: Se deberán firmar digitalmente todos los certificados de vigencia expedidos por el área, a los fines de mejorar la agilidad, el control y la transparencia de lo operatoria de emisión y entrega de los mismos (cf. Decreto N° 561/2016).

9. OPINION DEL AUDITADO

El presente informe fue puesto a consideración del auditado, cuya opinión se recepitó mediante Memorándum N° ME-2018-47934891-APN-UAI#INAES el cual se transcribe: *"Me dirijo a usted en respuesta al Memorándum de la referencia, a fin de comunicarle que se ha tomado conocimiento de lo observado en el Informe "Otorgamiento Certificados de Vigencia", señalando se está en un todo de acuerdo a que la emisión de los certificados de vigencia sean firmados digitalmente. Motivo por el cual se arbitrarán los medios a fin de proceder a regularizar dicha observación"*.

10. CONCLUSIÓN

De las tareas realizadas, a fin de evaluar los procedimientos y controles para el otorgamiento de los certificados de vigencia solicitados por las entidades cooperativas y mutuales, se concluye que se cumple razonablemente con la normativa aplicable.

Implementar la recomendación efectuada en el presente informe será de utilidad para lograr una mayor eficiencia y eficacia en el desarrollo de las funciones del sector.

Buenos Aires, 28 de Septiembre de 2018.

**ABDALA
Carlos
David**  Firmado digitalmente
por ABDALA Carlos
David
- Fecha: 2018.09.28
10:33:11 -03'00'