

Informe Ejecutivo

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Abril de 2008			
Código del Proyecto	1.07.09			
Denominación del Proyecto	Obras en Áreas Verdes Recreativas			
Período examinado	Año 2006			
Programas auditados	Servicio Público Primario 100 y 65100 – Subsecretaría de Medio Ambiente del Ministerio de Producción – Jurisdicción 33			
Unidad Ejecutora	Subsecretaría de Medio Ambiente del Ministerio de Producción			
Objetivo de la auditoría	Examen de la adecuación legal, financiera y técnica de las obras, prestación de servicios y/o adquisición de bienes, su liquidación y pago, de acuerdo con la naturaleza del programa			
Presupuesto (expresado en pesos)	Programa	Presupuesto Vigente	Devengado	Porcentaje de ejecución
	100 y 65100	32.434.938	25.150.862	76%
Alcance	El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (AGCBA), aprobadas por Ley N° 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.			
Período de desarrollo de tareas de auditoría	01/06/07 al 10/08/07			
Limitaciones al alcance	- La Dirección General de Contaduría, dependiente del Ministerio de Hacienda no ha suministrado el listado de transacciones correspondiente al Programa auditado. - La Dirección General Oficina de Gestión Pública y Presupuesto dependiente del Ministerio de Hacienda no ha suministrado la información solicitada respecto de los ajustes presupuestarios realizados al programa auditado. - No fue puesta a disposición documentación referida a la Addenda Primera de la Obra Parque de Los Andes – Expediente N° 27302/04. - No se pusieron a disposición los libros de Órdenes de Servicio y Notas de Pedido de la Obra Plaza de la Asunción - Expediente N° 62594/04 – Lic. Púb. N° 2/05. Contratista: Casa Macchi SA			
Aclaraciones previas	El SPP bajo análisis durante el período auditado fue administrado por distintas unidades ejecutoras: 1.Secretaría de Producción, Turismo y Desarrollo Sustentable - Subsecretaría de Medio Ambiente - Unidad de Proyectos Especiales (UPE), 2.Ministerio de Medio Ambiente – Dirección General Técnica, Legal y Administrativa, 3.Ministerio de Medio Ambiente – Dirección General de Gestión Ambiental, 4.Ministerio de Espacio Público – Dirección General			

	de Espacios Verdes • El dictado de la Ley de Ministerios y su Decreto Reglamentario N° 350/06 y sus modificatorios tuvo como consecuencia una reestructuración presupuestaria para reasignar los créditos según la nueva estructura orgánica funcional. El SPP 100 que dependía de la Jurisdicción 65 (Secretaría de Producción, Turismo y Desarrollo Sustentable) – Unidad ejecutora 334 (Subsecretaría de Medio Ambiente) pasó a ser SPP 65100 de la Jurisdicción 33 (Ministerio de Medio Ambiente – Unidad Ejecutora 734 (Dirección General Técnico, Administrativa y Legal). Posteriormente pasó a la Jurisdicción 33 (Min. de Medio Ambiente) – Unidad Ejecutora 939 (Dirección General de Gestión Ambiental) y, por último, a la Jurisdicción 34 (Ministerio de Espacio Público) – Unidad Ejecutora 738 (Dirección General de Espacios Verdes). • Del relevamiento realizado surgió la existencia de una Addenda por la cual se conviene que se lleven a cabo trabajos que no fueron previstos en el proyecto original, tratándose de una modificación contractual en los términos del Art. 30 de la Ley N° 13064. Estos trabajos implican un monto total de \$ 423.223,64 • El objeto del presente examen no fue auditado anteriormente por esta AGCBA. No obstante, el Proyecto 1.05.12 hace referencia a obras realizadas en los términos del Decreto 1392/04, analizado en el punto c) de las Aclaraciones Previas del presente Informe.
Observaciones principales	• Se verifica el apartamiento de la normativa aplicable en la CABA en materia de ejecutar obras o realizar contrataciones de obra pública . Se llama a contratación a través de un procedimiento especial reglado por el decreto 1392/04 que recoge normativa de la Ley de Obras Públicas N° 13064 y del Decreto 8828/78 y sus modificatorios (Obra Menor) pero que constituye un claro apartamiento a las normativa prevista en contrataciones de obra pública. • No surge del Decreto 1392/04 delegación expresa hacia la Dirección General de Compras y Contrataciones de la Secretaria de Hacienda y Finanzas para efectuar los llamados y el acto de apertura, sino que indica que dicha área centralizará la realización de los Actos de Apertura de Ofertas y la pertinente tramitación administrativa . Los llamados a Licitación Pública de las tres obras auditadas fueron realizadas por la Dirección General de Compras y Contrataciones. • El objeto de la contratación no se encuentra definido con claridad en ninguno de los Pliegos ni en las Circulares sin Consulta de las obras de la muestra. • El Decreto dispone la intervención de varios organismos de distintas Jurisdicciones durante todo el proceso (DG de Compras y Contrataciones, UPE, DG Técnica Administrativa y Legal, Subsecretaría de

	Medio Ambiente, Comisión Especial de Preadjudicación, Comisión Especial de Recepción) que intervienen en el proceso lo cual debilita el control interno y dispersa la responsabilidad. • El PCG no determina el plazo que debe correr entre la firma de la Contrata y la iniciación de los trabajos, lo cual implica que no existe obligación para la Administración de dar celeridad al inicio de las obras, lo cual atentaría contra la planificación y, en estos casos en particular, y la urgencia de realización de las mismas. Legales, Financieras y Técnicas a la Obra Parque de los Andes Sectores I y II. Expte. N° 27302/04 – Lic. Púb. N° 203/04. Contratista: Salvatori SA - Monto del Contrato: \$ 2.366.677,96 • La Addenda Primera puesta a disposición del equipo auditor no registraba fecha de suscripción y no se encontraba agregada al Expediente que tramitó la Licitación. No consta la documentación que justifique la celebración de la misma. • Se comprobó dispendio jurisdiccional en virtud de haberse cursado 232 invitaciones a firmas por distintos medios de comunicación (fax, llamados telefónicos), lo cual no garantiza necesariamente la transparencia y concurrencia que estos procesos deben tener. • El informe de preadjudicación no contiene los debidos fundamentos, técnicos legales y jurídicos por los cuales se eligió adjudicar a Salvatori S.A. Parques y Jardines. Solo invoca que se han estudiado los antecedentes técnicos y jurídicos. • La contrata no contiene todos los elementos jurídicos requeridos normativamente. En este caso se verificó que la misma no contiene la fecha ni el plazo para el inicio de los trabajos. • La afectación preventiva es posterior a la solicitud de pedido incumpliendo el Art. 54 de la Ley N° 70, reglamentado por el Art. 31 del Decreto N° 1000. • La UPE modificó por Orden de Servicio N° 7 los artículos 2.3.18 “Libro de Órdenes de Servicio (1.6.24)” y 2.3.19 “Libro de Notas de Pedido (1.6.25)” del PCP, estableciendo que el esquema de comunicaciones escritas entre la empresa y el comitente, órdenes de servicio y notas de pedido, se llevaría mediante formularios modelo realizados en hojas sueltas numeradas. • Se observaron diversas deficiencias de construcción, terminación y/o mantenimiento las cuales implican falta de cumplimiento de las cláusulas establecidas en el PCP, PET y Circulares sin Consulta respectivos. Legales, Financieras y Técnicas a la Obra Plaza de la Asunción. Expte. N° 62594/04 – Lic. Púb. N° 2/05. Contratista: Casa Macchi SA – Monto del Contrato \$ 612.000,00
--	---

	• La obra costó un 20,95% más de lo presupuestado , de acuerdo con lo aprobado por Resolución 955-SPTYDS-05, no encontrándose en el informe de preadjudicación los fundamentos técnicos jurídicos y contables que avalen la conveniencia de aceptar esta oferta y por consiguiente el incremento presupuestario. • La urgencia invocada en el Decreto 1392/04 se encuentra desvirtuada dado que el llamado a Licitación se realizó el 15/12/04 iniciándose las obras el 27/03/06, habiendo transcurrido 467 días corridos. • Por Circular sin consulta N° 74 Bis se elimina el ítem “Mantenimiento del Espacio Verde” sin que consten la razonabilidad o justificación de su eliminación. Cabe señalar que el estado de la Parquización de la Plaza no es óptimo, según se expone en el Punto “Parquización” de la Observación N° 24 del presente Informe, máxime si se tiene en cuenta que la obra finalizó el 26/04/07. • Se observaron diversas deficiencias de construcción, terminación y/o mantenimiento las cuales implican falta de cumplimiento de las cláusulas establecidas en el PCP, PET y Circulares sin Consulta respectivos Legales, Financieras y Técnicas a la Obra Plaza 1° de Mayo. Expte. 53378/04 – Lic. Púb. N° 185/04. Contratista: Protel Servicios SA – Monto del Contrato: \$ 533.450,15 • La obra se adjudicó por un total \$ 533.450,15 o sea \$ 78.867,15 más que lo presupuestado oficialmente que alcanzaba a la suma de \$ 454.583,00 no surgiendo del expediente la aprobación de la ampliación presupuestaria. • El informe de preadjudicación obrante no contiene fundamentación jurídica contable y técnica plasmada en informes o que corran por anexo • Se aprobó una modificación de obra junto con la aprobación del gasto por Dec. 1370/01 por la suma de \$ 7567,50 que hubiera meritado una contratación directa o licitación privada conforme lo dispone la Ley 13064. • No consta documentación que justifique los trabajos para el retiro, traslado y replantación de los 92 álamos, mencionados en la Observación 28 del presente Informe, dado que no surge de las Circulares sin Consulta N° 45 a 48 cuál es el proyecto de Parquización para la Plaza y si dichos álamos se encontraban dentro del proyecto • Se observaron diversas deficiencias de construcción, terminación y/o mantenimiento las cuales implican falta de cumplimiento de las cláusulas establecidas en el PCP, PET y Circulares sin Consulta respectivos. • Se observó la incorrecta definición del SPP auditado como “instrumental” en tanto que se trata de un SPP claramente “final”. El SPP auditado fue definido como
--	--

	“Instrumental”, es decir que esta destinado a satisfacer una necesidad o problema interno de la Administración y presupuestariamente no se le asigna meta física.
Recomendación	De acuerdo a lo decidido por el Colegio de Auditores en su sesión del 9 de abril de 2008, de conformidad con lo sugerido por la Dirección General de Asuntos Legales mediante Dictamen N° 35/08¹, resuelve recomendar el inicio de acciones administrativas para un eventual deslinde de responsabilidades. Ello, en el entendimiento que de la promoción de dichas acciones pueden surgir elementos que ameriten instar la vía judicial.
Conclusiones	El SPP auditado ha sido dedicado casi con exclusividad a la realización de obra pública en diversos espacios verdes de la Ciudad, con la finalidad de recuperar espacios públicos que mostraban un alto deterioro y degradación. Para ello se estableció un mecanismo de excepción a la Ley de Obra Pública N° 13064, mecanismo que la misma Ley ya contemplaba, el cual abrevia los plazos para la contratación de obras dada la urgencia y prioridad que la misma norma de excepción declara. En el desarrollo del presente examen se ha realizado un análisis crítico de la aplicación de mecanismos de excepción para la contratación de Obra Pública. Las obras que se auditaron presentaron, en general, una serie de falencias originadas en trabajos mal realizados, alteraciones de los proyectos, falta de mantenimiento y, en general, incumplimientos al PCP y al PET respectivo. Se observó que los mecanismos de comunicación entre la inspección y la contratista no se ajustó a lo establecido en el PCP, verificándose que se produjeron modificaciones de proyecto, atrasos de obra, etc. que no quedaron debidamente justificados y documentados. Por último, el tiempo transcurrido entre los llamados a Licitación Pública y la terminación de las obras, por su extensión, desvirtuó la necesidad de la aplicación de un mecanismo de excepción a la Ley de Obra Pública cuyo fundamento era darle celeridad al mejoramiento de los espacios verdes que presentaban deterioro.
Implicancias	Lo expuesto indica dificultad en alcanzar un grado razonable de eficacia, eficiencia y economía en las misiones asignadas a la Subsecretaría de Medio Ambiente del Ministerio de Producción.

¹ Dictamen DGLegales N° 35/08 de fecha 28 de marzo de 2008.