

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, octubre 2010.																																																																																																															
Código del Proyecto	1.10.11																																																																																																															
Denominación del Proyecto	Mejoramiento de las Vías de Tránsito por Administración.																																																																																																															
Período examinado	Año 2009.																																																																																																															
Programa auditado	Programa 22 Mejoramiento de las Vías de Tránsito Peatonal y Vehicular por Administración.																																																																																																															
Unidad Ejecutora	8811 - Ente de Mantenimiento Urbano Integral – EMUI.																																																																																																															
Objetivo de la auditoría	Evaluar en términos de eficiencia, eficacia y economía el cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos, la adecuación de los recursos afectados al programa y la normativa vigente.																																																																																																															
Presupuesto	<table><tr><th rowspan="3">JURISDICCION</th><th rowspan="3">UNIDAD EJECUTORA</th><th rowspan="3">PROGRAMA</th><th rowspan="3">PARTIDA PRESUPUESTARIA</th><th colspan="2">FUENTE</th><th>PRESUPUESTO</th><th>CREDITO</th><th rowspan="3">DEVENGADO(B) (\$)</th><th rowspan="3">EJECUCION(B/A)</th></tr><tr><th rowspan="2">CODIGO</th><th rowspan="2">DESCRIPCION</th><th>SANCIONADO</th><th>VIGENTE (A)</th></tr><tr><th>(\$)</th><th>(\$)</th></tr><tr><td rowspan="5">35-Ministerio de Ambiente y Espacio Público</td><td rowspan="5">8811- Ente de Mantenimiento Urbano Integral</td><td rowspan="5">22- Mejoramiento de las Vías de Tránsito Peatonal y Vehicular por Administración</td><td>1- Gastos en Personal</td><td rowspan="5">11</td><td rowspan="5">Tesoro de la Ciudad</td><td>22.641.200,00</td><td>22.641.200,00</td><td>22.412.124,40</td><td>98,99%</td></tr><tr><td>2- Bienes de Consumo</td><td>10.181.400,00</td><td>10.181.400,00</td><td>814.528,95</td><td>8,00%</td></tr><tr><td>3- Servicios no Personales</td><td>3.728.800,00</td><td>3.728.800,00</td><td>1.473.147,98</td><td>39,51%</td></tr><tr><td>4- Bienes de Uso</td><td>1.920.000,00</td><td>1.920.000,00</td><td>476.898,82</td><td>24,84%</td></tr><tr><td>TOTAL PROGRAMA</td><td>38.471.400,00</td><td>38.471.400,00</td><td>25.176.700,15</td><td>65,44%</td></tr></table> Fuente: Elaborado por equipo A.G.C.B.A con datos proporcionados por el Ministerio de Hacienda GCBA al 26/04/10 s/Rta. Nota AGCBA N° 539/10 <table><tr><th colspan="3">Ejecución Física Anual</th><th>Unidad de medida</th><th>Sanción</th><th>Vigente</th><th>Realizado</th></tr><tr><td>Meta: (sumable)</td><td colspan="2">819 - VÍAS DE TRÁNSITO MEJORADAS</td><td>3401 - Metro cuadrado</td><td>150.000</td><td>150.000</td><td>45.493</td></tr><tr><td colspan="2">Prog./ Ejec. Física Trimestral (Programas)</td><td>1 Trimestre</td><td>2 Trimestre</td><td>3 Trimestre</td><td>4 Trimestre</td><td>Total</td></tr><tr><td>Meta: (sumable)</td><td colspan="2">819 - VÍAS DE TRÁNSITO MEJORADAS</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td colspan="2">Programación Física:</td><td>37.500</td><td>37.500</td><td>37.500</td><td>37.500</td><td>150.000</td></tr><tr><td colspan="2">Ejecución Física:</td><td>792</td><td>576</td><td>36.347</td><td>7.678</td><td>45.393</td></tr><tr><td colspan="2">Desvío:</td><td>-36.708</td><td>-36.924</td><td>-1.153</td><td>-29.822</td><td>-104.607</td></tr><tr><td colspan="2">% Desvío:</td><td>-97,89</td><td>-98,46</td><td>-3,07</td><td>-79,53</td><td>-69,74</td></tr></table> Fuente: SIGAF del 25-02-10 INFORME N° 09-34-DGOGPP-2010 OGEPU-GCBA										JURISDICCION	UNIDAD EJECUTORA	PROGRAMA	PARTIDA PRESUPUESTARIA	FUENTE		PRESUPUESTO	CREDITO	DEVENGADO(B) (\$)	EJECUCION(B/A)	CODIGO	DESCRIPCION	SANCIONADO	VIGENTE (A)	(\$)	(\$)	35-Ministerio de Ambiente y Espacio Público	8811- Ente de Mantenimiento Urbano Integral	22- Mejoramiento de las Vías de Tránsito Peatonal y Vehicular por Administración	1- Gastos en Personal	11	Tesoro de la Ciudad	22.641.200,00	22.641.200,00	22.412.124,40	98,99%	2- Bienes de Consumo	10.181.400,00	10.181.400,00	814.528,95	8,00%	3- Servicios no Personales	3.728.800,00	3.728.800,00	1.473.147,98	39,51%	4- Bienes de Uso	1.920.000,00	1.920.000,00	476.898,82	24,84%	TOTAL PROGRAMA	38.471.400,00	38.471.400,00	25.176.700,15	65,44%	Ejecución Física Anual			Unidad de medida	Sanción	Vigente	Realizado	Meta: (sumable)	819 - VÍAS DE TRÁNSITO MEJORADAS		3401 - Metro cuadrado	150.000	150.000	45.493	Prog./ Ejec. Física Trimestral (Programas)		1 Trimestre	2 Trimestre	3 Trimestre	4 Trimestre	Total	Meta: (sumable)	819 - VÍAS DE TRÁNSITO MEJORADAS						Programación Física:		37.500	37.500	37.500	37.500	150.000	Ejecución Física:		792	576	36.347	7.678	45.393	Desvío:		-36.708	-36.924	-1.153	-29.822	-104.607	% Desvío:		-97,89	-98,46	-3,07	-79,53	-69,74
JURISDICCION	UNIDAD EJECUTORA	PROGRAMA	PARTIDA PRESUPUESTARIA	FUENTE		PRESUPUESTO	CREDITO	DEVENGADO(B) (\$)	EJECUCION(B/A)																																																																																																							
				CODIGO	DESCRIPCION	SANCIONADO	VIGENTE (A)																																																																																																									
						(\$)	(\$)																																																																																																									
35-Ministerio de Ambiente y Espacio Público	8811- Ente de Mantenimiento Urbano Integral	22- Mejoramiento de las Vías de Tránsito Peatonal y Vehicular por Administración	1- Gastos en Personal	11	Tesoro de la Ciudad	22.641.200,00	22.641.200,00	22.412.124,40	98,99%																																																																																																							
			2- Bienes de Consumo			10.181.400,00	10.181.400,00	814.528,95	8,00%																																																																																																							
			3- Servicios no Personales			3.728.800,00	3.728.800,00	1.473.147,98	39,51%																																																																																																							
			4- Bienes de Uso			1.920.000,00	1.920.000,00	476.898,82	24,84%																																																																																																							
			TOTAL PROGRAMA			38.471.400,00	38.471.400,00	25.176.700,15	65,44%																																																																																																							
Ejecución Física Anual			Unidad de medida	Sanción	Vigente	Realizado																																																																																																										
Meta: (sumable)	819 - VÍAS DE TRÁNSITO MEJORADAS		3401 - Metro cuadrado	150.000	150.000	45.493																																																																																																										
Prog./ Ejec. Física Trimestral (Programas)		1 Trimestre	2 Trimestre	3 Trimestre	4 Trimestre	Total																																																																																																										
Meta: (sumable)	819 - VÍAS DE TRÁNSITO MEJORADAS																																																																																																															
Programación Física:		37.500	37.500	37.500	37.500	150.000																																																																																																										
Ejecución Física:		792	576	36.347	7.678	45.393																																																																																																										
Desvío:		-36.708	-36.924	-1.153	-29.822	-104.607																																																																																																										
% Desvío:		-97,89	-98,46	-3,07	-79,53	-69,74																																																																																																										
Alcance	El examen será realizado de conformidad con las normas de AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por Ley N° 325 y las normas básicas de Auditoría Externa, aprobadas por el Colegio de Auditores de la Ciudad de Buenos Aires según Resolución N° 161/00 AGCBA.																																																																																																															
Tareas de auditoría	La presente auditoría se realizó entre los meses de febrero y mayo de 2010 ¹ .																																																																																																															

¹La misma abarcó la gestión de Director General del EMUI Sr. Pablo Toso que finalizó el 31/01/10. DECRETO N° 187/GCABA/10 - RENUNCIA DE FUNCIONARIOS - ACEPTA LA RENUNCIA DE OSCAR MARTÍN GONZALEZ, DNI 18.396.138, AL CARGO DE CONSEJERO DEL CONSEJO DEL PLAN URBANO AMBIENTAL Y SE LO DESIGNA COMO

Limitaciones al alcance	En el marco del proceso de auditoría no se pudo establecer, a la fecha de cierre de las tareas de campo del presente informe, si los montos devengados, atento a la naturaleza del programa representan el universo referido a dicho objeto del gasto. La imposibilidad radica en que la Dirección General de Contaduría del GCBA, no ha proporcionado los reportes de gestión presupuestaria del año 2009 (opción SIGAF Listado Parametrizado de Gestión) para los incisos 2, 3 y 4 referido a la Jurisdicción 35 Ministerio de Ambiente y Espacio Público – 8811 EMUI, Programa 22 Mejoramiento de las Vías de Tránsito Peatonal y Vehicular por Administración, con el mayor grado de desagregación posible, es decir a nivel de unidad geográfica².
Aclaraciones previas	<u>DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA</u> El Ente de Mantenimiento Urbano Integral conforme el programa de mantenimiento de la Red de Aceras y Calzadas de la Ciudad, ejecuta tareas que son complementarias a las que se realizan por terceros en los contratos de Gestión Vial y del Plan de Mantenimiento de Veredas y Vados, conformando el programa integral de políticas públicas del Ministerio de Ambiente y Espacio Público en materia de mejora y conservación vial de las vías públicas. A ello se suma la producción propia de baldosas y baldosones y de asfalto. Las acciones que propone este programa contribuyen a la disminución del déficit existente y favorecen al bienestar de la población en general. <u>ASPECTOS PRESUPUESTARIOS</u> El EMUI, si bien cuenta con un presupuesto aprobado para el año 2009, el control presupuestario estuvo a cargo de la Dirección General de Vías Peatonales (DGAVP), conforme la Resolución N° 651-SOySP-2001³. Con fecha 2 de Julio del corriente año, por Resolución N° 1882/GCBA/MHGC/10 se ha transferido la ejecución presupuestaria del Ente de Mantenimiento Urbano Integral, para poder llevar a cabo las obras Previa I (Plan de Recuperación Vial), Previa Fuelle (Plan de Recuperación Vial de la CABA), Previa III (Plan de Recuperación Tránsito Vehicular), todas pertenecientes al proyecto “Reparación y Mejoras en Vías Vehiculares”; que previo al dictado de dicha normativa se encontraba a cargo de la Dirección General de Vías Peatonales. Por lo expuesto y a partir de dicha fecha los partes de recepción definitiva o certificados de avances de obras son emitidos por el EMUI. La previsión presupuestaria de metas físicas del programa fueron

DIRECTOR GENERAL DEL ENTE DE MANTENIMIENTO URBANO INTEGRAL - CESA A PABLO TOSO, DNI 13.184.787, COMO DIRECTOR GENERAL DEL ENTE DE MANTENIMIENTO URBANO INTEGRAL.

² Solicitado por Nota AGCBA N° 414/10, a la cual la Dirección General de Contaduría manifestó por Informe N° 707/DC/2010, la imposibilidad de proporcionar la información solicitada hasta tanto se concluya con la confección de la Cuenta de Inversión 2009.

³ La dirección de las obras, que corresponde al Contrato de Gestión Vial, es supervisada e inspeccionada por el Ente del Mantenimiento Urbano Integral (EMUI). La DGAVP realiza el control y el seguimiento de la ejecución presupuestaria del contrato. El EMUI como la DGAVP están administrativamente interrelacionadas.

	150.000 m² de vías mejoradas, de las cuales se realizaron 45.493 m². Conforme la estructura presupuestaria del organismo se advierte que los Gastos en Personal configuran la mayor erogación del ente representando el 89,02% del gasto total. <u>CONTROL INTERNO</u> De la información brindada por el organismo surge la debilidad del ambiente de control interno que se visualiza en ejemplos como la falta de manuales de procedimiento en todas las operatorias del organismo y la falta de parámetros que permitan evaluar el accionar del organismo, repercutiendo en forma negativa en el cumplimiento de los objetivos propuestos para el año 2009. <u>PLANTA ASFÁLTICA DEL EMUI</u> El valor consignado para la planta asfáltica al 31/12/09 es de \$1.811.832,00, el cual ha sido determinado a valores de producción mensual (8.800 tn) a razón de \$/tn 205,89 (costo de producción promedio de la planta asfáltica EMUI a diciembre 2009). Es importante destacar que dicho valor guarda relación con lo informado por la Cámara Argentina de la Construcción respecto al costo de una planta asfáltica nueva al 31/12/09 el cual asciende a \$2.494.437,00⁴. El stock de materiales al 25 de abril de 2010 del depósito del EMUI asciende a \$ 2.279.459,73. Por Resolución N° 1.332/MAYEPGC/2008 de fecha 26 de agosto de 2008 se dispuso la paralización de la planta debido a las denuncias de irregularidades en el EMUI. La dotación de la planta asciende a 50 personas abocadas al trabajo de producción de asfalto en caliente. De la visita efectuada en mayo de 2010, al predio donde se ubica la Planta Mezcladora de Asfalto, sito en Av. Castaños 2350 de la CABA perteneciente al EMUI, surgen las siguientes constataciones. Los camiones pueden ingresar por dos vías de acceso, en una sola de ellas hay una balanza que permite pesar la unidad al ingreso, luego cargar la producción almacenada para ser pesados nuevamente a la salida. Dicha balanza funciona por medio de un sistema computarizado, la cual emite un ticket que se imprime y es firmado por el chofer del camión respectiva, informando n° de ticket, n° de vehículo, el tipo de carga, cantidad, destino, fecha y hora de entrada.
--	--

⁴ Planta Asfáltica Ciber Modelo UAOM 16P.

⁵ Según Nota 1323704/EMUI/09, y denuncia policial del 26/10/09 Comisaría Seccional 38 Policía Federal Argentina.

⁶ Conforme el descargo presentado por el organismo el 20/08/10, el mismo “ha solicitado, mediante nota n° 772373/10, la contratación de policía adicional o seguridad privada para la custodia tanto de los bienes físicos como del personal.” Debido a que la Documentación no fue puesta a disposición por el auditado en oportunidad del descargo, la misma no ha podido ser verificada.

⁷ LEY N° 1.346

CRÉASE EL PLAN DE EVACUACIÓN Y SIMULACRO PARA CASOS DE INCENDIO, EXPLOSIÓN O ADVERTENCIA DE EXPLOSIÓN.

	Es importante destacar que no existían al 31/12/09 medidas de seguridad como ser cámaras de filmación, de monitoreo o alarma, agentes de custodia, etc.; situación que se mantiene a la fecha de cierre de las tareas de campo del presente informe. En este sentido se señala, que el día 26 de Octubre de 2009⁵, se han sustraído del área de producción equipos de computación los cuales almacenaban toda la información relacionada con el área⁶. En este recorrido no se pudo visualizar plano de evacuación correspondiente a un plan de evacuación conforme Ley 1346/04⁷ ni un sistema de extinción de incendios con el equipamiento acorde a las necesidades del establecimiento, como mangueras contra incendio, tanque de agua y/o contra incendio, ni extintores portátiles en número suficiente. La planta asfáltica requiere una inversión de \$300.250,00 para su puesta en marcha a fin de garantizar el funcionamiento y la calidad de su producción, sin perjuicio de encontrarse en buen estado de conservación. Dicha inversión se calcula conforme el siguiente detalle suministrado por el EMUI a fecha mayo 2010. <u>SERVICIO DE INSPECCIÓN DEL EMUI</u> El EMUI tiene a su cargo el servicio de inspección de las zonas asignadas a las empresas contratistas del servicio de pavimentación en virtud de la Licitación Pública N° 1444/2007 - Expediente N° 85180/2006, Plan de Recuperación Vial de la Ciudad de Buenos Aires (PREVIAL I). Dicho plan tiene como finalidad la ejecución de obras referidas al bacheo, reclamos, emergencias y cierres de aperturas de empresas de servicios públicos, en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
Observaciones principales	Control Interno y Presupuesto 1. Conforme la Ley de Creación n° 473/00 CABA, el EMUI no ha cumplido con el artículo 5° inciso e), por cuanto el ente no creó la estructura formal respectiva (ver ANEXO I NORMATIVO - ESTRUCTURA). 2. Debilidad del ambiente de control interno que se visualiza en ejemplos como la falta de manuales de procedimiento en todas las operatorias del organismo y la falta de parámetros que permitan evaluar el accionar del organismo, repercutiendo en forma negativa en el cumplimiento de los objetivos propuestos para el año 2009. 3. El organismo no cuenta con manuales de procedimientos. 4. Incumplimiento de los objetivos propuestos para el ejercicio 2009, lo cual no obedece a limitaciones presupuestarias, por cuanto se cumplimentó solo el 30,24% de lo planificado por mejoramiento de las vías de tránsito durante el año 2009⁸.

⁸ Vías de tránsito mejoradas planificadas 2009 = 150.000m², ejecutado 45.363m².

	5. Al 31/12/09, el EMUI tiene acreencias por \$205.933⁹ (equivalentes al 25,28% de los Bienes de Consumo devengados por el año 2009) originadas por la Licitación N° 370/2008, sin que a dicha fecha se halla efectivizado la entrega del material comprado (9100 bolsas de cemento) o bien la respectiva nota de crédito emitida por la adjudicataria para que el EMUI aplicara a cualquier material y/o elemento que necesitare.
	Planta Asfáltica 6. El EMUI no adoptó medidas que permitan la salvaguarda de los activos fijos y acopios de materiales, que se hallan en el predio de Castañares n° 2350 de la CABA, cuyo valor al 25/04/10 asciende a \$4.846.244,26. Dicho predio no cuenta con un servicio de seguridad permanente, cámara de monitoreo o alarma¹⁰. 7. El EMUI no cuenta con estudios de evaluación de impacto ambiental y/o ensayos de laboratorio sobre el material producido por la planta asfáltica, que permitan evaluar la factibilidad de la puesta en marcha, en virtud de la paralización desde agosto 2008. 8. A la fecha del cierre de las tareas de campo del presente informe, se desconocen las razones de oportunidad merito y conveniencia que justifiquen el mantenimiento de la orden de cierre preventivo de la planta asfáltica¹¹. Lo antedicho implica un gasto en recursos humanos¹² de \$3.219.674,77 y una inmovilización de recursos presupuestarios de \$9.367.346,70¹³. En tal sentido a nivel general el organismo ha ejecutado el 65,44% del crédito vigente para el año 2009. 9. Insuficiente dotación de personal idóneo en las distintas áreas que hacen a la elaboración, aplicación y distribución de mezcla asfáltica teniendo en cuenta que el cierre de la planta es solo preventivo. 10. El sistema de atención de reclamos resulta ineficiente teniendo en

⁹ Del expediente 72001/2007 surge la existencia al 31/12/09 de un crédito de \$205.933 por 9.100 bolsas de cemento abonadas por el EMUI y no entregadas por la adjudicataria BORG; habiendo llegado a un acuerdo, el cual no se había suscripto por cuestiones ajenas a la voluntad de las partes.

¹⁰ Conforme el descargo presentado por el organismo el 20/08/10, el mismo “ha solicitado, mediante nota n° 772373/10, la contratación de policía adicional o seguridad privada para la custodia tanto de los bienes físicos como del personal.” Debido a que la Documentación no fue puesta a disposición por el auditado en oportunidad del descargo, la misma no ha podido ser verificada.

¹¹ Conforme la Nota N° 1126054-EMUI-10, presentada por el Director General del EMUI el 28/09/10, hace saber que “...Por Resolución N° 1195-MAYEPGC-10 del 31/8/10, se deja sin efecto las Resoluciones N° 1332- MAYEPGC-08 y N° 1369- MAYEPGC-08, y se autoriza a partir del 3/9/10, la reapertura de todas las dependencias del Ente de Mantenimiento Urbano Integral (EMUI) en la órbita de la Subsecretaría del Espacio Público.

Que con fecha 16 de Septiembre se comenzó a realizar la producción de mezcla asfáltica y los trabajos de bacheo programados...”. Debido a que la información fue suministrada fuera del período de las tareas de campo del presente Informe, la misma no ha podido ser verificada por esta AGCBA.

¹² Lo cual representa 12,79% del monto devengado en el año 2009.

¹³ Es decir un 92% sobre el crédito vigente.

	cuenta el grado de respuesta y cumplimiento a los reclamos realizados por los vecinos. Según informe de la Dirección de Atención Vecinal GCBA en el año 2009, sólo el 0.95% de los reclamos figura como cumplido. 11. De los 226 reclamos relevados¹⁴ del año 2009, el 36.30% no se encuentra cumplido (NC) y el 10.60% se encuentra cumplido en forma deficiente (CD). Se observa que los mismos se refieren en 25,35% a falta de bacheo. 12. No se observa un criterio uniforme respecto la modalidad adoptada para llevar a cabo las contrataciones. Se tramitaron Licitaciones Públicas por montos que no ameritan dicho encuadre, debiéndose utilizar el procedimiento de contratación menor (artículo N° 38 Ley 2095/06 CABA Compras y Contrataciones del GCBA).
Conclusiones	Conforme las acciones desarrolladas por el Ente de Mantenimiento Urbano Integral (EMUI) en el año 2009 y en virtud de que el objetivo central del programa fue reducir el déficit existente en materia de mejoramiento de las vías de tránsito peatonal y vehicular, se concluye que el accionar del mismo ha sido ineficiente atento al estado actual de las arterias de la ciudad e ineficaz en cuanto a las metas previstas. Es importante destacar que el organismo ha visto limitada su operatoria en el período auditado a los fines de contribuir a la solución de la problemática de la ciudad descrita en este aspecto debido a la paralización de la planta asfáltica desde agosto 2008. Ello genera altos costos ociosos en materia de recursos humanos, como así también de inmovilización de activos, los que a su vez se encuentran en un estado de desprotección y sin mantenimiento programado. El organismo no contó con un presupuesto acorde a la envergadura de las metas físicas anuales planificadas. Estas últimas fueron cumplimentadas sólo en un 30,26%¹⁵. Los fondos tampoco tuvieron como destino afrontar gastos corrientes y de capital necesario para el mantenimiento preventivo de las instalaciones del predio donde se halla ubicada la planta asfáltica. Como consecuencia de ello, se advierte una subejecución del 34.56%, debido a falencias de la gestión en materia de bienes de consumo, servicios e inversión de bienes de uso. A su vez la situación se ve agravada por que parte de dicho presupuesto se aplicó a atender gastos pertenecientes a otro organismo de la órbita del Ministerio de Ambiente y Espacio Público. Conforme lo manifestado precedentemente, y en virtud que la problemática actual de las vías de tránsito, las aperturas realizadas por las empresas de servicios públicos sin una inspección efectiva y los montos abonados a las empresas contratistas por parte del GCBA, se requiere la implementación de medidas que promuevan al Ente de Mantenimiento Urbano Integral como órgano rector, de manera eficiente desarrollando e implementando políticas al respecto.

¹⁴ Conforme el descargo presentado por el auditado el 20/08/10 y “Visto lo informado por la AGCBA...”, se procedió a la reparación respectiva. Debido a que lo manifestado en el descargo está fuera del período de las tareas de campo del presente Informe, el estado de las calles no ha podido ser verificado.

¹⁵ Vías de tránsito mejoradas planificadas 2009 = 150.000m², ejecutado 45.363m².