

**INFORME FINAL
DE AUDITORÍA**

PROYECTO N° 2.05.02

**COLONIA DE VACACIONES
CONTRATACIONES**

AUDITORÍA

LEGAL Y FINANCIERA

EJERCICIO 2004

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 piso 5º Capital Federal

Presidente

Lic. Matías Barroetaveña

Audidores Generales:

Dr. Antonio Rubén Campos

Dr. Nicolás Corradini

Dr. Vicente Brusca

Lic. Josefa Arminda Prada

Dra. Alicia Margarita Boero

Lic. José Luis Giusti

CÓDIGO DE PROYECTO: 2.05.02

NOMBRE DEL PROYECTO:

Colonia de Vacaciones. Contrataciones. Auditoría Legal y Financiera.

PERÍODO BAJO EXAMEN: Año 2004

EQUIPO DESIGNADO:

Dra. Gladys Lorenzo (Coordinadora)

Dr. Roberto González (Supervisor a cargo)

OBJETO: Jurisdicción 55 – Programa: 3334

OBJETIVOS:

Coordinar los aspectos legales y financieros de los procedimientos seguidos en el proceso de adjudicación y pago de las compras y las contrataciones de servicios.

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, junio 26 de 2006
Código del Proyecto	2.05.02
Denominación del Proyecto	Colonia de Vacaciones
Período sobre los que se efectuaron procedimientos	Año 2004
Programas auditados	Programa 3334/5527/5529 – Secretaría de Educación.
Unidad Ejecutora	Unidad de Proyectos Especiales
Objeto de la auditoría	Jurisdicción 55 – Programa 3334/5527/5529 – Inciso 3 (excepto alquileres).
Objetivo de la auditoría	Controlar los aspectos legales y financieros de los procedimientos seguidos en el proceso de adjudicación y pago de las compras y contrataciones de servicios.
Limitaciones al alcance	<ul style="list-style-type: none"> ✓ De la documentación proporcionada por el organismo, no surgió si la contratación del transporte fue realizada a valores inferiores a los presentados por los oferentes en la Contratación Directa 18/2003, posteriormente dejada sin efecto, como así tampoco la modificación de especificaciones en relación a la prestación del servicio. ✓ No se pudieron verificar 11 de las 12 ofertas presentadas de la Contratación Directa N° 19/04, por no haber sido proporcionadas oportunamente al equipo auditor¹, ni constar las mismas en las actuaciones referenciadas. ✓ No se tuvo acceso a los remitos de transporte por haber sido destruidos.
Período de desarrollo de tareas de auditoría	19/11/2005 al 31/03/2006.
Hallazgos	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se verificó la inexistencia de canales de comunicación formales entre las distintas Jurisdicciones integrantes del Programa, como así también la inexistencia de control interno y de controles por oposición. ✓ No hay constancia que la contratación del transporte fue realizada a valores inferiores a los presentados por los oferentes en la Contratación Directa 18/2003, dejada sin efecto. Como así tampoco la modificación de especificaciones técnicas con relación a la prestación del servicio. ✓ No se encuentran agregadas a las actuaciones las 12 ofertas presentadas en la Contratación Directa 19/04, ni fueron

¹ Nota DGCFyC N° 202/06

	<p>proporcionadas 11 de las mismas por encontrarse extraviadas²</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ No se tuvo acceso a los remitos de transporte por haber sido destruídos. ✓ A excepción de la Contratación Directa N° 19/04, todas las erogaciones verificadas se efectuaron utilizando el mecanismo establecido por el Decreto 1370/01, no existiendo en ningún caso constancia de que tales gastos <i>"justificadamente (no pudieron) ser gestionados a través de los procedimientos vigentes en materia de contrataciones"</i>.³ ✓ No se pudo verificar la existencia de procedimiento alguno ajustado a una normativa, aún de excepción, que permita establecer el criterio utilizado para la selección de los proveedores del servicio de transporte. ✓ Se verificó que no obran registros de la modalidad empleada para proceder a solicitar las raciones alimentarias a los diversos proveedores, como así tampoco constancias de remitos diarios que respalden el servicio prestado. ✓ Existiendo un marco regulatorio vigente para la prestación del servicio de comedor durante el receso escolar (Lic. Púb. 24/03), se utilizó sin justificación el mecanismo de excepción previsto en el Decreto 1370/01 por la inexistencia del dictado del acto administrativo que dispusiere la prórroga de dicho servicio. ✓ Se verificó que la Licitación para la provisión del servicio de comidas de la Colonia de Vacaciones de Invierno para personas con capacidades especiales, a pesar de haber sido solicitada con una antelación que permitía la aplicación de los procedimientos establecidos en el Decreto 5720/72, debió ser archivada por resultar extemporánea, lo que originó la utilización del mecanismo excepcional previsto en el Decreto 1370/01.
<p>Conclusiones</p>	<p>El Programa Colonia de Vacaciones 2004, del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, tuvo la particularidad de haberse implementado conjuntamente entre la Dirección General de Educación y la Dirección General de Coordinación Financiera, Contable y Patrimonial dependientes de la Secretaría de Educación y la Dirección General de Deportes dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano.</p> <p>A pesar de que el Decreto 2635/GCABA/03 estableció, que la UPE promoviera las contrataciones de bienes y servicios ante la Dirección General de Compras y Contrataciones, dependiente de la Subsecretaría de Gestión Operativa de la Secretaría de Hacienda y Finanzas, con el objeto de optimizar la gestión de la correspondientes contrataciones como la calidad de bienes y servicios (art. 5to.), únicamente se aplicó tal normativa para la</p>

² Nota DGCFyC N° 202/06

³ Decreto 1370/01 – Art. 1. d)

compra realizada por la Contratación Directa N° 19/04; las restantes, oportunamente mencionadas en el cuerpo del presente informe, quedaron sin efecto acarreado el uso injustificado del Decreto 1370/01.

Se ha observado inexistencia de planificación como así también un alto grado de informalidad y de desprolijidad administrativa, puestas estas últimas de manifiesto en la falta de documentación respaldatoria de los criterios utilizados para la selección de proveedores y de los motivos que justificarían la utilización del Decreto 1370/01 en tanto procedimiento de excepción.

En consecuencia se considera que la informalidad de los procedimientos y el incumplimiento de la normativa aplicable impactan negativamente sobre los principios de eficacia, eficiencia y economía.

La Auditoría General de Buenos Aires resuelve remitir copia del presente Informe Final a la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de esta Ciudad, a los efectos de desinsacular el Juzgado de Instrucción para que lleve adelante la investigación por la presunta comisión de los delitos previstos en los art. 248 y 249 del Código Penal.

INFORME FINAL DE AUDITORIA PROYECTO Nº 2.05.02

DESTINATARIO

Señor
Vicepresidente 1º de la Legislatura
de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Dip. Santiago M. de Estrada
S / D

En uso de las facultades conferidas por el artículo N° 135 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y por la Ley N° 70, artículos N° 131, 132, 136, la Auditoría General de la Ciudad Autónoma de la Ciudad de Buenos Aires procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Unidad de Proyectos Especiales UPE "Colonias de Vacaciones de la Ciudad" conformada por la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano a través de la Dirección General de Deportes y la Secretaría de Educación por medio de la Dirección General de Coordinación Financiera, Contable y Patrimonial y de la Dirección General de Educación dependiente de la Secretaría de Educación, con el objeto que a continuación se detalla, de acuerdo a la Resolución N° 333/04 de la Auditoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a la Resolución N° 252/05 de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aprobatorias de la planificación anual, en la que se incluye el proyecto que nos ocupa.

1. Objeto

Jurisdicción 55. Secretaría de Educación.

Programa 3334 – Inciso 3¹

Auditoría Legal y Financiera

ETAPAS DEL PRESUPUESTO	IMPORTES
Sancionado	9.803.412
Vigente	7.214.682
Devengado	6.947.351

¹ Excepto Alquileres de la Secretaría de Educación.

2. Objetivo

Controlar los aspectos legales y financieros de los procedimientos seguidos en el proceso de adjudicación y pago de las compras y contrataciones de servicios.

3. Alcance

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, aprobadas por la Ley 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y las Normas Básicas de Auditoría aprobadas por Resolución 161/00 de la A.G.C.B.A.

Si bien el objeto de la auditoría consistía en el inciso 3 (excepto Alquileres) del Programa 3334, se amplió el alcance del presente proyecto a los Programas 5527 (Acciones de Asistencia Directa – Actividad 84 Asistencia Alimentaria Invierno y Verano) y Programa 5529 (Acciones de Reinserción y Retención Escolar – Actividad 877 Invierno y Verano en la Escuela-) por haberse detectado la utilización de partidas de los mencionados Programa para la ejecución que nos ocupa.

Se realizaron los siguientes procedimientos de auditoría:

1. Análisis de la normativa aplicable.
2. Análisis legal de Carpetas y Expedientes de Compras.
3. Verificación de carpetas de pago.
4. Análisis del Presupuesto 2004, en todas las etapas del gasto, con su correspondiente ejecución.
5. Determinación de la muestra.
6. Verificación de imputaciones en la cuenta Inversión.
7. Verificación de los servicios de transportes y comidas brindados respecto de la cantidad de asistentes.

Las tareas de campo fueron realizadas entre el 19 de noviembre de 2005 y 31 de marzo de 2006.

3.1. Determinación de la muestra

Se consideró el universo conformado por los valores registrados en la cuenta Inversión de:

- ✓ Programa 3334 (Actividades 904, 905, 906 y 907)
- ✓ Programa 5527 (Actividad 84)
- ✓ Programa 5529 (Actividad 877)

Se consideraron las principales compras realizadas en cada modalidad (servicios de transporte y comida), de acuerdo al siguiente detalle:

MUESTRA			
Descripción	Devengado	Muestra	%
Servicio Transporte	4.181.304	2.889.001	69,09%
Servicio Comidas	5.615.734	2.877.237	51,24%
TOTALES	9.797.038	5.766.238	58,86%

3.2. Limitaciones al Alcance

- ✓ De la documentación proporcionada por el organismo, no surgió si la contratación del transporte fue realizada a valores inferiores a los presentados por los oferentes en la Contratación Directa 18/2003, posteriormente dejada sin efecto, como así tampoco la modificación de especificaciones en relación a la prestación del servicio.
- ✓ La Dirección General de Deportes de la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano no suministró la cifra de asistentes en la Colonia de Vacaciones de la Dirección General de Deportes, del 5 al 9 de Enero y del 9 al 13 de Febrero de 2004 en cuanto a jornada simple y jornada completa respectivamente.
- ✓ No se pudieron verificar 11 de las 12 ofertas presentadas de la Contratación Directa N° 19/04, por no haber sido proporcionadas oportunamente al equipo auditor², ni constar las mismas en las actuaciones referenciadas.
- ✓ No se tuvo acceso a los remitos de transporte por haber sido destruidos.³

² Nota DGCFyC N° 202/06

³ Se informó al equipo auditor que la Dirección General de Educación solicitó la intervención de la Dirección General de Coordinación Legal e Institucional a efectos de realizar una investigación sumarial a fin de deslindar responsabilidades.

4. Aclaraciones Previas

El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires implementó, durante los períodos vacacionales del año, Programas para asistir al desarrollo individual y social de la comunidad con el objetivo de satisfacer necesidades de educación, salud y esparcimiento de niños y adolescentes de entre 3 y 17 años, como también para personas con necesidades especiales sin límites de edad.

En procura de lograr eficiencia en el gasto destinado al afianzamiento de Políticas Especiales que en materia de educación y deportes estableció la Constitución local, es que la Secretaría de Educación llevó adelante la ejecución de actividades programadas para las colonias de verano e invierno en las escuelas de la ciudad, conjuntamente con la Dirección General de Deportes dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano que tuvo a su cargo la ejecución del Programa “Colonias de Vacaciones” 2004.

A fin de satisfacer los requerimientos de la población beneficiaria, es que se evaluó la conveniencia en la implementación de instrumentos de gestión pública, que concentraran las tareas relacionadas con dichos programas, con el propósito de optimizar los recursos disponibles como, polideportivos, parques y escuelas de la ciudad.

A tal fin se sancionó con fecha 10 de Diciembre de 2003 el Decreto N° 2635/GCBA/03, por el que se creó la Unidad de Proyectos Especiales UPE “Colonias de Vacaciones en la Ciudad”.

Los gastos efectuados como consecuencia de la gestión encomendada a la citada Unidad, se imputaran a las respectivas partidas del presupuesto de cada ejercicio, asignadas a la Secretaría de Educación, una vez transferidas a esta Jurisdicción, las partidas presupuestarias correspondientes a la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano.

5. Generales

Los beneficiarios del Programa Colonias de Vacaciones de la Secretaría de Educación se inscribieron a través de los establecimientos designados al efecto, y los correspondientes a la Dirección General de Deportes de la Secretaría de Medio Ambiente en cada uno de los predios asignados.

En ambos casos se brindó servicio de alimentación, de transporte para traslado, representando casi el 100% del gasto efectuado.

De la muestra considerada, se verificó que, en las colonias dependientes de Educación, el servicio de raciones entregadas superó en un 15% al de las asistencias. En tanto las Colonias dependientes de Deportes superaron un 43%, considerando solamente las fechas en que nos fueron proporcionadas las cifras de asistentes.

5.1 Servicio de elaboración y distribución de comidas

a) Inscriptos por la Secretaría de Educación

Las inscripciones pertinentes se realizaron en las escuelas seleccionadas para la implementación del Programa.

En las mismas se brindó el servicio de almuerzo y refrigerio.

No hay constancia del dictado del acto administrativo para la prestación alimentaria brindada en las Colonias de Vacaciones de verano e invierno 2004 que permitiera adecuar el servicio al marco regulatorio existente (Lic. Pub.24/03). Sólo se tomaron en consideración las cláusulas particulares del pliego de bases y condiciones de la licitación pública mencionada, al efecto de referenciar precios y proveedor asignado al establecimiento, aprobándose el gasto de la contratación a través del decreto 1370/01.⁴

La solicitud del servicio de comidas en el caso descripto, en lo referente a cantidades se centralizó desde la SED, con intervención del departamento de Nutrición dependiente de la Dirección General de Cooperadoras y Comedores Escolares, quién requirió las respectivas raciones en función del presentismo.

b) Inscriptos por la Dirección General de Deportes

La Dirección General de Deportes efectuó la inscripción al Programa de Jornada Simple y/o Jornada Completa en los predios polideportivos.

⁴ Cabe consignar que dicha licitación, en el artículo 2º del pliego precitado, previó la posibilidad de su utilización : "Duración e iniciación del servicio: la prestación deberá cumplimentarse dentro del período que comprenderá los calendarios escolares oficiales de los años 2003 y 2004 aprobado por la Secretaría de Educación. Se iniciará el primer día lectivo de 2003 y finalizará el último día hábil del año lectivo 2004 con las siguientes excepciones:...b) servicios prorrogables para los recesos de invierno y verano: el cronograma será determinado por la Secretaría de Educación, previo al comienzo de cada receso. Por lo tanto deberá llevarse a cabo en la fecha, establecimientos y plazos que la misma fije para tales eventos".

La provisión de comida para los concurrentes a Jornada Completa se realizó bajo dos modalidades:

- ✓ En sedes con suministro de almuerzo, desayuno y merienda.
- ✓ En polideportivos donde se proveyó desayuno y merienda, ya que el almuerzo se realizó en escuelas cedidas exclusivamente al efecto por la Secretaría de Educación, las cuales si bien, no estaban incluidas en el Programa de dicha Secretaría, contaban con la infraestructura necesaria para brindar el servicio.

En tanto para la Jornada Simple, se les aprovisionó Refrigerio en los predios pertinentes.

La Dirección General de Deportes dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano, delegó en la Secretaría de Educación la prestación del servicio que nos ocupa.

El Departamento de Nutrición dependiente de la DGCyCE, fue entonces quien realizó periódicamente los pedidos a los respectivos proveedores, a solicitud de carácter informal formulada por el Coordinador de la Dirección General de Deportes.

En los establecimientos escolares, afectados al Programa Colonia de Vacaciones y Actividades de Colonias implementado tanto por la Dirección General de Deportes y la Secretaría de Educación, se transfirió la responsabilidad del funcionamiento de las escuelas al Coordinador designado, mediante acta constituida al efecto.

El servicio de comidas se formalizó bajo el marco regulatorio de la Contratación Directa N° 19/04, con excepción de los beneficiarios trasladados desde los predios a las escuelas cedidas por Educación, para lo cual se procedió de acuerdo a lo explicado en el ítem 5.1.1. a).

5.1.1 Servicio de Transporte.

Para la provisión de este servicio, se originó la Contratación Directa N° 18/03, la cual quedó sin efecto, por considerar los precios elevados con relación a los estimados por las dependencias destinatarias y para modificar especificaciones técnicas relacionadas a la prestación del servicio.

No fue posible establecer el criterio empleado para la selección de los prestadores, no obrando constancias al respecto de la modalidad ni del control efectivamente implementado para la solicitud del servicio.

5.2 Estructura y ejecución presupuestaria

A continuación se transcribe la cuenta inversión considerada.

Programa 3334 - COLONIA DE VACACIONES					
Act / Proy	Inc.	Descripcion	Original	Vigente	Devengado
		COLONIA DE VACACIONES	9.803.412	7.214.682	6.947.351
150		CONDUCCIÓN	75.000	-	-
150	3	SERVICIOS NO PERSONALES	75.000	-	-
150	34	SERV.PROFESIONALES,TÉCNICOS Y OPERATIVOS	75.000	-	-
150	349	OTROS NO ESPECIFICADOS PRECEDENTEMENTE	75.000	-	-
904		COLONIA VERANO PERSONAS ESPECIALES	884.800	328.959	327.447
904	3	SERVICIOS NO PERSONALES	884.800	328.959	327.447
904	34	SERV.PROFESIONALES,TÉCNICOS Y OPERATIVOS	347.700	1.512	-
904	349	OTROS NO ESPECIFICADOS PRECEDENTEMENTE	347.700	1.512	-
904	35	SERV. EMPRESARIALES,COMERCIALES Y FINANCIEROS	262.000	262.000	262.000
904	351	TRANSPORTE	262.000	262.000	262.000
904	39	OTROS SERVICIOS	275.100	65.447	65.447
904	392	SERV.DE COMIDAS,VIANDAS Y REFRIGERIOS	275.100	65.447	65.447
905		COLONIA INVIERNO PERSONAS ESPECIALES	863.618	374.618	301.522
905	3	SERVICIOS NO PERSONALES	863.618	374.618	301.522
905	34	SERV.PROFESIONALES,TÉCNICOS Y OPERATIVOS	269.000	-	-
905	349	OTROS NO ESPECIFICADOS PRECEDENTEMENTE	269.000	-	-
905	35	SERV.EMPRESARIALES,COMERCIALES Y FINANCIEROS	297.991	197.991	164.160
905	351	TRANSPORTE	297.991	197.991	164.160
905	39	OTROS SERVICIOS	296.627	176.627	137.362
905	392	SERV.DE COMIDAS,VIANDAS Y REFRIGERIOS	296.627	176.627	137.362
906		COLONIA VERANO CONVENCIONAL	7.979.994	6.355.252	6.183.499
906	3	SERVICIOS NO PERSONALES	7.979.994	6.355.252	6.183.499
906	34	SERV.PROFESIONALES,TÉCNICOS Y OPERATIVOS	3.447.312	-	-
906	349	OTROS NO ESPECIFICADOS PRECEDENTEMENTE	3.447.312	-	-
906	35	SERVICIOS EMPRESARIALES,COMERCIALES Y FINANCIEROS	486.509	2.309.079	2.225.461
906	351	TRANSPORTE	486.509	2.309.079	2.225.461
906	39	OTROS SERVICIOS	4.046.173	4.046.173	3.958.038
906	392	SERV.DE COMIDAS,VIANDAS Y REFRIGERIOS	4.046.173	4.046.173	3.958.038
906	399	OTROS NO ESPECIFICADOS PRECEDENTEMENTE	-	-	-
907		COLONIA INVIERNO CONVENCIONAL	-	155.853	134.883
907	3	SERVICIOS NO PERSONALES	-	155.853	134.883
907	35	SERV.EMPRESARIALES,COMERCIALES Y FINANCIEROS	-	155.853	134.883
907	351	TRANSPORTE	-	155.853	134.883

Fuente: Elaboración propia con datos de cuenta inversión, suministrados por DGCFYC

Programa 5527 - ACCIONES DE ASISTENCIA DIRECTA					
Act / Proy	Inc.	Descripcion	Original	Vigente	Devengado
84		ASISTENCIA ALIMENTARIA INVIERNO Y VERANO	3.105.767	1.459.381	1.454.887
84	3	SERVICIOS NO PERSONALES	3.105.767	1.459.381	1.454.887
84	35	SERVICIOS EMPRESARIALES,COMERCIALES Y FINANCIEROS	3.105.767	1.459.381	1.454.887
84	392	SERV.DE COMIDAS,VIANDAS Y REFRIGERIOS	3.105.767	1.459.381	1.454.887

Fuente: Elaboración propia con datos de cuenta inversión, suministrados por DGCFYC

Programa 5529 - ACC.DE REINSERCIÓN Y RETENCIÓN ESCOLAR					
Act / Proy	Inc.	Descripcion	Original	Vigente	Devengado
877		INVIERNO Y VERANO EN LA ESCUELA	1.680.200	1.395.810	1.395.800
877	3	SERVICIOS NO PERSONALES	1.680.200	1.395.810	1.395.800
877	35	SERVICIOS EMPRESARIALES, COMERCIALES Y FINANCIEROS	1.645.000	1.394.810	1.394.800
877	351	TRANSPORTE	1.645.000	1.394.810	1.394.800
877	39	OTROS SERVICIOS	35.200	1.000	1.000
877	399	OTROS NO ESPECIFICADOS PRECEDENTEMENTE	35.200	1.000	1.000

Fuente: Elaboración propia con datos de cuenta inversión, suministrados por DGCFYC

TOTAL DEVENGADO - 2004				
Descripcion	PROGRAMAS			
	3334	5527	5529	TOTAL GENERAL
TOTAL PROGRAMA	6.947.351	1.454.887	1.395.800	9.798.038
Servicio de Transportes	2.786.504		1.394.800	4.181.304
Servicio de Comidas, Viandas y Refrigerios	4.160.846	1.454.887		5.615.734
Otros	-	-	1.000	1.000

Fuente: Elaboración propia con datos de cuenta inversión, suministrados por DGCFYC

5.3 Legalidad

5.3.1.- Decreto. 2635/GCBA/2003-

La Unidad de Proyectos Especiales (UPE), creada por el Decreto N° 2635/03 se integró con la Dirección General de Deportes dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano y con las Direcciones Generales de Educación y de Coordinación Financiera y Contable, dependientes de la Secretaría de Educación, con facultad para aprobar las condiciones y la documentación a cumplimentar por los oferentes.

El Decreto, antes mencionado estableció un mecanismo abreviado de contratación para las colonias de verano del año 2004, en atención a la necesidad de unificar las tareas que respectivamente ejecutaban en forma separada las Secretarías de Educación y de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano.

Facultó a los Directores integrantes de la UPE para que en forma conjunta aprobaran gastos de imprescindible necesidad hasta un monto de pesos cien mil (\$ 100.000.-), cuando se acreditaran casos que no pudieran cumplimentarse con el procedimiento de excepción previsto, en el mencionado Decreto.

A efectos de organizar el funcionamiento del Programa, el Decreto N° 2635/03, estableció que la UPE promoviera las contrataciones de bienes y servicios ante la Dirección General de Compras y Contrataciones dependiente de la Subsecretaría de Gestión Operativa de la Secretaría de Hacienda y Finanzas, que también tuvo a su cargo la elaboración del Pliego de Bases y Condiciones “tipo” que rigió el procedimiento licitatorio originado dentro del Programa,

Este procedimiento abreviado y de excepción⁵ establecido en el Dto. N° 2635/03, fue únicamente aplicado en la Contratación Directa N° 18/03 y la Contratación Directa N° 19/04.

5.3.2.Servicio de Transporte

A fin de proveer el servicio de transporte para los participantes de la colonia de verano del año 2004, se llevó a cabo la Contratación Directa N° 18/2003, que tramitó por Expediente N°: 80.253/2003 (bajo el procedimiento de excepción establecido en el Decreto N° 2635/03), iniciándose con las solicitudes de contratación del servicio de micros de transporte de pasajeros, para el Programa “Colonia de Verano 2004”, elevada por la Dirección General de Deportes dependiente de la Secretaría de Planeamiento Urbano (por un monto de \$ 765.220-), conjuntamente con la solicitud de pedido confeccionada por la Secretaría de Educación, con fecha 5 de diciembre de 2003 (por un monto de \$ 1.696.000.-), a la Dirección de Compras y Contrataciones de la Secretaría de Hacienda y Finanzas.

Con fecha 17 de diciembre de 2003 por Disposición N° 325/DGCyC/2003, se aprobaron los Pliegos de Bases y Condiciones “Tipo” que rigieron los procedimientos licitatorios dirigidos a efectivizar la contratación de bienes y servicios indispensables para el desenvolvimiento de las actividades del Programa.

Posteriormente, se aprobaron los Pliegos “A” y “B” de Cláusulas Particulares, que correspondieron a la contratación del servicio de transporte para

⁵ La abreviación establecida en el Dto. 2635/03 consistió en que el llamado a contratación debió ser publicado en el Boletín Oficial y en la página WEB del Gobierno de la Ciudad por un día con antelación mínima de dos días de la adjudicación. El plazo de presentación de ofertas un día como mínimo y la exhibición del Acta de Apertura suscripta por la Comisión de Preadjudicaciones designada al efecto de un día en la Cartelera Oficial. Dto. N° 2635/04 La documentación exigida por reglamentación en vigor queda suplida por Certificado de Habilitación de Ofertas extendido por el RUP. Las empresas debieron presentar solo su oferta económica y la garantía de oferta mediante pagaré independientemente del monto.

los usuarios de la Dirección General de Deportes y de la Secretaría de Educación respectivamente.

Con fecha 29 de diciembre de 2003 se llevó a cabo la apertura de propuestas labrándose el Acta N° 227/2003 en la cual se consignó que sobre 11 firmas invitadas cotizaron 9.

Mediante Acta de Preadjudicación N° 182/03 de la Dirección de Compras y Contrataciones de la Secretaría de Hacienda y Finanzas, la Comisión de Preadjudicación nombrada al respecto, luego de estudiar las propuestas recibidas resolvió dejar sin efecto la contratación, por considerar los precios elevados en relación a los estimados por las dependencias destinatarias y para modificar especificaciones con relación a la prestación del servicio.

En consecuencia, dado que la Contratación Directa N° 18/2003, fue dejada sin efecto por precios no convenientes para el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (Art. 61 Inc. 77 de la Ley de Contabilidad) y en atención a que el inicio de la Colonia de Vacaciones en la Ciudad era de fecha inminente, se solicitó la prestación del servicio de transporte escolar a diferentes prestadores con la finalidad de cubrir el servicio requerido.

De acuerdo a lo normado en el Art. 7 del Dto. 2635/03, por el que fue creada la Unidad de Proyectos Especiales UPE, que facultó a aprobar gastos de imprescindible necesidad, se tramitaron los pagos por medio del Decreto 1370/01.

Cabe destacar que, del análisis de la muestra seleccionada surge que en los legajos de pago, no se hallaron constancias de las modificaciones introducidas a las especificaciones técnicas, lo que acarreó la imposibilidad de corroborar en que consistieron los cambios efectivamente introducidos en relación con la prestación del servicio, como tampoco se pudo determinar si hubo mejora económica en el valor de precio pagado, excepto para el transporte de personas con necesidades especiales que resultó igual a lo cotizado en la frustrada contratación antes mencionada.

5.3.3. Servicio de Elaboración y Distribución de Comidas

Colonia de Verano 2004

La Contratación Directa N° 19/04, que tramitó por Expediente N° 80.342/03, se inició con la solicitud del servicio de Elaboración y Distribución de

Comida para el Programa “Colonia de Verano 2004”, elevada por la Dirección General de Deportes dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano, con fecha 5 de diciembre de 2003 por un monto de \$ 1.938.389.-- ante la Dirección General de Compras y Contrataciones de la Secretaría de Hacienda y Finanzas.

Con fecha 17 de diciembre de 2003 por Disposición N° 325/DGCyC/2003, se aprobó el Pliego de Bases y Condiciones “Tipo” que rigió el procedimiento licitatorio para efectivizar la contratación de bienes y servicios indispensables para el desenvolvimiento de las actividades del Programa.

Por Disposición N° 342/DGCyC/03 del 23 de diciembre de 2003 se aprobó el Pliego de Bases y Condiciones Particulares y se fijó fecha de apertura de ofertas para el día 29 de diciembre de 2003 a las 16 hs. al amparo del Dto. N° 2.635/GCBA/2003.

En el Acta de Apertura de Propuestas N° 228/2003 de la Dirección General de Compras y Contrataciones se constata que las firmas invitadas fueron 23 y las cotizantes 12. No obstante, producido un empate en dos de los renglones, ofertados, se invitó a las empresas a mejorar las ofertas realizándose una nueva acta de apertura N° 229/2003.

Con fecha 2 de enero de 2004 se realizó la Preadjudicación (Acta N° 1/2004) resultando adjudicadas 10 empresas de las 12 presentadas.⁶

Por Disposición N° 26/DGCyC/04 del 19 de enero de 2004 se aprobó la Contratación Directa N° 19/04, adjudicando la prestación del servicio de elaboración y distribución de comidas, ascendiendo la suma total de la contratación a PESOS UN MILLÓN NOVECIENTOS TREINTA Y DOS MIL CIENTO DIEZ CON CINCUENTA CENTAVOS.

5.3.4. Colonia Invierno Personas con Capacidades Especiales.

Expediente N° 24.405/04

La Dirección General de Deportes ante la necesidad de ejecutar la Actividad: “Colonia de Invierno para personas con necesidades especiales”, solicitó la realización del acto licitatorio pertinente, elevando el pedido de provisión de comida para las personas antes mencionadas, con fecha 23 de abril de 2004, lo que dió origen al Expediente N° 24.405/04. Esta actividad se desarrolló los días

sábados y durante el receso escolar de invierno de lunes a viernes, desde el 5 de Junio hasta el 6 de noviembre de 2004 inclusive.

Al mismo, se adjuntó el Proyecto de Pliego de Bases y Condiciones Generales, el Pliego de Cláusulas Particulares y Anexos que regularían el llamado a licitación y el proyecto de Decreto para la aprobación del citado pliego. Con fecha 3 de Junio de 2004 la Directora General Adjunta de la Dirección General de Compras y Contrataciones elevó los mismos a la Procuración General a fin de contar con el pertinente dictamen.

Con fecha 18 de junio de 2004, la Procuración General a través de su Dictamen Nº 26.132/04 realizó modificaciones al Pliego de Bases y Condiciones, elaborado por la Comisión de Estudios de Pliegos de Condiciones Especiales para la contratación de Servicios de Elaboración y Distribución de comidas y consecuentemente las necesarias adecuaciones formales al proyecto de Decreto.

Con fecha 7 de julio de 2004, se realizó la afectación preventiva por un monto de \$ 110.604.

Al tomar intervención el Director General de la Dirección Técnica Administrativa y Legal de la Secretaría de Hacienda y Finanzas, el cual, previo a girar las actuaciones a la Secretaría de Producción, Turismo y Desarrollo Sustentable, hizo expresa mención a que se verificara la fecha de inicio de la prestación, prevista para el 5 de junio de 2004 tomando en cuenta el tiempo que llevó la tramitación del expediente llegando hasta el 28 de julio de 2004.

Con fecha 13 de agosto de 2004 y en virtud del lapso de tiempo transcurrido, el Área Legal de la Dirección General de Coordinación Técnica Administrativa y Legal de la Secretaría de Producción, Turismo y Desarrollo Sustentable dio nueva intervención a la Secretaría de Educación para que se expida sobre la oportunidad y conveniencia de proseguir con la tramitación del presente.

Finalmente, con fecha 19 de octubre de 2005 visto que en los actuados no se introdujeron movimientos de trámites ulteriores el Director General de Cooperadoras y Comedores Escolares dependiente de la Secretaría de Educación procedió a remitir el expediente para su correspondiente archivo.

⁶ Ver punto 3.2, limitaciones al alcance

Expediente N° 34751/04.

La Dirección General de Deportes solicitó la intervención de la UPE, ante la necesidad de llevar adelante la contratación del servicio, encuadrada bajo la modalidad de aprobación de gastos establecido por Decreto N° 1370/2001 y su modificatorio Decreto N° 1686/2002,

El informe N° 597 de la Dirección General de Deportes de fecha 30 junio de 2004, explicitó que debido a que la licitación del servicio de comidas que tramitó por Expediente 24.405/2004 quedo sin efectó, es que la Dirección General de Deportes solicitó a la Unidad de Proyectos Especiales (UPE) la aplicación del Decreto N° 1370/2001.

A tal fin, se realizó una compulsa de precios, a la que se invitó a 6 empresas a participar, habiéndose efectuado el acto de apertura el día 03/06/04, en el cual solo cotizaron 3 resultando las mismas adjudicadas.

6. Observaciones

Generales

1. Se verificó la inexistencia de canales de comunicación formales entre las distintas Jurisdicciones integrantes del Programa.
2. Se observó la inexistencia de control interno, como también la falta de un adecuado ambiente de control.
3. Se observó la inexistencia de controles por oposición.
4. No hay constancia que la contratación del transporte fue realizada a valores inferiores a los presentados por los oferentes en la Contratación Directa 18/2003, dejada sin efecto. Como así tampoco la modificación de especificaciones técnicas con relación a la prestación del servicio.
5. La Dirección General de Deportes no suministró el registro de asistencias del 5 al 9 de Enero y del 9 al 13 de Febrero de 2004 en cuanto a jornada simple y jornada completa respectivamente.
6. No se encuentran agregadas a las actuaciones las 12 ofertas presentadas en la Contratación Directa 19/04, ni fueron proporcionadas 11 de las mismas por encontrarse extraviadas⁷

⁷ Nota DGCFyC N° 202/06

7. No se tuvo acceso a los remitos de transporte por haber sido destruidos.
8. A excepción de la Contratación Directa N° 19/04, todas las erogaciones se efectuaron utilizando el mecanismo establecido por el Decreto 1370/01, no existiendo en ningún caso constancia de que tales gastos *"justificadamente (no pudieron) ser gestionados a través de los procedimientos vigentes en materia de contrataciones"*.⁸

Servicio de Transporte

9. No se pudo verificar la existencia de procedimiento alguno ajustado a una normativa, aún de excepción, que permita establecer el criterio utilizado para la selección de los proveedores del servicio de transporte.

Servicio de Comedor

10. Se verificó que la Disposición (N° 26/DGCyC/04) que aprobó la Compra Directa N° 19/04 es de fecha posterior al inicio de la prestación del servicio.
11. Se verificó que no obran registros de la modalidad empleada para proceder a solicitar las raciones alimentarias a los diversos proveedores
12. En las carpetas de pago del servicio de comedor, se constató que no hay constancias de remitos diarios que respalden el servicio efectivamente prestado.
13. Existiendo un marco regulatorio vigente para la prestación del servicio de comedor durante el receso escolar (Lic. Púb. 24/03), se utilizó sin justificación el mecanismo de excepción previsto en el Decreto 1370/01 por la inexistencia del dictado del acto administrativo que dispusiere la prórroga de dicho servicio.
14. Se verificó que la Licitación para la provisión del servicio de comidas de la Colonia de Vacaciones de Invierno para personas con capacidades especiales, a pesar de haber sido solicitada con una antelación que permitía la aplicación de los procedimientos establecidos en el Decreto 5720/72, debió ser archivada por resultar extemporánea, lo que originó la utilización del mecanismo excepcional previsto en el Decreto 1370/01.

⁸ Decreto 1370/01 – Art. 1. d) Representó el 77,6% de la muestra verificada

7. Recomendaciones

1. Arbitrar los medios a efectos de que los canales de comunicación entre Jurisdicciones adquieran carácter formal.
2. Practicar los adecuados controles y asegurar la puesta en funcionamiento de un correcto ambiente de control.
3. Efectuar controles por oposición.
4. Dejar debida constancia y respaldo documental que de cuenta de todas las decisiones que hagan a la gestión.
5. Arbitrar los medios necesarios a efectos de que se lleve un registro de asistencias en forma regular.
6. Incorporar a las actuaciones la totalidad de las ofertas o dejar debida constancia de su desagregación. y arbitrar los medios necesarios a efectos de que no se extravíe la documentación para ser proporcionada en tiempo y forma.
7. Conservar la documentación respaldatoria de las contrataciones efectuadas y llevar los correspondientes registros, dando cumplimiento estricto a la normativa vigente⁹.
8. Utilizar el Decreto 1370/01 como mecanismo de pago de excepción sólo aplicable a gastos de imprescindible necesidad que justificadamente no pudieran ser gestionados a través de los procedimientos ordinarios vigentes en materia de contrataciones.
9. Cuando se encuentre justificada la utilización de procedimientos de contratación abreviados o de excepción, ajustarse a la normativa específica aplicable y acreditar en el expediente los recaudos adoptados para preservar los principios que rigen en general para las contrataciones del estado y que garantizan la transparencia del procedimiento.
10. Arbitrar los medios a efectos de evitar que los actos administrativos cuenten con fecha posdatada.
11. Idem 7.
12. Idem 7
13. Idem 8.
14. Idem 8.

⁹ Decreto 150/1997 (ratificado por Resolución 41/1998 LCABA) -Ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires- (art.. 23 a 34).

15. En virtud de las observaciones mencionadas en los puntos 4; 5; 6; 7; 8; 12; y 13 iniciar las acciones sumariales en sede administrativa con el objeto de deslindar responsabilidades.

8. Conclusión

El Programa Colonia de Vacaciones 2004, del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, tuvo la particularidad de haberse implementado conjuntamente entre la Dirección General de Educación y la Dirección General de Coordinación Financiera, Contable y Patrimonial dependientes de la Secretaría de Educación y la Dirección General de Deportes dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano.

A pesar de que el Decreto 2635/GCABA/03 estableció, que la UPE promoviera las contrataciones de bienes y servicios ante la Dirección General de Compras y Contrataciones, dependiente de la Subsecretaría de Gestión Operativa de la Secretaría de Hacienda y Finanzas, con el objeto de optimizar la gestión de la correspondientes contrataciones como la calidad de bienes y servicios (art. 5to.), únicamente se aplicó tal normativa para la compra realizada por la Contratación Directa N° 19/04; las restantes, oportunamente mencionadas en el cuerpo del presente informe, quedaron sin efecto acarreado el uso injustificado del Decreto 1370/01.

Se ha observado inexistencia de planificación como así también un alto grado de informalidad y de desprolijidad administrativa, puestas estas últimas de manifiesto en la falta de documentación respaldatoria de los criterios utilizados para la selección de proveedores y de los motivos que justificarían la utilización del Decreto 1370/01 en tanto procedimiento de excepción.

En consecuencia se considera que la informalidad de los procedimientos y el incumplimiento de la normativa aplicable impactan negativamente sobre los principios de eficacia, eficiencia y economía.

La Auditoría General de Buenos Aires resuelve remitir copia del presente Informe Final a la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de esta Ciudad, a los efectos de desinsacular el Juzgado de Instrucción para que lleve adelante la investigación por la presunta comisión de los delitos previstos en los art. 248 y 249 del Código Penal.

ANEXO I - A

MUESTRA SERVICIO DE COMIDAS

Nº Nota	PROVEEDOR	Importe
708	Servic	6.301,40
709	Siad-Akino	4.589,04
781	Siad-Akino	13.767,12
921	Friend's Food	7.141,84
922	Siad-Akino	4.589,04
923	Servic	7.070,00
1001	Servic	6.754,00
1002	Friend's Food	6.983,84
1003	Siad-Akino	4.589,04
3694	Comarcom	12.965,31
3699	Comarcom	33.844,01
6939	Cia. Alim. Nac.	55.079,37
7685	Siderum	80.163,18
8041	Sial	36.371,30
8565	Siad Arkino	73.736,18
9011	R. Ferrarotti	20.570,64
9152	Comarcom	15.591,92
9823	Siderum	6.882,70
11190	Cia. Alim. Nacion.	33.303,69
11251	Siad-Arkino	57.071,97
11828	Siad Arkino	89.871,39
11916	Comcarcom	62.389,44
11997	Siderum	64.259,70
12011	Siderum	84.893,37
12018	Cia. Alim. Nacion.	60.661,12
12415	Serv. Integral Alim.	41.251,90
12492	Suc. Rubén Martín	32.349,98
12543	R. Ferrarotti	22.034,56
13019	Hispan SA	10.497,60
14335	Friends Food	73.893,40
14342	Friends Food	24.978,00
14355	Friends Food	73.893,40
14561	Spataro SRL	16.090,20
14604	Comarom	7.187,40
14608	Comarcom	29.761,26
17263	Siad Arkino	59.773,70
17271	Siad Arkino	67.642,51
18003	Serv. Int. Alim.	87.531,00
18020	Cía Aliment.	93.815,00
18029	Cía Aliment.	117.430,50
18029	Cia. Alim. Nac.	117.430,50
18092	Friends Food	85.401,60
19295	Servir'c	78.144,00
19306	Servir'c	86.427,60
19314	Servir'c	54.573,48
19383	Comarcom	77.695,20
19455	Cia. Alim. Nacion.	40.131,21
19485	Friends Food	28.676,40
19532	Serv. Int. Alim.	100.520,79
19537	Serv. Int. Alim.	80.600,74

19769	Siderum	8.062,25
20647	Cia. Alim. Nacion.	44.428,42
21628	Cia. Alim. Nacion.	36.209,00
21700	Comarcom	22.032,00
21707	Comarcom	70.632,00
22467	Lazaro Melul	24.402,00
22959	Lazaro Melul	28.743,00
26850	Servir'c	8.988,00
27749	Siad Arkino	11.322,50
27843	Siderum	10.425,00
27861	Hispan SA	12.830,40
27865	Hispan SA	17.496,00
31302	Suc. Rubén Martín	35.607,75
31463	Siad-Arkino	5.319,03
37038	Friends Food	79.647,00
37119	Siderum	64.734,00
40224	Suc. Rubén Martín	39.185,27
TOTAL MUESTRA		2.877.236,16

ANEXO I-B

MUESTRA SERVICIO TRANSPORTES

Nº Nota	PROVEEDOR	Importe
378011	Zíngaro SA	46.525,05
378012	Zíngaro SA	2.261,00
378013	Zíngaro SA	2.826,25
378014	Zíngaro SA	2.913,75
378015	Zíngaro SA	2.331,00
378034	Zíngaro SA	7.602,75
378035	Zíngaro SA	1.785,00
378046	Zíngaro SA	71.738,55
378047	Zíngaro SA	6.534,55
378048	Zíngaro SA	83.245,50
378050	Quintela	2.368,00
378054	Junior Bus/ Flavia Contartesi	8.919,40
378055	Servir'c SA	75.440,00
378056	Servir'c SA	74.620,00
378057	Junior Bus/ Flavia Contartesi	31.712,31
378058	Junior Bus/ Flavia Contartesi	39.510,72
378059	Junior Bus/ Flavia Contartesi	50.889,88
378060	Zíngaro SA	1.995,00
378061	Zíngaro SA	1.995,00
378064	Zíngaro SA	67.854,15
378065	Zíngaro SA	71.048,25
378066	Zíngaro SA	6.485,50
378067	Zíngaro SA	2.730,00
378068	Zíngaro SA	2.826,25
378069	Zíngaro SA	2.142,00
378072	Servir'c SA	74.825,00
378090	Junior Bus/ Flavia Contartesi	79.624,94
378099	Turismo Santa Angela	86.355,00
378102	Junior Bus/ Flavia Contartesi	23.000,00
378107	Servir'c SA	47.970,00

378109	Junior Bus de Flavia Contartesi	36.210,00
378112	Tu transporte	69.986,00
378113	Tu transporte	47.110,00
378120	Turismo Santa Angela	35.880,00
378121	Turismo Santa Angela	51.720,00
378122	Turismo Santa Angela	51.720,00
378123	Turismo Santa Angela	49.140,00
378124	Turismo Santa Angela	49.530,00
378125	Turismo Santa Angela	35.250,00
378126	Junior Bus/Flavia Contartesi	21.080,00
378127	Olivari Viajes PTA	5.850,00
378128	Turismo Santa Angela	51.720,00
378129	Turismo Santa Angela	51.720,00
378130	Turismo Santa Angela	23.595,00
378131	Turismo Santa Angela	24.960,00
378132	Turismo Santa Angela	50.505,00
378133	Turismo Santa Angela	49.725,00
378134	Turismo Santa Angela	35.250,00
378135	Turismo Santa Angela	49.335,00
378136	Turismo Santa Angela	51.720,00
378138	Turismo Santa Angela	34.950,00
378139	Turismo Santa Angela	22.425,00
378140	Turismo Santa Angela	47.385,00
378141	Turismo Santa Angela	23.985,00
378142	Turismo Santa Angela	51.720,00
378143	Turismo Santa Angela	33.150,00
378146	Turismo Santa Angela	35.250,00
378147	Junior Bus/ Flavia Contartesi	118.660,00
378151	Turismo Santa Angela	27.360,00
378153	Turismo Santa Angela	82.080,00
378955	Good Times/ Leonardo Parisi	24.240,00
378967	Ricardo Quintela	1.894,40
378968	Ricardo Quintela	59.738,00
378969	Los Incas	4.760,00
378970	La Delfina	66.500,00
378973	Zingaro SA	57.154,50
378979	Los Incas	5.720,00
378980	Los Incas	13.600,00
378982	Luan Tours	6.060,00
378984	Good Times	30.300,00
378985	Servir'c SA	60.680,00
378986	Quintela	2.368,00
378987	Quintela	75.505,50
378988	Turismo La Delfina	55.852,98
378991	Turismo La Delfina	52.318,05
378993	Quintela	3.153,50
378994	Servir'c SA	70.110,00
TOTAL MUESTRA		2.889.000,73