

INFORME EJECUTIVO

Lugar y Fecha de Emisión	Buenos Aires, Octubre de 2012
Período Examinado	Año 2011.
Objeto de la Auditoria	Jurisdicción 50 – Ministerio de Cultura; Programa 60–; Unidad Ejecutora 9265- Agencia de Turismo
Objetivo de la Auditoria	Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos del programa en términos de eficacia y eficiencia.
I. Alcance	El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por LEY N° 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y las normas básicas de auditoría externa, aprobadas por Resolución N° 161/2000 de la AGCBA.
Período de desarrollo de tareas de auditoria	Las tareas de campo se desarrollaron entre el 1 de marzo y el 29 de junio de 2012.
Observaciones	Generales 1. El Ente de Turismo no ha confeccionado manuales de normas y procedimientos internos que reglamenten los procesos administrativos de las áreas que lo conforman. Adquisición de bienes y servicios Licitaciones Públicas y Privadas 2. En 1 caso de 7 (14,28%)¹, ante la respuesta del área de catalogación² expresando la imposibilidad para ofrecer un

¹ Expte. N° 705.044/2011 - LP N° 1173-SIGAF-2011.

² Catálogo General de Efectos y Servicios, Dir. Gral. de Compras y Contrataciones, Ministerio de Hacienda.

³ Expte. N° 2.103.718/2011 - “Sparkling Nights - Feria de Espumantes”.

⁴ Expte N° 394.402/11 y 394.468/11 Adquisición de ejemplares impresos de las guías de información cultural, denominadas “Mapa de las Artes” y “Mapa del Teatro” respectivamente.

⁵ Expte. N° 1.390.630/2011 y 2.335.314/2011.

⁶ Expte. 182104/2011 firma de la contrata: 24/11/2010; Expte. 182054/2011 firma de la contrata: 04/07/2010

⁷ Expte. 182104/2011. A modo de ejemplo, en el acápite 2.15.4 – Certificado fiscal para contratar - PBCP, se intima a los oferentes a presentar el Certificado Fiscal para Contratar “bajo apercibimiento de procederse conforme el inc. 115 del Dto. 5720/PEN/72, cuando el mismo se encuentra derogado a partir de la sanción de la Ley N° 2.095. Asimismo, en el acápite 2.15.11- Provisión de insumos se exige una computadora, que pasará a formar parte del patrimonio de la Dirección General de Patrimonio e Instituto Histórico, para el Área de Arqueología.

⁸ Ver Anexo IV del informe.

⁹ *Ibíd.*

¹⁰ Cabe aclarar que, aún cuando dicha documentación resulte indispensable para el pago de honorarios, y que, en consecuencia, se hallen incorporados a las actuaciones de contaduría general que tramitan los mismos, el organismo contratante debe incluir en la actuación administrativa idéntica documentación, ya que la misma resulta indispensable para completar el circuito administrativo que da sentido a la relación contractual establecida.

¹¹ Ver Anexo IV del informe.

¹² Expte. 916.407/2012 – fs. 640.

¹³ Expte. 916.407/2012 – fs. 642-643.

¹⁴ Exptes 1.625.543/2011; 1.661.959/2011; 1.883.542/2011; 1.884.934/2011; 2.377.434/2011; 877.913/2011.

¹⁵ Exptes. 1.722.363/2011 - “Plan S@rmiento BA” y 1.792.844/2011 - “Megamuestra de Educación no formal”.

¹⁶ Exptes. 1.722.363/2011 - “Plan S@rmiento BA”. Específicamente, no constaba en el actuado la siguiente documentación: Pliegos de Uso rubricado por el responsable de la muestra; Constancia de contrato de seguro de responsabilidad Civil; Copia de Acto administrativo que otorga el uso; Informe de los servicios que cubrirán las tareas de limpieza, seguridad y emergencias médicas, además del plan de evacuación mencionado en la Obs. 18 del presente informe.

¹⁷ Se aclara que la inspección de referencia se realizó durante una jornada en la cual el CE-DEXPO no se encontraba en uso. Vale la aclaración en el sentido de que buena parte de las condiciones que determinan el nivel de seguridad ante siniestros se define en cada evento en particular, de acuerdo al tipo de montajes que se efectúen y el cumplimiento de las previsiones establecidas en los planes de evacuaciones pertinentes.

18 Como fuera expresado en el apartado XI.4.2 del presente informe, la redeterminación de precios debe ser aprobada mediante acto administrativo del Jefe de Gobierno, momento a partir del cual procede el incremento reconocido. En lo que respecta a la posibilidad de aplicar un anticipo de la recomposición solicitada, se ha incumplido de facto con lo establecido en el citado artículo, habida cuenta de que los Ministerios Intervinientes no se han expresado formalmente al respecto, pasados los 45 días de presentada la solicitud, y entendiendo que actualmente es responsabilidad del Ministerio de Cultura expresarse conjuntamente con el Ministerio de Hacienda, ya a que es la Jurisdicción 50 la responsable del control de la ejecución de la concesión y la que percibe el producido de la misma. Asimismo, debe tenerse presente que la indexación aplicada unilateralmente por el concesionario representa un incremento del 180%

Continúa →

	precio de referencia, no fue incluida en la actuación la documentación relativa a la formación de precio que acompaña y fundamenta el llamado a licitación, lo que despoja al actuado de capacidad explicativa en términos de economía del gasto. Contrataciones Directas 3. En el caso de locación de espacio físico en feria³, tramitada mediante contratación directa, no se incluye documentación que dé cuenta de los valores de mercado de dicho evento. En este sentido, debe tenerse presente que, aún en los casos en que la naturaleza del gasto comporte la imposición de precio por parte del oferente, resulta necesario incluir en la actuación la documentación por parte del proveedor en la cual se expliciten los valores de oferta del evento, a fin de dotar de capacidad explicativa al actuado en términos de economía del gasto. 4. En los casos de adquisición de información impresa⁴, la justificación mediante invocación del Art. 28 inc. 4 de la Ley N° 2095 no resulta argumento suficiente para excusarse de la selección por medio de la licitación, puesto que no existe plena certeza de que la firma contratada sea la única capaz de proveer el servicio requerido. Aplicación del Decreto 556/2010 5. El Ente de Turismo incurrió en un apartamento de los procedimientos previstos en el régimen de compras y contrataciones (Ley N° 2.095 y reglamentarias), mediante la aplicación del decreto 556/2010. Adicionalmente, se evi-
--	--

con respecto a la tarifa expresada en los pliegos, excediendo significativamente el 70% previsto ante la posibilidad de instrumentar el anticipo aludido.

	dencia que el desvío con respecto a la aplicación de los procedimientos rectores resulta significativo, toda vez que la ejecución por la aplicación del decreto de referencia representa un 39,81% del total de gastos afectados a la adquisición de bienes y servicios. En cuanto a la naturaleza de los gastos ejecutados por invocación del Decreto 556/2010, sin perjuicio de lo expresado en la observación precedente, se evidencia que: - En 2 casos de 4 aplicables (50%), la aplicación de la norma de referencia refleja la falta de previsibilidad en la gestión y ejecución del gasto⁵ - En 2 casos de 4 aplicables (50%), la insistencia por vía del Dto. 556/2010 da cuenta de una apartamiento explícito al régimen de compras y contrataciones, en expresa contraposición a lo dispuesto por la norma rectora, que prevé los requisitos ineludibles exigidos a las firmas para constituirse como proveedores del GCBA. 7. El Ente de Turismo incurrió en un apartamiento de los procedimientos previstos en el régimen de Obra Pública (Ley Nacional N° 13.064 y reglamentarias), mediante la aplicación del decreto 556/2010. Adicionalmente, se evidencia que el desvío con respecto a la aplicación de los procedimientos rectores resulta significativo, toda vez que la ejecución por el Dto. de referencia representa un 42,18% del total de gastos afectados a la ejecución de proyectos de inversión en obra pública. Obra Pública 8. Se constataron los siguientes incumplimientos de legalidad en las actuaciones que tramitaron las contrataciones
--	--

	bajo el régimen de obra pública: - En 2 casos de 2 aplicables (100%) El seguro de responsabilidad civil presentado por la firma adjudicataria se encontraba vencido al momento de la adjudicación. - En 2 casos de 2 aplicables (100%) la fecha de suscripción de la contrata resulta extemporánea⁶. - En 2 casos de 2 aplicables (100%) se publicó el llamado en el Boletín Oficial por 3 días, por invocación del art. 10 de la Ley 13064, sin encontrarse fundamentada la reducción de los plazos previstos en dicha norma. - En 1 caso de 2 aplicables (50%) el PBCP contiene errores por falta de ajuste del texto utilizado al objeto y naturaleza de la contratación de trata⁷. Contrataciones artísticas, técnicas y de funcionamiento - En 6 casos de 23 aplicables (26,08%) no se encuentra debidamente completado el apartado correspondiente a la incompatibilidad horaria entre la contratación de referencia y otras funciones en ejercicio, constitutivo de la declaración jurada del control documental, establecida mediante Resolución 2495-GCBA/MJGGC/MH-09⁸. - En 21 casos de 23 aplicables (95,56%), la cláusula 4ta (forma de pago) incluida en la letra del contrato contiene un error que deriva en una exigencia incongruente que le es impuesta el contratado⁹. - En el 100% de los casos correspondientes a la muestra de contrataciones personales no consta en la actuación administrativa la certificación de servicios que convalida la efectiva prestación del servicio¹⁰.
--	--

	12. En el 100% de los casos correspondientes a los casos de contrataciones de funcionamiento (14 casos) no se encuentra definida en la letra del contrato las condiciones y características de la prestación del servicio a la cual se obliga el contratado. 13. En 4 casos de 23 aplicables (17,39%), el destino del servicio fue el Festival de Tango, actividad correspondiente a la Dirección General de Festivales del GCBA (DGFEST), hecho que trae por consecuencia distorsiones en los reflejos presupuestarios, lesionando los principios de organización por apertura programática, constitutivos del sistema¹¹. Control de ejecución de subsidios en el marco de la suscripción de convenios 14. En 1 comprobante incluido en la rendición correspondiente al subsidio otorgado en el marco del convenio suscripto con el <i>"Buenos Aires Buró de Convenciones y Visitantes"</i>, por \$40.000,00.- lo que representa un 26,66% del monto total asignado, se convalidó el uso de los recursos para afrontar un gasto estructural de la organización beneficiaria, que no conforma el objeto del acuerdo entre las partes al cual se encuentra afectado su uso¹². 15. En 1 comprobante incluido en la rendición correspondiente al subsidio otorgado en el marco del convenio suscripto con el <i>"Buenos Aires Buró de Convenciones y Visitantes"</i>, por \$18.000,00.- lo que representa un 12,00% del monto total asignado, no consta documentación respaldatoria de la prestación efectiva de los servicios brindados, lo que evidencia la falta de control por oposición, ya que no es posible comprobar el destino final de los fondos¹³. Observaciones de Gestión
--	--

	Administración del Registro de Prestadores Turísticos: 16. El registro de prestadores turísticos no posee un procedimiento sistematizado de intercambio de información con las áreas de habilitación y verificación del GCBA, por lo que no puede garantizar que la información brindada se encuentre permanentemente actualizada. 17. En 6 de 9 casos aplicables (66,66%), las solicitudes de inscripción en el Registro de Prestadores Turísticos se encontraban pendientes de resolución, hecho que evidencia demoras en la elevación y en el despacho del Consejo Asesor de Alojamientos Turísticos, cuyo dictamen resulta constitutivo del proceso administrativo de referencia¹⁴. Administración del Centro de Exposiciones de la Ciudad: 18. En 2 de 10 casos (20,00%) no se encontraba incorporado a la actuación que tramita la solicitud de uso del Centro de Exposiciones, el plan de evacuación requerido mediante Ley N° 1.346¹⁵. 19. En 1 caso de 10 (10,00%) no se encontraba incorporado a la actuación la documentación que verifica que la organización usufructuaria del predio dio efectivo cumplimiento a los requisitos previstos en el encuadre normativo¹⁶. 20. Se detectaron las siguientes deficiencias en las condiciones edilicias, y, de higiene y seguridad del Centro de Exposiciones de la CABA¹⁷: a. El predio no cuenta con tecnología de auxilio o advertencia que permita garantizar la seguridad. b. No se verificaron mediciones y controles de puesta a tierra del sistema eléctrico. c. El sistema de luces de emergencias cuenta con artefactos que no funcionan correctamente.
--	--

	d. En cuanto al estado edilicio y la capacidad de servicio, el predio no cuenta con sanitarios suficientes y los que existen se encuentran en estado de deterioro por falta de mantenimiento. Asimismo, si bien el predio cuenta con tableros eléctricos seccionales separados por cada nave y aislados físicamente, el sistema no incluye medidores por sección. e. El personal afectado a las tareas de administración operativa y custodia del predio resulta insuficiente. Administración de los Centros de Información Turística 21. El sistema de Centros de Información Turística no confecciona estadísticas relativas al servicio brindado, lo que imposibilita conocer con precisión tanto la cantidad y calidad de su oferta como la naturaleza de la demanda. Concesión del servicio de Bus Turístico 22. El Ente de Turismo, y en sentido lato el GCBA¹⁸, no se ha expresado mediante acto administrativo acerca de la redeterminación de precios solicitada y posteriormente aplicada de manera unilateral por el concesionario, hecho que representa un incumplimiento a lo dispuesto en el Art. 33 de los Pliegos de Bases y Condiciones Particulares.
Conclusiones	La Ley N° 2627/08 creó el Ente de Turismo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Cultura. A partir de ese momento, el Ente actúa como autoridad de aplicación de la Ley N° 600/01 Ley de Turismo de la Ciudad.

	Del análisis efectuado, surge que el ENTUR cuenta con una única meta física, expresada bajo la denominación “proyecto realizado” y su unidad de medida es “proyecto turístico realizado”. La diversidad de actividades que lleva adelante el organismo requiere de una clasificación más elaborada y diferenciada que permita evaluar adecuadamente la eficacia, eficiencia y economía de sus acciones. En cuanto a los procedimientos de compras y contrataciones analizadas, se han verificado deficiencias en la aplicación de las normas que las rigen. Asimismo, se ha verificado debilidad en el control interno de la entidad. Recientemente, por Decreto N° 174/12, se creó la Subsecretaría de Turismo dependiente del Ministerio de Cultura. Entre alguna de sus funciones, se encuentran la de coordinar con el Ente de Turismo, el monitoreo de los planes, programas y proyectos necesarios para el afianzamiento y desarrollo del turismo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En términos de buena administración, sería adecuado el desarrollo de acciones articuladas entre ambos organismos.
--	---