



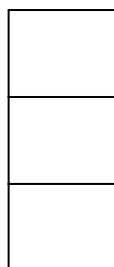
INFORME FINAL DE
AUDITORIA
Con Informe Ejecutivo

Proyecto N° 6.14.04

CRÉDITO VIGENTE 2013
Auditoría Legal y Financiera

Período 2013

Buenos Aires, Abril 2016



AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 – 6° Piso
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Presidente

Lic. Cecilia Segura Rattagan

Auditores Generales

Cdora. Mariela Coletta

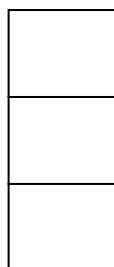
Ing. Facundo del Gaiso

Dr. Jorge Garayalde

Lic. María Raquel Herrero

Dra. María Victoria Marcó

Lic. Hugo Vasques



CODIGO DEL PROYECTO: 6.14.04

NOMBRE DEL PROYECTO: Crédito Vigente 2013

TIPO DE AUDITORIA: Legal y Financiera

PERIODO BAJO EXAMEN: Año 2013

FECHA DE PRESENTACION DEL INFORME: enero de 2016

DIRECTORES DE PROYECTO:

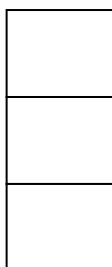
Hernando, Celeste
Ferrario, Fabián (hasta diciembre 2015)
García Olano, Victoria (desde enero 2016)

SUPERVISOR: Veiga, Leandro

FECHA APROBACIÓN DEL INFORME: 20 de Abril de 2016

APROBADO POR: Unanimidad

RESOLUCIÓN N°: 135/16



INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Abril 2016			
Código de Proyecto	6.14.04			
Denominación del Proyecto	Crédito Vigente 2013			
Período examinado	Año 2013			
Objeto de la auditoría	Créditos iniciales, vigentes y actos modificatorios del Presupuesto 2013, cuyos montos se presentan en el siguiente cuadro:			
	CONCEPTO	CRÉDITO ORIGINAL	MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS	CRÉDITO VIGENTE
		(cifras expresadas en pesos)		
	Ingresos Corrientes	39.553.303.096	8.036.117.125	47.589.420.221
	Ingresos de Capital	979.154.580	104.557.529	1.083.712.109
	Total de Ingresos	40.532.457.676	8.140.674.654	48.673.132.330
	Gastos Corrientes	34.429.314.696	6.797.012.511	41.226.327.207
	Gastos de Capital	6.269.047.889	4.512.705.936	10.781.753.825
	Total de Gastos	40.698.362.585	11.309.718.447	52.008.081.032
	Déficit	-165.904.909	-3.169.043.793	-3.334.948.702
	Fuentes Financieras	1.139.572.360	3.559.915.785	4.699.488.145
	Aplicaciones Financieras	973.667.451	390.871.992	1.364.539.443
Diferencia	0	0	0	
Fuente: Cuenta de Inversión 2013.				
Unidad Ejecutora	Dirección General Oficina de Gestión Pública y Presupuesto			
Objetivo de la auditoría	Emitir opinión acerca del Crédito Vigente expuesto en la Cuenta de Inversión del ejercicio 2013.			
Alcance	Comprende: a. Recopilación y análisis de la normativa aplicable b. Verificación de los datos expuestos en la base de transacciones del ejercicio y la Cuenta de Inversión 2013 c. Cálculos aritméticos y pruebas globales d. Consultas a páginas web del Gobierno de la CABA			

	e. Examen de documentación respaldatoria Selección de muestras: a. Para el control de legalidad de los actos administrativos que aprobaron modificaciones presupuestarias, se seleccionó una muestra que incluyó elementos a criterio del auditor y otros por muestreo probabilístico aleatorio simple con nivel de confianza del 95% y error tolerable del 10%. b. Para el control de la publicación de los actos administrativos, se amplió la muestra anterior reduciendo el error tolerable al 5%.
Período de desarrollo de las tareas de auditoría	Entre octubre de 2014 y octubre de 2015.
Limitaciones al alcance	No fue posible verificar con exactitud el cumplimiento del límite establecido en el artículo 23 de la Ley 4.471, debido a la falta de publicación, en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), de actos administrativos modificatorios del Presupuesto, y a la falta de estandarización del formato de la carga de datos en el Sistema Integrado de Gestión y Administración Financiera (SIGAF), que evite errores en el mismo. Todo ello impidió determinar con exactitud las modificaciones que no debían computarse para el cálculo del monto total anual de las modificaciones a la distribución funcional del gasto y, consecuentemente, el control del límite mencionado.
Observaciones principales	✓ El 45% de los actos administrativos que modificaron el presupuesto, no fueron publicados en el Boletín Oficial. ✓ Se registraron excesos en los plazos previstos para la publicación en los actos publicados, en el 60% de los casos analizados. ✓ Falta de evidencia documental de la realización periódica del control del cumplimiento del límite fijado por la Ley de Presupuesto respecto de las modificaciones a la distribución funcional del gasto. ✓ Ausencia de motivación suficiente en los actos y actuaciones que disponen modificaciones presupuestarias. ✓ Falencia de los controles internos en la carga de datos en el SIGAF, lo que redundo en falta de homogeneidad en los datos identificatorios de los actos administrativos. ✓ Falta de adecuación de las metas físicas en las modificaciones presupuestarias financieras. ✓

Conclusiones	Del análisis practicado sobre las modificaciones que afectaron al presupuesto sancionado por la Ley 4.471 de la LCABA, y el consecuente Crédito Vigente 2013, surgen debilidades en el proceso de modificación presupuestaria, principalmente referidas a la falta de publicación de la modificación presupuestaria en el Boletín Oficial (el 45% de las modificaciones para el ejercicio bajo análisis no fueron publicadas); a excesos en los plazos previstos para la mencionada publicación (el 60% de los actos administrativos modificatorios publicados excedieron los plazos); a la ausencia de motivación suficiente en los actos; a la falta de restricciones en el SIGAF para la carga de datos que aseguren su homogeneidad y permitan un control eficaz; y a la falta de adecuación de las metas físicas en las modificaciones financieras del presupuesto. Por otra parte, el control del límite fijado para las modificaciones a la distribución funcional del gasto debe ser realizado y documentado periódicamente en cada ejercicio. Finalmente, es de destacar que las debilidades mencionadas en los dos párrafos precedentes son recurrentes de ejercicios anteriores.
--------------	--

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA
PROYECTO N° 6.14.04
"CRÉDITO VIGENTE 2013"**

DESTINATARIO

**Señor
Presidente
Legislatura Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Cdr. Diego César Santilli**
S / D

En uso de las facultades conferidas por la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (artículo 135) y la Ley 70 (artículos 131, 132 y 136), esta Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires¹ ha procedido a efectuar un examen en el ámbito de la Dirección General de la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto con el objeto detallado en el apartado 1) siguiente.

1. OBJETO

Créditos iniciales, vigentes y actos modificatorios del Presupuesto 2013, cuyos montos se presentan en el siguiente cuadro:

CONCEPTO	CRÉDITO ORIGINAL	MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS	CRÉDITO VIGENTE
(cifras expresadas en pesos)			
Ingresos Corrientes	39.553.303.096	8.036.117.125	47.589.420.221
Ingresos de Capital	979.154.580	104.557.529	1.083.712.109
Total de Ingresos	40.532.457.676	8.140.674.654	48.673.132.330
Gastos Corrientes	34.429.314.696	6.797.012.511	41.226.327.207
Gastos de Capital	6.269.047.889	4.512.705.936	10.781.753.825
Total de Gastos	40.698.362.585	11.309.718.447	52.008.081.032
Déficit	-165.904.909	-3.169.043.793	-3.334.948.702
Fuentes Financieras	1.139.572.360	3.559.915.785	4.699.488.145
Aplicaciones Financieras	973.667.451	390.871.992	1.364.539.443
Diferencia	0	0	0

Fuente: Cuenta de Inversión 2013.

¹ En adelante AGCBA

2. OBJETIVO

Emitir opinión acerca del Crédito Vigente expuesto en la Cuenta de Inversión del ejercicio 2013.

3. ALCANCE

El examen fue realizado conforme a las normas de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires aprobadas por la Ley N° 325, a las Normas Básicas de Auditoría Externa aprobadas por el Colegio de Auditores por Resolución N° 161/00 AGCBA y a las Normas Básicas de Auditoría de Sistemas de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, aprobadas por el Colegio de Auditores el 18 de septiembre de 2001, habiéndose practicado los siguientes procedimientos:

- f. Recopilación y análisis de la normativa aplicable.
- g. Verificación de los datos expuestos en la base de transacciones del ejercicio y la Cuenta de Inversión 2013.
- h. Cálculos aritméticos y pruebas globales.
- i. Consultas a páginas web del Gobierno de la CABA.
- j. Examen de documentación respaldatoria.

Selección de muestras:

a. Para el control de legalidad de los actos administrativos que aprobaron modificaciones presupuestarias, se seleccionó una muestra que incluyó elementos a criterio del auditor y otros por muestreo probabilístico aleatorio simple con nivel de confianza del 95% y error tolerable del 10%, según el siguiente detalle:

Criterio de Selección	Cantidad	Importe		
		Positivo	Negativo	Neto
Incrementos	42	17.534.870.934	14.327.865.275	3.207.005.659
Muestra aleatoria	92	276.512.533	276.512.533	0
Total Muestra	134	17.811.383.467	14.604.377.808	3.207.005.659
Total Modificaciones	2.086	42.682.679.013	30.982.088.574	11.700.590.439
Incidencia	6,42%	41,73%	47,14%	27,41%

b. Para el control de la publicación de los actos administrativos, se amplió la muestra anterior reduciendo el error tolerable al 5%, surgiendo el siguiente detalle:

Criterio de Selección	Cantidad	Importe		
		Positivo	Negativo	Neto
Incrementos	42	17.534.870.934	14.327.865.275	3.207.005.659
Muestra aleatoria	323	936.419.113	936.419.113	0
Total Muestra	365	18.471.290.047	15.264.284.388	3.207.005.659
Total Modificaciones	2.086	42.682.679.013	30.982.088.574	11.700.590.439
Incidencia	17,50%	43,28%	49,27%	27,41%

Las tareas de campo se desarrollaron entre los meses de octubre 2014 y octubre de 2015.

4. LIMITACIONES AL ALCANCE

No fue posible verificar con exactitud el cumplimiento del límite establecido en el artículo 23 de la Ley 4.471, debido a la falta de publicación, en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), de actos administrativos modificatorios del Presupuesto, y a la falta de estandarización del formato de la carga de datos en el Sistema Integrado de Gestión y Administración Financiera (SIGAF), que evite errores en el mismo. Todo ello impidió determinar con exactitud las modificaciones que no debían computarse para el cálculo del monto total anual de las modificaciones a la distribución funcional del gasto y, consecuentemente, el control del límite mencionado.

5. ACLARACIONES PREVIAS

A. Conceptos Generales

Se denomina Crédito Original al nivel de gasto incluido en la Ley de Presupuesto y que, con periodicidad anual, es aprobado por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En consecuencia, dichos créditos “...constituyen el límite máximo de las autorizaciones disponibles para gastar.”²

Una vez aprobada la Ley mencionada, el Poder Ejecutivo decreta la Distribución Administrativa del Presupuesto de Gastos³, que consiste en la presentación de los créditos iniciales con el mayor nivel de desagregación posible. En este sentido, se exponen:

- datos de los Organismos responsables de su ejecución (Jurisdicción, Unidad Ejecutora);
- categorías programáticas (Programa, Sub-programa, Actividad, Obra);

² Ley N° 70, art. 53.

³ Ley N° 70, art. 54 y Ley N° 4.471, art. 13.

- c) clasificaciones presupuestarias (por Objeto del Gasto, Fuente de Financiamiento, Económica, Geográfica).

Durante el ejercicio pueden introducirse modificaciones que incrementan o disminuyen el crédito original o alteran su composición (compensaciones), sujeto a las pautas establecidas en la Ley de Presupuesto y las Normas Anuales de Ejecución Presupuestaria. Su incorporación da origen al Crédito Vigente que es el monto máximo que los organismos pueden gastar a la fecha de finalización del ejercicio fiscal.

Según la normativa vigente, la Ley de Presupuesto General debe ser modificada por la Legislatura de la CABA en los siguientes casos⁴:

- a) Cuando se afecte el monto total del presupuesto o del endeudamiento autorizado, excepto que sean financiados con incrementos en los recursos con afectación específica o propios, en cuyo caso el Poder Ejecutivo podrá disponer ampliaciones y efectuar su correspondiente distribución⁵;
- b) Si se aumentan los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital o de las aplicaciones financieras;
- c) Si se cambia la distribución funcional del gasto, con excepción del límite establecido por la Ley 4.471, en su artículo 23.
- d) Si se modifica el crédito total autorizado para las partidas de “Transferencias” y las de “Personal”, con excepción de los refuerzos originados en el “Crédito Adicional”.

Finalmente, la Ley 4.471 faculta al poder ejecutivo para modificar la distribución funcional del gasto, con las siguientes salvedades respecto de las modificaciones presupuestarias:

- No pueden superar el 5% del total del presupuesto establecido en la Ley, que comprende Gastos Corrientes, de Capital y Aplicaciones Financieras⁶.
- No se computan dentro del límite señalado, aquellas modificaciones que incluyan créditos de la Jurisdicción 99 (Obligaciones a Cargo del Tesoro) cuando sean destinadas a otras jurisdicciones⁷.
- Se exceptúan del cómputo las transferencias de créditos presupuestarios del Inciso 1 (Gastos en Personal) entre uno o varios programas de distintas Jurisdicciones, o entre reparticiones que integran la Administración Central, Organismos Descentralizados y Entidades Autárquicas, cuando tengan por objeto financiar la transferencia de personal entre ellos/as a los fines de la implementación integral de las carreras previstas en los distintos

⁴ Ley N° 70, art. 63.

⁵ Ley N° 4.471, art. 16.

⁶ Ley N° 4.471, art. 23

⁷ Ley N° 4.471, art. 23

escalafones y de los acuerdos emergentes de las negociaciones colectivas celebradas en el marco de la política general de recursos humanos⁸.

B. Modificaciones al Crédito Original del Presupuesto 2013

B.1. Generalidades

El Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos del Gobierno de la CABA para el año 2013 fue sancionado mediante la ley N° 4.471 del 13 de diciembre 2012.

La Legislatura modificó el Presupuesto en dos ocasiones durante el ejercicio 2013, incrementándolo en \$8.486.627.947 (un 21% del crédito original para el presupuesto de gastos).

La primera de ellas mediante la Ley N° 4.618 del 27 de junio de 2013. En esa oportunidad, se incrementó el presupuesto en \$7.241.127.947.

Estos recursos tuvieron como destino, según la clasificación por objeto del gasto, el siguiente:

Objeto del gasto	Monto (\$)	Porcentaje
Remuneraciones (Inciso 1)	3.210.921.467	44%
Bienes de Consumo y Servicios (Incisos 2 y 3)	1.171.546.480	16%
Bienes de Uso (Inciso 4)	906.160.000	13%
Transferencias (Inciso 5)	1.280.150.000	18%
Activos Financieros (Inciso 6)	672.350.000	9%
Total	7.241.127.947	100%

Fuente: Ley 4.618 – Planillas anexas.

Por otra parte, las principales Jurisdicciones a las que se destinaron estos recursos fueron Obligaciones a Cargo del Tesoro (\$3.615.604.644 – 50%) y los Ministerios de Ambiente y Espacio Público (\$853.000.000– 12%) y de Jefatura De Gabinete De Ministros (\$812.900.000– 11%).

La segunda Ley que modificó el presupuesto fue la N° 4.758 del 14 de noviembre de 2013. En esa ocasión, el incremento fue de \$1.245.500.000 y los recursos tuvieron como destino, según la clasificación por objeto del gasto, el siguiente:

Objeto del gasto	Monto (\$)	Porcentaje
Remuneraciones (Inciso 1)	643.500.000	52%
Bienes de Consumo y Servicios (Incisos 2 y 3)	170.500.000	14%
Bienes de Uso (Inciso 4)	289.450.000	23%
Transferencias (Inciso 5)	72.050.000	6%
Servicio de la Deuda y Disminución de Otros Pasivos (Inciso 7)	70.000.000	6%
Total	1.245.500.000	100%

Fuente: Ley 4.758 – Planillas anexas.

⁸ Ley N° 4.471, art. 25

El resto de las modificaciones presupuestarias fueron realizadas por el poder Ejecutivo en uso de las facultades conferidas.

Durante el ejercicio, se dictaron 42 Resoluciones que implicaron incremento neto del presupuesto total por un total de \$3.207.005.659, lo que representa un 8 % del crédito original.

Se muestra a continuación un cuadro con los actos administrativos que incrementaron el presupuesto de gastos sancionado por la Ley 4.471:

N° Item	N° Norma Aprob	Positivo	Negativo	Neto
1	RESOL. MIN. HACIENDA 1654 MHGC 13	10.280.437.867,00	9.319.271.974,00	961.165.893,00
2	RESOL. MIN. HACIENDA 599 MHGC 13	934.700.451,00	19.398.095,00	915.302.356,00
3	RESOL. MIN. HACIENDA 295 MHGC 13	615.567.119,00	103.067.119,00	512.500.000,00
4	RESOL. MIN. HACIENDA 436 MHGC 13	95.000.000,00	-	95.000.000,00
5	RESOL. MIN. HACIENDA 582 MHGC 13	140.600.072,00	63.093.616,00	77.506.456,00
6	RESOL. MIN. HACIENDA 104 MHGC 13	63.000.000,00	-	63.000.000,00
7	RESOL. MIN. HACIENDA 175 MHGC 13	61.000.000,00	-	61.000.000,00
8	RESOL. MIN. HACIENDA 356 MHGC 13	58.600.000,00	-	58.600.000,00
9	RESOL. MIN. HACIENDA 1 MHGC 13	53.000.000,00	-	53.000.000,00
10	RESOL. MIN. HACIENDA 240 MHGC 13	53.000.000,00	-	53.000.000,00
11	RESOL. MIN. HACIENDA 1155 MHGC 13	399.859.459,00	354.490.998,00	45.368.461,00
12	RESOL. MIN. HACIENDA 628 MHGC 13	106.224.685,00	67.992.311,00	38.232.374,00
13	RESOL. MIN. HACIENDA 131 MHGC 13	37.000.000,00	-	37.000.000,00
14	RESOL. MIN. HACIENDA 1451 MHGC 13	181.703.279,00	154.013.606,00	27.689.673,00
15	RESOL. MIN. HACIENDA 1586 MHGC 13	221.363.018,00	198.932.454,00	22.430.564,00
16	RESOL. MIN. HACIENDA 337 MHGC 13	251.918.930,00	229.548.749,00	22.370.181,00
17	RESOL. MIN. HACIENDA 1109 MHGC 13	63.635.432,00	42.212.105,00	21.423.327,00
18	RESOL. MIN. HACIENDA 13 MHGC 13	20.400.000,00	-	20.400.000,00
19	RESOL. MIN. HACIENDA 642 MHGC 13	118.725.112,00	100.432.794,00	18.292.318,00
20	RESOL. MIN. HACIENDA 1626 MHGC 13	72.628.324,00	54.982.360,00	17.645.964,00
21	RESOL. MIN. HACIENDA 126 MHGC 13	70.257.174,00	53.011.227,00	17.245.947,00
22	RESOL. MIN. HACIENDA 80 MHGC 2013	10.200.000,00	-	10.200.000,00
23	RESOL. MIN. HACIENDA 1428 MHGC 13	231.422.667,00	221.422.667,00	10.000.000,00
24	RESOL. MIN. HACIENDA 417 MHGC 13	283.196.702,00	274.196.702,00	9.000.000,00
25	RESOL. MIN. HACIENDA 671 MHGC 13	17.266.257,00	9.195.594,00	8.070.663,00
26	RESOL. MIN. HACIENDA 1567 MHGC 13	124.600.763,00	119.667.268,00	4.933.495,00
27	RESOL. MIN. HACIENDA 614 MHGC 13	4.520.700,00	-	4.520.700,00
28	RESOL. MIN. HACIENDA 1230 MHGC 13	237.804.256,00	234.156.591,00	3.647.665,00
29	RESOL. MIN. HACIENDA 320 MHGC 13	39.444.306,00	35.979.018,00	3.465.288,00
30	RESOL. MIN. HACIENDA 804 MHGC 13	86.786.657,00	83.652.730,00	3.133.927,00
31	RESOL. MIN. HACIENDA 163 MHGC 13	70.267.668,00	67.687.925,00	2.579.743,00
32	RESOL. MIN. HACIENDA 182 MHGC 13	63.263.981,00	61.263.981,00	2.000.000,00
33	RESOL. MIN. HACIENDA 238 MHGC 13	1.336.775.218,00	1.334.925.218,00	1.850.000,00
34	RESOL. MIN. HACIENDA 490 MHGC 13	58.859.312,00	57.816.553,00	1.042.759,00
35	RESOL. MIN. HACIENDA 1514 MHGC 13	59.417.627,00	58.483.018,00	934.609,00
36	RESOL. MIN. HACIENDA 758 MHGC 13	20.162.676,00	19.375.200,00	787.476,00
37	RESOL. MIN. HACIENDA 723 MHGC 13	141.516.421,00	140.800.821,00	715.600,00
38	RESOL. MIN. HACIENDA 1370 MHGC 13	197.718.351,00	197.069.086,00	649.265,00
39	RESOL. MIN. HACIENDA 954 MHGC 13	71.667.737,00	71.073.653,00	594.084,00
40	RESOL. MIN. HACIENDA 82 MHGC 13	211.846.115,00	211.523.383,00	322.732,00
41	RESOL. MIN. HACIENDA 798 MHGC 13	100.333.317,00	100.076.966,00	256.351,00
42	RESOL. MIN. HACIENDA 872 MHGC 13	269.179.281,00	269.051.493,00	127.788,00

Fuente: Base de datos proporcionada por la Ogepu.

Cabe aclarar que cada uno de los incrementos del presupuesto contó con su respectivo incremento en el Cálculo de Recursos, por aumento de recursos propios o de afectación específica, de acuerdo al artículo 16 de la Ley de Presupuesto para el ejercicio 2013.

El resto de los actos administrativos que modificaron el Presupuesto, 2041 actos, correspondieron a compensaciones entre partidas por un total de \$30.790.930.397.

En síntesis, el Presupuesto sancionado se modificó en 2.086 ocasiones a lo largo del año 2013, involucrando movimientos en 138.427 partidas

presupuestarias, a razón de 66 partidas por modificación. En términos monetarios, se compensaron partidas por un total de \$30.982.088.574 que, adicionados a los \$11.700.590.439 de incrementos, totalizan \$42.682.679.013 cifra que equivale al 105% del presupuesto total de sanción.

Es de destacar que durante el mes de diciembre se dictaron 256 actos administrativos modificatorios del presupuesto, que incluyeron compensaciones por \$10.242.602.598 e incrementos por \$1.007.110.525 que, sumados, representan el 26% del monto total de las modificaciones introducidas durante el ejercicio.

A su vez, de estas modificaciones, compensaciones por \$9.392.934.967 e incrementos por \$961.165.893 (24% del monto total de las modificaciones), correspondieron a 63 actos administrativos dictados en los últimos nueve días del año 2013 (23 al 31 de diciembre).

B.2. Modificaciones por Objeto del Gasto

Se muestran a continuación las modificaciones introducidas al Crédito de Sanción por objeto del gasto:

Inciso	Concepto	Crédito de Sanción	% part	Crédito Vigente	% part	Diferencia	% dif
1	Gastos En Personal	19.433.039.200	48%	23.363.699.076	45%	3.930.659.876	20%
2	Bienes De Consumo	1.262.064.672	3%	1.191.879.501	2%	-70.185.171	-6%
3	Servicios No Personales	8.726.707.746	21%	10.625.834.717	20%	1.899.126.971	22%
4	Bienes De Uso	4.469.781.550	11%	6.682.348.923	13%	2.212.567.373	50%
5	Transferencias	5.751.285.716	14%	8.972.996.650	17%	3.221.710.934	56%
6	Activos Financieros	229.544.903	1%	369.060.595	1%	139.515.692	61%
7	Servicio de la Deuda Y Disminución de Otros Pasivos	825.938.798	2%	802.261.570	2%	-23.677.228	-3%
	Totales:	40.698.362.585		52.008.081.032		11.309.718.447	28%

Fuente: Cuenta de Inversión 2013.

Surge del cuadro una distribución dispar de las modificaciones por objeto del gasto. Para este ejercicio los Incisos 2 y 7 disminuyeron sus créditos y el inciso 1 se modificó en un porcentaje menor a la media, disminuyendo su participación en el presupuesto total en tres puntos. Por otra parte, los Incisos 4, 5 y 6 se incrementaron por encima de la media, aumentando los dos primeros su participación en dos y tres puntos porcentuales respectivamente.

La modificación más importante, si bien su participación en el presupuesto total no resulta significativa, se observa en los Activos Financieros, los que registraron modificaciones de un 61% respecto del crédito de sanción.

B. 3. Modificaciones por Finalidad y Función

Se muestran a continuación, las modificaciones introducidas al Presupuesto de Sanción por finalidad y función:

Finalidad Función	Descripción	Sanción	% part	Vigente	% part	Modif	% modif
11	Legislativa	796.650.442	2%	1.007.338.661	2%	210.688.219	26%
12	Judicial	2.181.480.791	5%	2.343.353.474	5%	161.872.683	7%
13	Dirección Ejecutiva	1.455.308.444	4%	2.022.334.320	4%	567.025.876	39%
16	Administración Fiscal	1.102.540.375	3%	1.174.178.047	2%	71.637.672	6%
17	Control de la Gestión	521.927.769	1%	593.446.024	1%	71.518.255	14%
22	Seguridad Interior	2.048.944.696	5%	2.167.519.984	4%	118.575.288	6%
31	Salud	8.459.579.953	21%	10.539.563.566	20%	2.079.983.613	25%
32	Promoción y Acción Social	3.355.995.048	8%	3.797.875.270	7%	441.880.222	13%
34	Educación	10.378.824.224	26%	11.944.704.976	23%	1.565.880.752	15%
35	Cultura	1.343.426.852	3%	1.938.000.112	4%	594.573.260	44%
36	Trabajo	280.988.459	1%	323.529.764	1%	42.541.305	15%
37	Vivienda	1.263.711.862	3%	1.040.577.751	2%	-223.134.111	-18%
38	Agua Potable y Alcantarillado	189.422.960	0%	345.603.732	1%	156.180.772	82%
43	Transporte	1.325.634.560	3%	4.369.617.415	8%	3.043.982.855	230%
44	Ecología	770.292.199	2%	1.127.058.789	2%	356.766.590	46%
45	Turismo	36.890.233	0%	52.058.808	0%	15.168.575	41%
46	Industria y Comercio	98.802.890	0%	148.171.502	0%	49.368.612	50%
48	Seguros y Finanzas	3.190.546	0%	3.962.518	0%	771.972	24%
49	Servicios Urbanos	4.258.811.484	10%	6.266.924.749	12%	2.008.113.265	47%
51	Deuda Pública – Intereses y Gastos	825.938.798	2%	802.261.570	2%	-23.677.228	-3%
TOTALES:		40.698.362.585		52.008.081.032		11.309.718.447	28%

Fuente: Cuenta de Inversión 2013.

Con excepción de las funciones Vivienda y Deuda Pública – Intereses y Gastos, todas las funciones vieron incrementados sus créditos producto de las modificaciones introducidas al presupuesto durante el ejercicio.

Al igual que en el ejercicio anterior, la Finalidad 4, Servicios Económicos, fue la que registró mayor nivel de incremento. A excepción de Seguros y Finanzas, todas sus funciones se incrementaron por encima de la media general, registrando el mayor nivel en Transporte.

La Finalidad 3, Servicios Sociales, incrementó su crédito de sanción en un 18%, pero con modificaciones dispares entre sus funciones, desde el aumento del 82% en Agua Potable y Alcantarillado, hasta la disminución en Vivienda (18%). Por otra parte, la función de Salud con 20% de peso relativo en el presupuesto total, tuvo un incremento cercano a la media general (25% del presupuesto original).

C. Evolución del Crédito Vigente de los años 2012-2013

C. 1. Evolución por Objeto del Gasto

Se muestra a continuación la evolución del Crédito Vigente de 2012 a 2013 por objeto del gasto:

Inciso	Concepto	Crédito Vigente 2013	% part	Crédito Vigente 2012	% part	Diferencia 2013-2012 en \$	Dif %
1	Gastos en Personal	23.363.699.076	45%	17.456.864.570	47%	5.906.834.506	34%
2	Bienes de Consumo	1.191.879.501	2%	980.568.574	3%	211.310.927	22%
3	Servicios no Personales	10.625.834.717	20%	8.041.733.579	22%	2.584.101.138	32%
4	Bienes de Uso	6.682.348.923	13%	4.098.120.388	11%	2.584.228.535	63%
5	Transferencias	8.972.996.650	17%	5.376.377.888	15%	3.596.618.762	67%
6	Activos Financieros	369.060.595	1%	379.317.062	1%	-10.256.467	-3%
7	Servicio de la Deuda y Disminución de Otros Pasivos	802.261.570	2%	498.774.997	1%	303.486.573	61%
	Totales	52.008.081.032		36.831.757.058		15.176.323.974	41%

Fuente: Cuenta de Inversión 2012/2013.

Puede observarse que de los Incisos con mayor participación en el presupuesto total, el 4 y el 5 registraron un incremento por encima del general.

Puede apreciarse que el Inciso 1 aumentó en sintonía con el incremento del presupuesto total, disminuyendo levemente su participación en el total respecto del año anterior.

C. 2. Evolución por Finalidad y Función

Se muestra a continuación la evolución del Crédito Vigente de 2012 a 2013 por finalidad y función:

Finalidad Función	Descripción	Crédito Vigente 2013	% part	Crédito Vigente 2012	% part	Diferencia 2013-2012 en \$	Dif %
11	Legislativa	1.007.338.661	2%	721.211.602	2%	286.127.059	40%
12	Judicial	2.343.353.474	5%	1.617.833.807	4%	725.519.667	45%
13	Dirección Ejecutiva	2.022.334.320	4%	1.205.124.294	3%	817.210.026	68%
16	Administración Fiscal	1.174.178.047	2%	1.284.366.877	3%	-110.188.830	-9%
17	Control de la Gestión	593.446.024	1%	438.011.448	1%	155.434.576	35%
22	Seguridad Interior	2.167.519.984	4%	1.658.285.660	5%	509.234.324	31%
31	Salud	10.539.563.566	20%	8.214.065.881	22%	2.325.497.685	28%
32	Promoción y Acción Social	3.797.875.270	7%	2.486.771.536	7%	1.311.103.734	53%
34	Educación	11.944.704.976	23%	9.534.517.676	26%	2.410.187.300	25%
35	Cultura	1.938.000.112	4%	1.258.409.295	3%	679.590.817	54%
36	Trabajo	323.529.764	1%	235.244.920	1%	88.284.844	38%
37	Vivienda	1.040.577.751	2%	1.100.494.560	3%	-59.916.809	-5%
38	Agua Potable y Alcantarillado	345.603.732	1%	426.334.554	1%	-80.730.822	-19%
43	Transporte	4.369.617.415	8%	1.230.236.991	3%	3.139.380.424	255%
44	Ecología	1.127.058.789	2%	824.850.715	2%	302.208.074	37%
45	Turismo	52.058.808	0%	34.220.862	0%	17.837.946	52%
46	Industria y Comercio	148.171.502	0%	123.552.736	0%	24.618.766	20%
48	Seguros y Finanzas	3.962.518	0%	2.551.936	0%	1.410.582	55%
49	Servicios Urbanos	6.266.924.749	12%	3.936.896.711	11%	2.330.028.038	59%
51	Deuda Pública – Intereses y Gastos	802.261.570	2%	498.774.997	1%	303.486.573	61%
		52.008.081.032		36.831.757.058		15.176.323.974	41%

Fuente: Cuenta de Inversión 2012/2013.

Puede observarse que las funciones que se incrementaron sensiblemente por encima del nivel general de incremento (41% respecto de 2012) fueron, Transporte (255%), Dirección Ejecutiva (68%) y Deuda Pública - Intereses y Gastos (61%). Por otra parte, disminuyeron su crédito Agua Potable y Alcantarillado (19%), Administración Fiscal (9%) y Vivienda (5%).

Respecto de las funciones con mayor incidencia en el presupuesto total, Salud y Educación registraron incrementos inferiores a la media.

6. OBSERVACIONES

6.1. *Modificaciones presupuestarias no publicadas en el Boletín Oficial.*

Al igual que en ejercicios anteriores, se observa la falta de publicación de actos administrativos que modifican el Presupuesto de Sanción. En 2013, se detectó en un 45% de los casos⁹, incumpliendo con el Art. 63 de la Ley 70 y con el Art. 11 de la Ley de Procedimiento Administrativo, Decreto 1.510-CABA-97.

Esta omisión se pudo constatar en el 33% de las Resoluciones (100 de 300 analizadas) y en el 97% de las Disposiciones (63 de 65 analizadas).

Por otra parte, el 40% de los actos no publicados y obtenidos (23 de 58) no contemplaban su publicación en el propio cuerpo resolutorio.

6.2. *Excesos en los plazos previstos para la publicación de los actos administrativos que modifican el presupuesto. Incumplimiento del artículo 63 de la Ley 70.*

Se observa un exceso promedio de 10 días luego de vencido el plazo para la publicación¹⁰. El 60% de los actos publicados analizados (121 de 202) presenta exceso en el plazo. A su vez, el 0,99% (2 de 202) fueron publicados con más de 100 días de exceso.

Cabe aclarar que si se exceptúan estos últimos dos actos del análisis, el promedio de exceso en los plazos disminuye a 8 días.

6.3. *Ausencia de constancia de control periódico del límite fijado por el artículo 23 de la Ley 4.471.*

Del mencionado control sólo se deja constancia de su realización al cierre del ejercicio, hecho que lo convertiría, de ser la única instancia de control, en extemporáneo a los efectos de tomar eventuales medidas preventivas o correctivas.

6.4. *Ausencia de motivación suficiente en los actos administrativos que disponen modificaciones presupuestarias.*

Los actos administrativos presentan deficiencias respecto de este requisito esencial que prevé el Decreto 1.510/97 en su inciso e). Esta situación se verificó en el 38% de los casos analizados (51 de 134 actos).

De esta manera, no se expresan en forma concreta las razones que llevan a la decisión de reducir determinados créditos para incrementar otros, ni se

⁹ Según Alcance – Selección de muestras, punto b.

¹⁰ Se descontaron 8 días al plazo entre la firma del acto y su publicación (teniendo en cuenta que se trata de 5 días hábiles, se adicionaron 3 días considerando sábados, domingos y un posible día inhábil para todos los casos).

expresa cuál es la causa por la cual se puede prescindir sin consecuencia de los créditos transferidos, o los motivos que hacen necesario el incremento de los créditos.

6.5. Falta de homogeneidad en el SIGAF, en los datos identificatorios de los actos administrativos, lo que denota falencia de los controles internos del Sistema.

Se observan falencias en el SIGAF, respecto de los datos disponibles sobre modificaciones presupuestarias, que evidencian una insuficiencia en el control interno del Sistema, en lo relativo a la carga de los datos identificatorios de los actos administrativos. Los tipos de falencias detectadas se detallan a continuación:

- Sólo consta tipo y número del acto administrativo.
- No consta el año de emisión.
- Errores en la nomenclatura del organismo emisor.
- Errores formales:
 - Datos identificatorios separados por barras (habitualmente aparecen con guiones).
 - Datos identificatorios sin separación entre número, sigla y año.
 - El formato de año no responde al utilizado generalmente (para el ejercicio analizado, “13”).
- Imposibilidad de identificación de los organismos emisores del acto administrativo. Se detectaron registros que no identifican a través de la sigla al organismo.

Por lo antedicho, se deduce que el SIGAF no restringe la carga y aprobación de requerimientos de modificaciones presupuestarias con errores u omisiones en los datos esenciales, dificultando el control de los movimientos presupuestarios, ya que impide identificar rápidamente y clasificar los actos administrativos.

6.6. Falta de adecuación de las metas físicas en las modificaciones presupuestarias

Se observa que los actos administrativos y sus registraciones carecen de un tratamiento razonable de los efectos de las modificaciones financieras sobre las metas físicas relacionadas. Vale recordar que el criterio adoptado por la Ley Nº 70 de presupuesto por programas, supone determinar la cantidad de la necesidad pública a ser satisfecha para luego financiarla, por lo cual la falta de actualización de las metas establecidas desvirtúa el sistema.

Lo expuesto evidencia que las metas físicas vigentes de la Cuenta de Inversión, no son consistentes con el presupuesto financiero vigente luego de las modificaciones introducidas durante el ejercicio, e impide evaluar la

razonabilidad de la gestión, la eficacia en el logro de los objetivos, y la eficiencia y economía de los programas que cuentan con metas físicas.

7. RECOMENDACIONES

7.1. y 7.2. Implementar los mecanismos necesarios a fin de garantizar que todos los actos administrativos que modifiquen el presupuesto sean publicados en el Boletín Oficial en tiempo y forma.

7.3. Realizar controles periódicos del cumplimiento del límite fijado por la Ley de Presupuesto de cada ejercicio, respecto de las modificaciones presupuestarias que afectan la distribución funcional del gasto, y documentarlos.

7.4. Velar por que los actos administrativos que modifican el presupuesto contengan una explicación suficiente de la necesidad de la modificación realizada.

7.5. Implementar mecanismos que tiendan a sistematizar la carga de datos en el SIGAF a efectos de impedir, o minimizar la probabilidad de ocurrencia de los errores observados.

7.6. Adecuar las metas físicas a las modificaciones financieras del presupuesto en todos los casos que corresponda.

8. CONCLUSION

Del análisis practicado sobre las modificaciones que afectaron al presupuesto sancionado por la Ley 4.471 de la LCABA, y el consecuente Crédito Vigente 2013, surgen debilidades en el proceso de modificación presupuestaria, principalmente referidas a la falta de publicación de la modificación presupuestaria en el Boletín Oficial (el 45% de las modificaciones para el ejercicio bajo análisis no fueron publicadas); a excesos en los plazos previstos para la mencionada publicación (el 60% de los actos administrativos modificatorios publicados excedieron los plazos); a la ausencia de motivación suficiente en los actos; a la falta de restricciones en el SIGAF para la carga de datos que aseguren su homogeneidad y permitan un control eficaz; y a la falta de adecuación de las metas físicas en las modificaciones financieras del presupuesto.

Por otra parte, el control del límite fijado para las modificaciones a la distribución funcional del gasto debe ser realizado y documentado periódicamente en cada ejercicio.

Finalmente, es de destacar que las debilidades mencionadas en los dos párrafos precedentes son recurrentes de ejercicios anteriores.

ANEXO I

CUADRO NORMATIVO

N° ítem	Tipo de Norma y N°	Fecha de Sanción y N° de Boletín	Descripción
Normativa general			
1	Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	01-10-96 B.O.C.B.A N° 47	La ciudad de Buenos Aires conforme el principio federal establecido en la Constitución Nacional, organiza sus instituciones autónomas como democracia participativa y adopta para su gobierno la forma republicana y representativa.
2	Ley N° 70	27-08-1998 B.O.C.B.A N° 539	Ley de Sistemas de Gestión, Administración Financiera y control del sector público de la Ciudad de Buenos Aires.
3	Ley N° 801	02-07-02 B.O.C.B.A N° 1497	Se modifica el art. 63 de la Ley N° 70.
4	Decreto N° 818	29-07-02 B.O.C.B.A N° 1.497	Promulga la Ley N° 801.
5	Decreto N° 1000	19-05-99 B.O.C.B.A N° 704	Reglamentario Ley N° 70.
6	Ley N° 325	28-12-1999 B.O.C.B.A N° 884	Se aprueban las normas de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires.
7	Decreto N° 1510	22-10-1997 B.O.C.B.A N° 310	Ley de Procedimientos Administrativos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
8	Decreto N° 2008	14-11-2003 B.O.C.B.A N° 1818	Aprueba el Reglamento para el inicio, ordenamiento, registro y circulación de expedientes y actuaciones administrativas.
Normas Presupuestarias			

9	Ley N° 4471	13-12-12 B.O.C.B.A N° 4063	Ley de Presupuesto Ejercicio 2013 y modificatorias. Ley 4618/13 y 4758/13.
10	Decreto N° 608	26-12-12 B.O.C.B.A N° 4063	Decreto promulgatorio Ley 4471/12.
11	Decreto N° 2	3/01/2013 B.O.C.B.A N° 4068	Aprueba normas anuales de ejecución y aplicación del Presupuesto Ejercicio 2013.
12	Decreto N° 3	3/01/2013 B.O.C.B.A N° 4068	Aprueba distribución analítica del Presupuesto General.
13	Disposición N° 31/03 dgc	9/01/03 B.O.C.B.A N° 1644	Normas Contables. Estados Contables. Aprueba el marco conceptual de las normas contables para todo el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. Ejecución Presupuestaria. Estados Contables. Contabilidad.
14	Ley N° 26124	2/08/06 B.O 8/8/06	Modifica el art. 37 de la Ley N° 24156 de la Administración Financiera de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.
15	Decreto N° 469	30/10/1996 B.O.C.B.A N° 66	Adopta la clasificación por finalidades y funciones del gasto. Aprueba el listado de cuentas y la descripción de las cuentas. Presupuesto.
16	Decreto 2128	21/10/94 No publicado.	Adopta para todo el ámbito de la Municipalidad de Buenos Aires los clasificadores de gastos y recursos aprobados por el Decreto 866 reemplaza en consecuencia los clasificadores contenidos en las normas metodológicas para la formulación del presupuesto en la MCBA. Clasificador por objeto del gasto.

17	Decreto 343	21/04/09 B.O.C.B.A N° 3162	Jurisdicciones que por norma constitucional administran su presupuesto.
18	Resolución 386/mhgc	12/03/12 B.O.C.B.A N° 3873	Aprueba actualización de clasificadores de recursos y gastos. Clasificador de Recursos y de Gastos. Delegación de facultades. Dirección Gral. De Oficina de Gestión Pública y Presupuesto. Modificación presupuestaria. Apertura de subconceptos. Derogación Genérica. Presupuesto.
19	Disposición N° 243-dgc/10	10/12/2010 B.O.C.B.A N° 3564	Art. 3 se deja sin efecto la Disposición A 388 dgc-09. Requisitos para el cierre de cuentas correspondiente al ejercicio de cada año.
Otra normativa			
20	Ley N° 1903	6/12/05 B.O.C.B.A N° 2366	Ley Orgánica del Ministerio Publico.
21	Ley N° 2739	05/06/08 B.O.C.B.A N° 2970	Publicación del Boletín Oficial en el Sitio Web del Gobierno de la C.A.B.A.
