

"2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer"

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, 10 de noviembre de 2009																																															
Código del Proyecto	1.09.01																																															
Denominación del Proyecto	Obras en Plazas y Parques.																																															
Período examinado	Año 2008																																															
Programa auditado	35- Obras en Espacios Verdes, obra 51 Obras en Plazas y Parques.																																															
Unidad Ejecutora	8738- Dirección General de Espacios Verdes.																																															
Objetivo de la auditoría	Controlar los aspectos legales y técnicos del o los contratos, y su ajuste a los términos contractuales.																																															
Presupuesto	LISTADO DE CREDITOS - SIGAF - Fecha: 17/04/2009 JURISDICCION: N° 35 Ministerio de Ambiente y Espacio Público PROGRAMA: Programa 35- Obras en Espacios Verdes, obra 51 Obras en Plazas y Parques <table><tr><td>INCISOS APROBADOS</td><td>N° 1 - Personal N° 2 - Bienes de Consumo N° 3 - Servicios no Personales N° 4 - Bienes de Uso N° 5 - Transferencias</td><td></td><td></td></tr><tr><td></td><td>Crédito del Programa</td><td>N° de inc.</td><td>Crédito del Inciso</td></tr><tr><td rowspan="5">Sancionado</td><td rowspan="5">\$ 19.250.000,00</td><td>1</td><td>-</td></tr><tr><td>2</td><td>-</td></tr><tr><td>3</td><td>-</td></tr><tr><td>4</td><td>19.250.000,00</td></tr><tr><td>5</td><td>-</td></tr><tr><td rowspan="5">Vigente</td><td rowspan="5">\$ 19.373.678,00</td><td>1</td><td>-</td></tr><tr><td>2</td><td>-</td></tr><tr><td>3</td><td>-</td></tr><tr><td>4</td><td>19.373.678,00</td></tr><tr><td>5</td><td>-</td></tr><tr><td rowspan="5">Devengado</td><td rowspan="5">\$ 8.883.969,91</td><td>1</td><td>-</td></tr><tr><td>2</td><td>-</td></tr><tr><td>3</td><td>-</td></tr><tr><td>4</td><td>8.883.969,91</td></tr><tr><td>5</td><td>-</td></tr></table>				INCISOS APROBADOS	N° 1 - Personal N° 2 - Bienes de Consumo N° 3 - Servicios no Personales N° 4 - Bienes de Uso N° 5 - Transferencias				Crédito del Programa	N° de inc.	Crédito del Inciso	Sancionado	\$ 19.250.000,00	1	-	2	-	3	-	4	19.250.000,00	5	-	Vigente	\$ 19.373.678,00	1	-	2	-	3	-	4	19.373.678,00	5	-	Devengado	\$ 8.883.969,91	1	-	2	-	3	-	4	8.883.969,91	5	-
INCISOS APROBADOS	N° 1 - Personal N° 2 - Bienes de Consumo N° 3 - Servicios no Personales N° 4 - Bienes de Uso N° 5 - Transferencias																																															
	Crédito del Programa	N° de inc.	Crédito del Inciso																																													
Sancionado	\$ 19.250.000,00	1	-																																													
		2	-																																													
		3	-																																													
		4	19.250.000,00																																													
		5	-																																													
Vigente	\$ 19.373.678,00	1	-																																													
		2	-																																													
		3	-																																													
		4	19.373.678,00																																													
		5	-																																													
Devengado	\$ 8.883.969,91	1	-																																													
		2	-																																													
		3	-																																													
		4	8.883.969,91																																													
		5	-																																													
Alcance	Examen de la adecuación legal, financiera y técnica de los procesos de contratación y el ajuste de la realización de las obras, prestación de servicios y/o adquisición de bienes, su liquidación y pago, de acuerdo con la naturaleza del programa.																																															
Tareas de auditoría	La presente auditoría se realizó entre los meses de febrero a junio de 2009.																																															

Av. Corrientes 640 – 6to. piso – Ciudad Autónoma de Buenos Aires – Teléfono 4321-3700

Aclaraciones previas	 Aspectos conceptuales: La necesidad del programa objeto de la auditoría radica en las obras y/o puesta en valor, mejora, construcción o reparación de las plazas y parques de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La Unidad Ejecutora es la Dirección General de Espacios Verdes (DGEV), dependiente de la Subsecretaría de Espacio Público, Ministerio de Ambiente y Espacio Público, cuyo marco normativo aplicable es el Decreto N° 2.570/07¹. Las misiones establecidas para la DGEV, por la Subsecretaría de Espacio Público (SSEP), son las siguientes: Dar en tiempo y forma respuesta a las demandas ciudadanas con el menor costo y el mejor servicio incrementando los niveles de satisfacción y percepción de mejora en la ciudadanía.  Aspectos Presupuestarios: La estructura presupuestaria del programa auditado es con cargo a recursos del tesoro, es decir Fuente de Financiamiento 11. Es importante mencionar la existencia para el año 2008, de la Fuente de Financiamiento 25, establecida por la Ley 2570/07 Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), Fondo de Infraestructura Social (FOISO). La cual se refiere a la creación de un fondo de \$1.604.232.814, que será destinado exclusivamente para financiar los proyectos y construcciones de las obras establecidas que forman parte de la presente ley. Dicho fondo se constituirá hasta la suma de \$1.604.232.814 y se encuentra contemplado en el Presupuesto 2008, según surge de la Planilla 14 Anexa al artículo 4° de la Ley N° 2571 al aprobarse las Fuentes de Financiamiento en concepto de Obtención de Préstamos y/o Colocación de Deuda Externa a Largo Plazo del Sector Privado. En tal sentido, se autoriza conforme al artículo 3° de la Ley 2570/07 CABA, en el marco del Capítulo III del Título de la Ley N° 70, se realicen las operaciones de Crédito Público tendiente a integrar el monto establecido conforme el artículo N° 2 de la ley 2570/07 CABA.
-----------------------------	---

¹ Aprueba la estructura orgánico funcional del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires - aprueba los objetivos y responsabilidades primarias de las unidades de organización - delegación de facultades - vicejefatura de gobierno - vicejefa - retribución de funcionarios - remuneraciones - sueldos - haberes - niveles retributivos - fondo para plantas de gabinete.

Av. Corrientes 640 – 6to. piso – Ciudad Autónoma de Buenos Aires – Teléfono 4321-3700

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

	Corresponde indicar que por medio de la Nota DGCPUB Nº 262/09 de la Dirección General de Crédito Público GCBA, se señala que al 27/03/09 no fueron realizadas las operaciones de crédito público en los términos de la Ley 2570/07 CABA, a fin de integrar el citado Fondo de Infraestructura Social (FOISO). En concordancia con ello la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto² del GCBA manifiesta que, mientras se desarrollaron las acciones tendientes a implementar el esquema de financiación previsto se atendieron las obligaciones emergentes de las obras contenidas en la Ley 2570 con recursos del tesoro a fin de no desfinanciarlas (v.g. Fuente 11 Moneda 1), manteniendo la nomenclatura Nº 25, a los fines de su identificación. Vale aclarar que en virtud a lo establecido en la Ley 70 CABA, en el artículo Nº 53, último párrafo el cual se transcribe textual:.....” <i>No pueden contraerse compromisos cuando el uso de los créditos esté condicionado a la existencia de recursos especiales, sino en la medida de su realización, salvo que, por su naturaleza, se tenga certeza de su realización en el ejercicio o momento financiero.</i>  Análisis y determinación del criterio de selección de las actuaciones inherentes al proyecto de auditoría. Atento a los registros obrantes en la Base de información que surge del Sistema Integrado de Información Financiera del GCBA (SIGAF), de fecha abril 2009, se pudo identificar el universo de las actuaciones conforme los reportes de ejecución presupuestaria de la unidad ejecutora. Como consecuencia de ello y teniendo presente la similitud de los expedientes, y que el monto devengado del programa presupuestario alcanza el 46% del crédito vigente asignado para el año 2008, se determinó que se analizará el universo de las actuaciones. El monto devengado del programa presupuestario “Obras en Plazas y Parques”, Programa 35- Obras en Espacios Verdes, obra 51 Obras en Plazas y Parques, correspondiente al período 2008 ascendió a \$8.883.969,91, que coincide con el monto informado por la Unidad Ejecutora del programa presupuestario en cuestión. En tanto que el monto referido a los compromisos definitivos según surge del SIGAF ascendió a la suma de \$13.904.336,90.
--	--

² Según Nota 09-61-DGOGPP-2009.

³http://www.buenosaires.gov.ar/areas/planeamiento_obras/licitations/web/frontend_dev.php/licitation/index/id/14.

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

	No obstante ello, es importante destacar que en el programa se han imputado compromisos definitivos (\$7.168.246,37) y devengamientos (\$4.490.840,42) cuyo objeto del gasto no se refiere a obras en plazas y parques, es decir no constituyen obra nueva, puesta en valor, reparación o mejora y en consecuencia no acrecientan el patrimonio de la ciudad.  Razonabilidad de los presupuestos oficiales Sin perjuicio de otros procedimientos específicos realizados en la presente auditoría, lo central de este apartado se refiere, a la metodología de cálculo utilizada para medir la razonabilidad de los presupuestos oficiales de las obras tramitadas por expedientes iniciados en el año 2008 por la DGEV. En tal sentido, se tomó para un primer análisis, los presupuestos oficiales de las obras conforme lo expresado anteriormente versus el presupuesto oficial de la PLAZA HOMENAJE A LAS VICTIMAS DE CROMAÑON, a ejecutar en la órbita del Ministerio de Desarrollo Urbano (MDU) del GCBA de fecha 29/10/08, publicado en el Sitio Web del GCBA³. La comparación se efectuó por costo unitario de cada rubro en particular teniendo presente las características propias del mismo y de la obra respectiva. El segundo análisis se refirió a comparar los presupuestos oficiales de las obras tramitadas por expedientes iniciados en el año 2008 por la DGEV versus el precario elaborado por la Unidad de Auditoría Interna (UAI), del Ministerio de Ambiente y Espacio Público del GCBA de fecha mayo 2009. En este caso el valor del precario elaborado por la UAI, si bien está referido a un análisis particular para la Plaza Brumana (Expediente N° 7298/08), se tomó como base para realizar una extrapolación de costos unitarios por rubros, y permitir comparar los ítems homogéneos en obras de iguales características técnicas del 2008.
Observaciones principales	1. Se han detectado sobrevaluaciones de los presupuestos oficiales por las obras en plazas y parques tramitadas en expedientes iniciados en el año 2008. Lo cual se verifica en el análisis de los costos unitarios (en rubros homogéneos) por obras de similares características en comparación con los que surgen de: a) Los precios oficiales por obra⁴ PLAZA HOMENAJE A LAS VICTIMAS DE CROMAÑON, a ejecutar en la

⁴ En concordancia con INFORME N° 13/UAIMAYEP/2009 de la Unidad de Auditoría Interna (UAI), del Ministerio de Ambiente y Espacio Público GCBA de fecha mayo 2009.

Av. Corrientes 640 – 6to. piso – Ciudad Autónoma de Buenos Aires – Teléfono 4321-3700

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

	órbita del Ministerio de Desarrollo Urbano (MDU) del GCBA de fecha 29/10/08. b) Los costos unitarios según el precario elaborado por la Unidad de Auditoría Interna⁵ del Ministerio de Ambiente y Espacio Público del GCBA. 2. El 27,27% de los importes de los contratos de los expedientes auditados es superior al presupuesto oficial, sin que resulte debidamente acreditada en la actuación la justificación por los montos adjudicados. 3. Falta de control por parte de la DGEV respecto la información brindada por el oferente. En virtud a que la empresa Ricavial Expediente N° 9780/08 Plaza Boulevard Carabobo Licitación Pública N° 558/08, manifiesta no tener juicios pendientes ni como actor ni como demandado con el GCABA y sin embargo tiene, al menos, una causa
--	--

⁵ Elaborado como base del INFORME N° 13/UAIMAYEP/2009 de la Unidad de Auditoría Interna (UAI), del Ministerio de Ambiente y Espacio Público GCBA de fecha mayo 2009. En la UAI se compararon los precios del presupuesto oficial con los de otro Ministerio, con la revista Vivienda (publicación líder formadora de precios en el mercado) y con la base de datos de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Buenos Aires. Se solicitaron presupuestos a empresas del mercado sobre los ítems más incidentes de la obra. Como hormigón armado, rejas galvanizadas y pisos texturados de cemento. Se consultó a profesionales particulares y del GCBA sobre la concepción de presupuestos y costos manejados en las obras.

⁶ Fs. 182; 186; 187(circundado por distintas calles al objeto punto 2.1.1. PCP); 188; Parque Pereyra, fs. 184. Plaza Pereyra, fs. 185. Pereyra, fs. 4014; 4016; 4017; 4020; 4022; 4027; 4031; Parque Leonardo Pereyra.

⁷ CAPITULO II DEL SISTEMA PRESUPUESTARIO SECCION I DE LAS NORMAS TECNICAS COMUNES

Artículo 33° - En los presupuestos de gastos se utilizan las técnicas más adecuadas para demostrar el cumplimiento de las políticas, planes, programas, proyectos y producción de bienes y servicios de los organismos del Sector Público de la Ciudad de Buenos Aires, así como la incidencia económica y financiera de los gastos y la vinculación de los mismos con sus fuentes de financiamiento. La reglamentación establece las técnicas de programación presupuestaria y los clasificadores de gastos y recursos que serán utilizados.

SECCION IV

DEL PRESUPUESTO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES PARTE TERCERA DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

Artículo 53° - Los créditos del presupuesto de gastos que haya aprobado la Legislatura constituyen el límite máximo de las autorizaciones disponibles para gastar.

En cada trimestre sólo podrán comprometerse gastos que encuadren en los conceptos y límites de los créditos autorizados.

⁸ Art. 53 último párrafo Ley 70 CABA:.....” No pueden contraerse compromisos cuando el uso de los créditos esté condicionado a la existencia de recursos especiales, sino en la medida de su realización, salvo que, por su naturaleza, se tenga certeza de su realización en el ejercicio o momento financiero.”.

⁹ Coordinación de Inspección de Obras de Terceros: *Misiones y Funciones: sobre el estudio, análisis y elaboración de la documentación contractual, tanto en sus aspectos técnicos, como administrativos y legales de obras a realizarse en espacios verdes.*

Av. Corrientes 640 – 6to. piso – Ciudad Autónoma de Buenos Aires – Teléfono 4321-3700

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

	denominada “GCABA c/ Ricavial S.A. s/ ejecución Fiscal Radicación de vehículos” iniciado el 29.12.03 (fs. 622 del expediente N° 7284/08 Plaza Chazarreta Licitación privada N° 212/2008). 4. En el Expediente N° 7284/08 Plaza Chazarreta Licitación Privada N° 212/2008, se verifica lo siguiente: - Dos cuerpos tienen foliatura coincidente. - Existe una carpeta de registros y comunicaciones internas sin foliatura que forma parte integrante de la actuación. 5. No consta el seguro de caución y garantía de adjudicación respectiva en los Expedientes N° 9609/2008 Licitación Privada 175/2008 Plazoleta Juan de Dios Filiberto, y N° 33.708/05 Plazoleta José Luis Tejeda Licitación Privada N° 1163/05. 6. En el Expediente N° 7826/05 Plaza Houssay Licitación Pública N° 1095/06 se verificó: - Que la publicación de los avisos no ha respetado el plazo legal, afectando de este modo la publicidad de los actos de gobierno. - La existencia de un error material entre la contrata y la resolución que aprueba la licitación respectiva pues existe una diferencia de \$ 50.000 entre el monto de la contrata (fs. 3141 por \$ 5.179.715,00) y el monto de la orden de compra (fs. 3142 por \$ 5.129.715,00). 7. Se ha utilizado distinta denominación para referirse al mismo espacio público. v.g. Expediente N° 7294/08 Licitación Pública N° 1560/08, se ha utilizado: Plaza Pereyra, Parque Pereyra, Parque Leonardo Pereyra, Polideportivo Pereyra, creando confusión en el expediente.⁶ Asimismo se ha realizado una imputación presupuestaria errónea con cargo de la misma al Fondo de Infraestructura Social (FOISO), cuando en el anexo de dicha ley se ha previsto el POLIDEPORTIVO PEREYRA y no el Parque Leonardo Pereyra. De esta manera se afecta la transparencia de la licitación ya que no es posible confundir un parque o plaza con un centro polideportivo que además se ubica en otro lugar geográfico circundado por otras calles. Además los trabajos recaen sobre espejo de agua, césped y
--	---

	mobiliario, sin relación alguna con el polideportivo respectivo. 8. La DGEV, no procedió a iniciar sumario por las irregularidades detectadas en las áreas Coordinación de Proyectos y Coordinación de Obras a su cargo, no habiendo a la fecha de las tareas de campo realizadas constancias de investigación alguna para determinar responsabilidades y/o sanciones al efecto. 9. La DGEV, no generó el 52% de los proyectos de puesta en valor de espacios verdes, atento al objetivo propuesto para el ejercicio 2008 por la unidad ejecutora, con cargo al programa objeto de esta auditoría. En tal sentido, de los 25 proyectos propuestos solamente se iniciaron doce (12). 10. Incumplimiento del artículo N° 33 y artículo N° 53 de la Ley 70⁷, debido a que se han activado gastos corrientes, imputándolos y devengándolos como bienes de uso, en el programa objeto de esta auditoría, por un monto de \$ 4.490.840,42. Asimismo es importante destacar que dichos gastos no responden al objeto programa. 11. Incumplimiento del artículo n° 53 último párrafo Ley 70 CABA⁸ por los Compromisos Definitivos al 31/12/08, imputados en la Fuente 25 – FOISO por \$ 2.385.486,74. Los mismos se debieron imputar al programa objeto de esta auditoría (v.g. Programa 35- Obras en Espacios Verdes, obra 51 Obras en Plazas y Parques, Fuente de Financiamiento 11). 12. Debilidad del ambiente de control interno, atento a que: • No existen controles por oposición de la información volcada por los Inspectores de Obra en las Planillas de Medición del grado de avance de la obra. • No hay división de funciones en lo atinente a la administración del contrato y la supervisión técnica de mismo.⁹ • No existen circuitos de control interno relativos a las tareas de Inspección de Obra por trabajos realizados por las contratistas en plazas y parques.
--	---

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

	13. En el 54,5% de los expedientes no se cumple el Art. 1.4.4 y 1.5.1 Pliego de Condiciones Generales, por cuanto se denotan demoras entre fecha de adjudicación y contrata superior a 7 días hábiles, llegando en algunos casos hasta 30 días. 14. Se ha verificado en el primer certificado de cada obra lo siguiente (ver cuadro N° 3 II-ANEXO TÉCNICO): El 94,1% de las obras no presentan la totalidad de la documentación correspondiente. De lo cual se desprende que: I. El 62,5% de las obras presentan documentación parcial. II. El 37,5% de las obras no presentan documentación alguna. 15. Con relación a las obras finalizadas y al análisis de las actuaciones se constató lo siguiente: a) En el 91,7% no constaba la correspondiente Acta de Recepción Provisoria. b) En el 83,3% de los expedientes no constaba el Acta de Constatación de Fecha de Terminación. c) El 50% de las obras no presentan información alguna acerca del Acta de Recepción Provisoria o el Acta Constatación de Fecha de Terminación según planilla de detalles de intervenciones de la DGEV.
Recomendación	En atención al tenor de las observaciones se recomienda la instrucción de acciones administrativas a fin de deslindar las responsabilidades del caso, y así luego de efectuada la investigación, se determine la necesidad de accionar en sede judicial.
Conclusiones	La Dirección General de Espacios Verdes se planteó durante el año 2008 el cumplimiento de metas físicas, las cuales no han sido alcanzadas. En tal sentido, no existieron razones financieras que limiten el cumplimiento eficaz de los objetivos propuestos, ya que la repartición tuvo asignadas, conforme a la Ley de Presupuesto del año 2008, las partidas necesarias y suficientes al efecto. Ello, contrasta con un elevado grado de subejecución presupuestaria del programa respectivo, en relación al crédito vigente asignado oportunamente. Asimismo los presupuestos oficiales, sobre los que se han desarrollado los procesos licitatorios no guardan relación con otros de similares características confeccionados por otras reparticiones del GCBA resultando, los del área auditada, sobrevaluados si se

“2009 Año de los Derechos Políticos de la Mujer”

	los compara. Se debe dejar constancia también que parte del crédito del programa, objeto del presente informe, ha solventado gastos que no corresponden al mismo, no reflejando adecuadamente la ejecución de la repartición. En consecuencia resultaría útil que lo expresado precedentemente se tomara como un punto de partida a los efectos de revertir una situación, que se ha configurado a lo largo de distintas administraciones, implicando recursos presupuestarios cuya utilización no responden, ni se adecuan en tiempo y forma a las necesidades de Obras en Plazas y Parques de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Considerando las recomendaciones expuestas en el presente informe corresponde remitir el mismo a la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a sus efectos.
--	---