

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Octubre de 2006																																							
Código del Proyecto	1.05.03																																							
Denominación del Proyecto	Mejoramiento de vías de tránsito peatonal y vehicular por terceros – Auditoría Legal y Financiera																																							
Período examinado	Año 2004																																							
Programas auditados	Programa 3007– Jurisdicción 30																																							
Unidad Ejecutora	Dirección General Adjunta de Obras Públicas.																																							
Objetivo de la auditoría	Controlar los aspectos legales y técnicos del o los contratos, y su ajuste a los términos contractuales																																							
Presupuesto (expresado en pesos)	<table><tr><th>Concep to</th><th>Compromi so Preventivo</th><th>Compromi so Definitivo</th><th>Devengad o</th><th>Pagado</th></tr><tr><td>Inciso 1</td><td>3.189.576,14</td><td>3.189.576,14</td><td>3.189.576,14</td><td>3.189.573,42</td></tr><tr><td>Inciso 2</td><td>825.062,55</td><td>808.545,75</td><td>778.280,34</td><td>240.271,26</td></tr><tr><td>Inciso 3</td><td>2.584.736,69</td><td>2.565.176,69</td><td>2.492.530,41</td><td>2.340.928,53</td></tr><tr><td>Inciso 4</td><td>30.956.944,13</td><td>30.621.622,44</td><td>29.407.466,96</td><td>20.895.941,36</td></tr><tr><td>Inciso 5</td><td>43.999,85</td><td>43.999,85</td><td>43.999,85</td><td>43.683,85</td></tr><tr><td>Tot.Pro g.</td><td>37.600.319,36</td><td>37.228.920,87</td><td>35.911.853,70</td><td>26.710.398,42</td></tr></table>					Concep to	Compromi so Preventivo	Compromi so Definitivo	Devengad o	Pagado	Inciso 1	3.189.576,14	3.189.576,14	3.189.576,14	3.189.573,42	Inciso 2	825.062,55	808.545,75	778.280,34	240.271,26	Inciso 3	2.584.736,69	2.565.176,69	2.492.530,41	2.340.928,53	Inciso 4	30.956.944,13	30.621.622,44	29.407.466,96	20.895.941,36	Inciso 5	43.999,85	43.999,85	43.999,85	43.683,85	Tot.Pro g.	37.600.319,36	37.228.920,87	35.911.853,70	26.710.398,42
Concep to	Compromi so Preventivo	Compromi so Definitivo	Devengad o	Pagado																																				
Inciso 1	3.189.576,14	3.189.576,14	3.189.576,14	3.189.573,42																																				
Inciso 2	825.062,55	808.545,75	778.280,34	240.271,26																																				
Inciso 3	2.584.736,69	2.565.176,69	2.492.530,41	2.340.928,53																																				
Inciso 4	30.956.944,13	30.621.622,44	29.407.466,96	20.895.941,36																																				
Inciso 5	43.999,85	43.999,85	43.999,85	43.683,85																																				
Tot.Pro g.	37.600.319,36	37.228.920,87	35.911.853,70	26.710.398,42																																				
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.																																							
Período de desarrollo de tareas de auditoría	La presente auditoría se realizó entre el 1 de julio de 2005 y el 30 de noviembre de 2005.																																							
Limitaciones al alcance	La tarea de auditoría se vio afectada por las deficiencias del Auditado en cuanto a la provisión de documentación solicitada, que seguidamente se detalla: La documentación correspondiente a las actuaciones solicitadas mediante Nota AGCBA N° 2438/05 y 3391/05 y que fueran entregados para su análisis al equipo de auditoría, se encuentra dispersa y no reúne las condiciones para ser considerada Legajos de Certificación de Obras. Ello en virtud de que la misma no ha ingresado por la Mesa de																																							

	Entradas, no se encuentra foliada, no está sistematizada, no es homogénea, no contiene la totalidad de la información que permita establecer pautas de control técnico y administrativo de las obras con respaldo documental y contable, no adscribiendo a criterios aceptables de Integralidad ¹ y referencialidad 2) Sobre el Expediente 70643/03 Demarcación horizontal en carriles preferenciales para bicicletas, no se emite opinión alguna ya que la documentación técnica inherente al mismo se encuentra “extraviada”, conforme lo expresa la Dirección mediante Nota 2435 DGOP – 2005 del 29.11.05. Constituyendo el hecho, además de una limitación, una evidencia más del desorden que el informe denuncia. 3) Se destaca que la restricción a la confianza que la documentación y las actitudes del Organismo han originado, sumado a los vicios que presenta la documentación exhibida como perteneciente a legajos técnicos o de certificaciones de las obras correspondientes a los Expedientes N° 1070/04, 1071/04, 1380/04, determinan una concurrencia de elementos suficientes para expresar que existe un riesgo inherente extremo en el que se reconoce el riesgo técnico como uno de sus componentes y por lo cual los responsables de este Informe se abstienen de emitir opinión sobre la procedencia de la certificación de las obras. 4) No se pudo tomar vista de los expedientes que seguidamente se detallan: E-3987-04 / E-3986-04 / N-6338-DGOP-04. Se deja constancia que en los dos primeros si fueron auditadas las carpetas de pagos correspondientes, no así del último del cual no hay constancia alguna. 5) No se pudo tomar vista de las siguientes carpetas de pago N 2063 – DGOP – 04 / N 2239 – DGOP – 04 / N 6338 SIyP – 04, atento que no fueron suministradas por la DGCG.
Aclaraciones previas	1) Se deja constancia que concomitantemente con este informe se realizó sobre el mismo período un análisis de auditoría en el Ente de Mantenimiento Urbano, Proyecto 1.05.01 EMUI - Auditoría de Legal, Financiera, Técnica y de Gestión 2) Con fecha 11 de diciembre de 2003 mediante Decreto 2696-03 se modifica la estructura organizativa del GCBA, cambios de denominación altas y bajas de diferentes áreas. En la misma fecha se designa por Decreto N° 2704 al Ing. Roberto Feletti al frente de la Secretaría de Infraestructura y Planeamiento. Dependiente de esa Secretaría se encuentra la Dirección General de Obras Públicas que es la unidad ejecutora del programa auditado en el período 2004.
Observaciones principales	1.- Se constató la ausencia de un sistema de control interno en los términos prescriptos por el art. 122² de la Ley N° 70 ³.

1. ¹ **Integralidad:** el legajo de certificación debe contener toda la documentación técnica, formularios anexos y administrativos previstos en la reglamentación (PCG, PCP y/o contrata). **Referencialidad:** todos los detalles de trabajos y avances de obra deben estar referenciados a la obra, un área del plano general básico, planos particulares y planos de detalles.

² Ley 70, Art. 122° - “El titular de cada jurisdicción o entidad dependiente del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, es responsable de la implantación y mantenimiento de : (1) Un adecuado sistema de

	2.- El organismo auditado no es el único en la ciudad que actúa en “mejoramiento de vías vehiculares y peatonales”, no evidenciándose coordinación específica de diagnóstico, programación y operación,⁴ es por ello que de hecho se observa que existe una superposición de las funciones del organismo auditado con las asignadas al EMUI y otros organismos. 3.- DGOP no ha implementado un adecuado relevamiento de las necesidades de construcción y reparación de las obras que comprende su programa, así como una sistematización de la recepción y resolución de los pedidos que se recogen en los CGP's. Se carece de evidencias de optimización cualitativa de la gestión. 4.-El examen practicado en la DGOP deja en relieve la deficiente tarea de programación y planificación de las obras realizada por la Dirección. Las contrataciones recurrentes para una misma zona, en forma inmediata posterior a la terminación de obras, reafirma la hipótesis de fraccionamiento y dejan traslucir la falta de conocimiento de la situación del área que tiene tanto el EMUI como la DGOP y por ende su deficitaria planificación⁵ Por otra parte, la falta de planificación desdibuja la tarea de Inspección y debilita el ambiente de control. 5.- Se carece de una adecuada separación de funciones. Se ha observado una inadecuada distribución de tareas en los responsables a cargo de áreas, haciendo muy débiles los controles por oposición. Esta situación, sumada a la carencia de manuales de organización o de procedimientos, promueve que cada área actúe en forma estanca sin el suficiente intercambio de información de las tramitaciones, acarreando inconvenientes tanto para la propia DG como para los terceros. 6.- El área de Inspección tampoco estableció un sistema de revisión periódica de las criterios y pautas técnicas establecidos en los pliegos. No se evidencia actividad sistemática de evaluación de desempeño de las empresas contratistas que incluya un análisis de las deficiencias detectadas en la ejecución y desarrollo de las obras, y de la aplicación de penalidades y su incidencia en las mejoras perseguidas. 7.- Se efectuaron licitaciones privadas bajo el régimen de Obra Menor⁶ que por sus idénticas características y objeto, debieron realizarse en forma unificada en una única licitación⁷. No se evidencia justificación de orden técnico, económico y/o administrativas jurisdiccionales que avalen la zonificación geográfica de las obras efectuadas, que establezcan diferenciaciones que configuren el camino de la excepción para producir
--	---

control interno, que incluye instrumentos de control previo y posterior incorporados en: la estructura organizativa, el plan de organización y los reglamentos y manuales de procedimiento de cada organismo, que tendrán en cuenta las normas de control interno que dicte la Sindicatura General; y de la adopción de las medidas necesarias para su efectivo cumplimiento.”

3 El organismo carece de “instrumentos de control previo y posterior incorporados en: la estructura organizativa, el plan de organización y los reglamentos y manuales de procedimiento” tal como lo dispone la citada norma.

⁴ Descripción de programas en el presupuesto 2004.

⁵ Expediente 42713/03 - ZONA 2; Expediente 44808/04 – ZONA 2

⁶ Regida por el Decreto 8.828/78, modificado por el Decreto 608 GCBA 98 y el Decreto 2218 GCBA 00.

⁷ Licitaciones cuyo objeto fueron: “Instalación de vados premoldeados”, “Nivelación de Tapas de Servicios Públicos”, “Reconstrucción de Veredas”, “Demarcación y/o Redemarcación Horizontal”.

	un desdoblamiento de las contrataciones de elementos de un mismo agrupamiento a fin de mantener las condiciones del régimen de Contratación por Pliego de Obra Menor cuando hubiere correspondido efectuarla bajo el régimen de la Ley 13064 (Obra Pública) conforme a que el monto superaba la suma de \$ 100.000 límite establecido en el régimen de Obra Menor. Asimismo se deja constancia que en todos los casos se cursaron invitaciones a las mismas empresas. Compras y Contrataciones De los Contratos de Locación de Obras y Servicios solicitados se observa lo siguiente: a) en el 100% de los contratos objeto de la muestra se observa que no existe correspondencia entre la fecha de comienzo de prestación de servicios o locación de obra -según el caso- y el de la resolución que habilita la firma del contrato. La resolución y posterior firma de contrato se producen 46 días después que el comienzo fáctico de la prestación. b) se observa falta de definición en el 100% de los contratos de locación de obra, respecto del objeto o finalidad de los informes que se contratan. La consecuencia de esta falta de previsión es la imposibilidad de reclamo posterior en caso de que la obra (informe producido) sea deficiente a los efectos que fue contratada. c) se observa que en las contrataciones de locación de servicios para desempeño "profesional" no se indica el tipo de profesional de que se trata y que tareas se le encomiendan hacer.
Recomendaciones	De acuerdo a lo resuelto por el Colegio de Auditores Generales en su sesión del día 5 de Junio de 2007, se recomienda conforme lo sugerido por la Dirección General de Asuntos Legales, mediante Dictamen N° 63/07, respecto de la observación N° 24, referida a la inobservancia de las normas de señalización y seguridad e higiene para el personal que efectúa tareas de obras en las calles, se remita copia del presente Informe Final a la Subsecretaría de Trabajo y Formación Profesional dependiente del Ministerio de Producción, a efectos de que tome conocimiento. De acuerdo a lo vertido en las Limitaciones al Alcance en relación al extravío de la documentación técnica del Expediente N° 70643/03 "Demarcación horizontal en carriles preferenciales para bicicletas" y a la documentación perteneciente a legajos técnicos, de los Expedientes N° 1070/04, 1071/04 y 1380/04, se recomienda el inicio de acciones tendientes al deslinde de responsabilidades por parte del Ente auditado. En relación con las Observaciones 26 y 27 sobre registración, liquidación, pago de facturas y especialmente en lo referido a que no se efectuó retención de impuesto a las ganancias en un 22%, no se retuvo ingresos brutos en un 15% y no se efectuó retención del SSUS en un 15%, se remita copia del presente Informe Final a la Dirección General de Contaduría General a fin de efectuar el correspondiente deslinde de responsabilidades. Asimismo, teniendo presente que el análisis integrado de los errores, omisiones, deficiencias y debilidades ha adquirido el carácter sistemático, que trascendió las distintas gestiones, denotando falta de interés por mejorar su gestión, desdén en el control y recayendo en situaciones que distan de la transparencia, responsabilidad y gestión, se recomienda el inicio de acciones en sede administrativa a efectos de efectuar el deslinde de

	responsabilidades en razón de las observaciones 17, 18, 19, 21 y conc, y se resuelve remitir copia del presente Informe Final y del Dictamen DGLegales N° 63/07 al Sr. Ministro de Planeamiento y Obras Públicas.
Conclusiones	Las observaciones evidencian incumplimientos de las normas vigentes y debilidades de gestión y control interno. El estudio efectuado en la Dirección de Obra Pública demostró numerosas insuficiencias y debilidades en el cumplimiento de la normativa regulatoria. Como aspectos más relevantes pueden señalarse deficiencias de planeamiento, control interno, criterios técnicos y normativos que afectan la eficiencia y eficacia del producto. La DGOP debe respetar los principios conceptuales que sostienen la Dirección e Inspección de Obra y sus elementos sustanciales de cumplimiento técnico-administrativo recomendados por los Consejos Profesionales en la materia y que, además, surgen claramente de los respectivos Pliegos. La consideración aislada de errores, omisiones, deficiencias y debilidades en el ambiente de control de esta DGOP, adquiere relevancia por la recurrencia, habitualidad y características de los mismos. En el análisis integrado, llevan a concluir que han adquirido el carácter de sistemático. Lo expresado fue ya manifestado al organismo en auditorías anteriores, por lo cual, lo aquí señalado, pasa a ser un actuar preceptivo del Organismo que, en su reiterado proceder, ha demostrado prescindencia de las observaciones y recomendaciones que esta Auditoría le formula. Denotando falta de interés por mejorar su gestión, desdén por el control y recayendo en situaciones que distan de la transparencia, responsabilidad y gestión de una Administración que se debe a su Comunidad como precepto.