

INFORME EJECUTIVO

Lugar y Fecha de Emisión	Buenos Aires, 02 de Agosto de 2017
Período Examinado	Año 2015
Objeto de la Auditoría	UE 500 – Jurisdicción 50, Ministerio de Cultura - Programa 39.
Objetivo de la Auditoría	Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos del programa en términos de eficacia y eficiencia.
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 auditoría	Las tareas de campo se desarrollaron entre el 15 de agosto y el 15 de diciembre de 2016.
Observaciones	Estructura Presupuestaria 1) Del contraste de la información presupuestaria con los datos administrativos y financieros de los regímenes de gestión, y adquisición de bienes y servicios, surgen desvíos entre el destino efectivo del gasto y su imputación presupuestaria, en términos del ordenamiento por apertura programática.

"2017, Año de las Energías Renovables"

	2) El crédito vigente, imputado a la partida 4.5.1 (Libros, Revistas y otros elementos de colección), intrínseca a las acciones de gestión del organismo auditado, presenta un decremento absoluto del orden de 99,43% con respecto al crédito sancionado, sin encontrarse alcanzado por la restricciones presupuestarias previstas en la Res. N°2/GCABA/MHGC.../15, Art. 4º. El reflejo de ejecución descrito se traduce, en términos de gestión, en la virtual inexistencia de operaciones de adquisición de material bibliográfico durante el ejercicio 2015. 3) La definición de la meta física, y su correspondiente unidad de medida, no permiten establecer la debida relación con el reflejo financiero del Prg. 39, ya que ésta se encuentra expresada en términos de demanda del servicio. Adquisiciones mediante aplicación del Dto. N° 556/2010 4) La Dirección General del Libro, Bibliotecas y Promoción de la Lectura incurrió en un apartamiento de los procedimientos previstos en el régimen de compras y contrataciones (Ley N° 2.095 y reglamentarias), mediante la aplicación del Dto. 556/2010 (y modificatorias). En este sentido, se evidencia 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 %87,44, tomando de manera conjunta el total de operaciones susceptibles de ser encuadradas en el régimen Ley N° 2.095. 5) Como consecuencia del apartamiento precitado, en el total de los casos examinados, la inexistencia del instrumento contractual y/o pliegos que regulen la operación elude la formalización de las condiciones técnicas con las que debe cumplir el bien o servicio requerido, hecho que supone riesgos económicos, litigiosos, de debido control para el GCBA.
--	---

"2017, Año de las Energías Renovables"

	6) Adicionalmente, se evidencian las siguientes debilidades que vulneran los principios generales de adquisición de bienes y servicios por parte del Estado: a) Falta de observancia de los principios de libre competencia y concurrencia: Existe escasa rotación de firmas invitadas a cotizar, lo que no favorece la libre concurrencia de potenciales oferentes y permite que en la mayoría de las actuaciones sean adjudicados los mismos oferentes. b) De la falta de requisitos exigibles a los proveedores: i) En 13 de 15 casos aplicables (86,66%), las ofertas no se encontraban firmadas por un representante de la empresa. ii) En 6 de 15 casos aplicables (40,00%) no consta información del RIUPP de la firma adjudicada y en los restantes 9 casos la información obrante es escasa (solo se agrega el certificado o la solicitud de inscripción), lo que no permite establecer el estado registral de la firma, sus responsables o composición societaria, inscripción en el registro de deudores alimentarios morosos de sus miembros, etc. iii) En 4 de 15 casos aplicables (26,66%) la firma prestadora del servicio se encontraba en condiciones de morosidad impositiva ante el GCBA, por lo que su selección en la operación examinada contraviene expresamente lo establecido en el Art. 96 de la Ley de Compras y Contrataciones. Fondos Extrapresupuestarios 7) Observaciones a la tramitación de gastos por Caja Chica Común a) Los casos en los que el número de comprobante que figura en los Anexos III
--	---

"2017, Año de las Energías Renovables"

	"Resumen de comprobante por fecha" y "Resumen de comprobante por imputación" no se corresponden con el número de comprobante que lleva en la rendición, tal como se detalla a continuación: i) En 3 de 22 comprobantes de la Rendición 1 ii) En 13 de 36 comprobantes de la Rendición 2 iii) En 2 de 32 comprobantes de la Rendición 3 iv) En 5 de 27 comprobantes de la Rendición 4 v) En 4 de 35 comprobantes de la Rendición 5 b) Se detectó la adquisición de Bienes de Uso (Inciso 4) imputados a partidas de bienes de consumo y de Servicios no personales, correspondiendo su imputación bajo la partida 4.3.6 (Equipos de Computación), adquisición que se encuentra suspendida por el decreto 353/GCABA/2014. 8) Observaciones a la tramitación de gastos por Caja Chica Especial Expte N° 6638810/2015: a) En 1 de 98 casos aplicables (1,02%) no consta el comprobante en la rendición. b) En 10 de 98 casos aplicables (9,8%) el gasto corresponde a adquisiciones realizadas en Provincia de Buenos Aires que no cuentan con justificación. c) Se ha incurrido en un desdoblamiento del gasto al rendir 2 facturas emitidas por el mismo proveedor, de numeración consecutiva y por el mismo concepto, superando el monto límite a partir del cual se exige la presentación de 3 presupuestos. d) En 10 de 98 casos aplicables (9,8%) el gasto no se corresponde con el objeto por el cual se asigna el fondo. Asimismo, 6 de esos 10
--	---

"2017, Año de las Energías Renovables"

	casos aludidos (60,0%) son servicios prestados a bibliotecas no incluidas en dicho objeto. 9) Observaciones a la tramitación de gastos por Caja Chica Especial Expte N° 6193099/2015: a) La partida 3.9.9 (Otros servicios no especificados precedentemente) representa un 72,63% de la ejecución. Régimen de Locación de Obras y Servicios Contratos Artísticos Puntuales de la Programación 2015 10) En términos generales, se advierte que, en el total de contratos artísticos examinados, el objeto del contrato, es decir, la prestación del servicio o la obra, no se encuentra acabadamente definida, en cuanto a la cantidad y especie o tipo de tareas. La falta de precisión en las condiciones y obligaciones del servicio impide establecer con claridad la responsabilidad de las partes, tanto en la exigibilidad en términos de cantidad/calidad de las tareas a realizarse como en lo concerniente a riesgos inherentes al curso de su ejecución. 11) Como forma agravada del tipo de incumplimiento referido en la observación inmediata anterior, se detectaron 4 casos en los que la opacidad en la definición del objeto contractual operó como recurso para tramitar gastos que, por su naturaleza, no se ajustan al régimen de locación de obras y servicios, lo que constituye un apartamiento de los procedimientos de adquisición de bienes y servicios (Ley N° 2095 y reglamentarias). 12) Respecto de los casos informados como "sin ejecutar", se detectó que en 5 casos de los 7 referidos, no existe constancia alguna en la actuación de la desestimación de la operación; y, en el total de los casos, no consta Acto Administrativo que revierta su aprobación. En este sentido, se advierte que aun cuando se verifica que las operaciones aludidas no presentan estado de pago
--	--

"2017, Año de las Energías Renovables"

	contra el ejercicio 2015 hacia el cierre del presente informe, no es posible establecer su posterior devenir. 13) En 3 expedientes de 40 casos aplicables (7,50%), no se incorpora el contrato firmado por las partes en las actuaciones y solo se agrega el texto proyectado. 14) En 37 de 40 casos aplicables (92,50%) en los que obra el contrato firmado por las partes, no consta la fecha de firma del documento. 15) En el 100% de la muestra seleccionada, no se agrega la certificación de servicios prestados por el artista contratado. 16) En cuanto a la formalidad del trámite, se han detectado los siguientes incumplimientos: a) En 5 actuaciones se contratan distintos profesionales sin adjuntar copia del título correspondiente. Asimismo, 2 de estos 5 casos, no se completa la parte pertinente de la DDJJ prevista en la Resolución Conjunta N° 11-MJGGC-MHGC-MMGC-SECLyL-2013 (Exp. N°13728553/2015; 20191497/2015). b) En 3 casos de los 40 aplicables (7,50%) no se agrega el certificado que acredita que el contratado no se encuentra inscripto en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Exp. N° 33471120/2015; 34840087/2015; 34841864/2015). De los 37 expedientes en los que obra este certificado, en 35 actuaciones, que implican el 94,59%, la constancia agregada es de fecha posterior a la finalización del contrato. c) En 3 actuaciones de 40 casos aplicables (7,50%), no consta la publicación en el Boletín Oficial de la Resolución que aprueba la contratación (Exp. N° 1856492/2015; 34840087/2015; 34841864/2015). d) En 34 expedientes, que representa el 85% de la muestra, la afectación preventiva es posterior a la finalización del contrato. e) Mediante 6 actuaciones se instrumenta la contratación de talleristas, imputándose el gasto a la partida 3.4.7 y no a la partida
--	--

“2017, Año de las Energías Renovables”

	3.4.5, destinada a capacitación (Gastos por servicios prestados por profesionales, expertos, docentes, etc. en la organización y dictado de cursos de capacitación. Comprende los servicios de talleristas que dicten cursos hacia adentro y afuera de la organización – Conforme Resolución N° 386 /MHGC/12). Contratos Artísticos Anualizados 2015 17) En el expediente N°172818/2015 no se incorpora el contrato suscripto por las partes. Asimismo, en las restantes 3 actuaciones sustantivas, los contratos agregados no contienen fecha de firma. 18) En el expediente N° 2762008/2015 la cláusula adicional que modifica el contrato tramitado por la actuación N° 173359/2015, no tiene fecha de firma. Contratos de Funcionamiento 19) En el 100% de los expedientes incluidos en el análisis (5 actuaciones) el contrato no se encuentra firmado por las partes. 20) En cuanto a la formalidad del trámite, se han detectado los siguientes incumplimientos: a) En los 5 casos relevados no se adjunta a las actuaciones el certificado que acredita que el contratado no se encuentra inscripto en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos. b) En los 5 casos que constituyen el total de la muestra relevada, no se incorpora a las actuaciones la constancia de publicación en el Boletín Oficial de la resolución que aprueba la contratación, como lo requieren estos actos administrativos. c) En estas 5 actuaciones obra solo una certificación y facturación parcial de los servicios prestados por el contratado. d) En el Expediente N° 196118/2015 no se agrega el curriculum vitae del agente contratado.
--	--

“2017, Año de las Energías Renovables”

e) En el Expediente N° 196416/2015 la constancia de inscripción en AFIP que obra en las actuaciones, se encontraba vencida a la fecha de inicio de la prestación contratada.

**Subsidios a Bibliotecas Populares – Ley N° 2035
Subsidios Especiales (Bienes de Capital)**

- 21) De la inspección realizada a la Biblioteca Popular “Hijos del Barrio Piedrabuena”, surge que no se ha cumplido con el proyecto previsto en la solicitud de subsidio especial, tal cual fuera presentado bajo Expte. N° EX-2014-08100414- -MGEYA-DGLBYPL. En este sentido, pudo comprobarse que el proyecto presentado, la descripción de trabajos realizados que forman parte de la rendición del gasto, y el concepto incluido en el comprobante de pago por el cual se justifica el gasto, no guardan la consistencia necesaria y suficiente.
- 22) En el total de casos analizados no se declaran las fechas de ejecución del proyecto, hecho que impide establecer la validez temporal de la presentación de la rendición del subsidio otorgado.
- 23) En todos los casos analizados, el informe sobre la rendición del subsidio, que elabora la Gerencia Operativa Gestión de Operaciones, se refiere solo a la formalidad de los comprobantes que la integran y no se articula con un relevamiento físico del cumplimiento del destino proyectado de los fondos.
- 24) En 3 de 8 actuaciones (37,50%) que contienen subsidios destinados a mantenimiento edilicio de la biblioteca no hay detalle de los arreglos proyectados indicando en un plano de las instalaciones su ubicación conforme los requiere el Art. 10 de la Resolución 2801/SSPCUL/2007.

Gestión de los servicios finales de la DGLBYPL

- 25) Del contraste entre los datos del sistema de estadística de la DGLBYPL y el registro de datos de servicio del sistema “Pérgamo”, surgen desvíos significativos que dan cuenta de que éste último no

"2017, Año de las Energías Renovables"

	aporta un reflejo preciso de la demanda de los servicios bibliológicos, producto de la falta de normalización efectiva en el proceso de registro de los servicios, y de los diversos inconvenientes técnicos que limitan el acceso al sistema. 26) Como resultado de los procedimientos de control de existencia patrimonial, realizados durante las visitas a las dependencias de la Red de Bibliotecas incluidas en la muestra, se detectó que el sistema "Pérgamo" ofrece diversos ejemplares que no se encuentran disponibles de hecho. En este sentido, pudo detectarse que el proceso de baja patrimonial del material degradado o en desuso se encuentra significativamente demorado. 27) La DGLBYPL no cuenta con un sistema formalizado para la ponderación de la demanda realizada de los servicios finales correspondientes a promoción de la lectura. En consecuencia, no es posible establecer con precisión la relación entre oferta y demanda de dichas acciones. Infraestructura y accesibilidad de las dependencias de la Red de Bibliotecas 28) La biblioteca "José Hernández" se encuentra con daños en el techo que cubre la escalera de acceso al piso superior del edificio y, por extensión, a la sala de lectura. Dichos daños son de tal magnitud que impiden el uso de los espacios de la planta alta, por lo que el servicio de consulta en sala se encuentra virtualmente interrumpido. Asimismo, el acceso al nivel superior representa un riesgo cierto y constante para los agentes que se desempeñan en la Biblioteca. 29) La biblioteca "Antonio Devoto" presenta, en el espacio destinado al "librario", deterioros significativos en el piso de parquet. Específicamente, los tirantes de madera que conforman el piso han cedido al peso que soportan, ya que el mismo se encuentra separado de los cimientos, formando una cámara de aire de 1 metro de altura, aproximadamente. Si bien no es posible establecer la probabilidad de colapso del mismo sin
--	---

"2017, Año de las Energías Renovables"

	un relevamiento técnico, su observación visual permite afirmar que el deterioro representa un riesgo evidente, tanto en términos materiales como humanos, habida cuenta de que el espacio de guarda del material es transitado constantemente por los agentes que allí se desempeñan. 30) La Biblioteca "Miguel Cané" presenta focos de humedad en diversos espacios, de los cuales el más comprometido resulta el subsuelo, que oficia de librero, y que, a su vez, se ha anegado en reiteradas oportunidades, producto de las fuertes lluvias de años recientes. Con independencia del estado estructural del edificio, se advierte que el estado general de dicho espacio y el nivel de humedad constante al cual se encuentran sometidos los libros, redundan en la degradación progresiva de su patrimonio bibliográfico. 31) En términos de mitigación de riesgos, las inspecciones a las dependencias de la Red de Bibliotecas incluidas en la muestra arrojaron los siguientes resultados: a) Plan de evacuación: El 87,50% de las dependencias no contó con plan de evacuación para el ejercicio 2015. b) Sistemas de evacuación: El 87,50% de las dependencias no cuenta con vías de evacuación debidamente señalizadas, y luces de emergencia instaladas en funcionamiento. 32) En términos de accesibilidad y visitabilidad, las inspecciones realizadas a las dependencias de la Red de Bibliotecas incluidas en la muestra arrojaron los siguientes resultados: a) Accesibilidad: El 62,50% de las bibliotecas visitadas no cuenta con medios estructurales y/o mecánicos que permitan salvar los desniveles en el acceso al edificio. b) Visitabilidad: El 87,50% de las bibliotecas visitadas no cuenta con sanitarios aptos para discapacitados.
--	---

	Cesión de espacios pertenecientes a la DGLBYPL 33) La Fundación "Tomás Eloy Martínez" utiliza espacios de la Biblioteca "Miguel Cané" sin encontrarse dicha cesión instrumentada mediante contrato o convenio alguno. Consecuentemente, tampoco se ha dictado acto administrativo, emitido por autoridad competente, que apruebe del otorgamiento de permiso de uso del inmueble. Sumado a esto, se advierte que el contrato de locación del inmueble donde se encuentra la Biblioteca Miguel Cané, prohíbe <i>expresamente</i> "...subarrendar o transferir la locación total o parcialmente, a título oneroso o gratuito, ya sea en forma temporaria o permanente" (Cláusula 8º), lo que implica que dicha cesión requiere de conformidad previa y expresa del titular del inmueble locado. 34) La Asociación de Literatura Infantil y Juvenil Argentina utilizó, durante el ejercicio bajo examen, un espacio perteneciente a la Biblioteca "Ricardo Güiraldes", sin encontrarse dicha cesión instrumentada mediante contrato o convenio vigente.
Conclusión	Del análisis realizado sobre el objeto del presente examen pudo corroborarse que la Dirección General del Libro, Bibliotecas y Promoción de la Lectura se ha apartado del régimen rector que regula la adquisición de bienes y servicios. Adicionalmente, se evidencia que el desvío con respecto a la aplicación de los procedimientos rectores resulta significativo, toda vez que la ejecución por la aplicación del decreto 556/2010 y reglamentarias representa un 87,46%, tomando de

“2017, Año de las Energías Renovables”

manera conjunta el total de operaciones susceptibles de ser encuadradas en el régimen Ley N° 2.095.

En lo referente al régimen de Locación de Obras y Servicios se detecta la falta de especificidad en la definición del objeto contractual, hecho que actúa de manera adversa cuando se intenta evaluar la adecuada inversión del gasto.

Respecto de la asignación de subsidios a Bibliotecas Populares (Ley n° 2035), se verificó que, en términos generales, se aplican de manera adecuada, reservando los incumplimientos a casos particulares. Sin perjuicio de lo expresado, se insiste sobre el fortalecimiento de procedimientos de control posterior para la verificación efectiva y ajustada a proyecto de los subsidios otorgados.

En relación a los servicios finales brindados por la Red de Bibliotecas, se detecta la falta de normalización en el registro de actividad por medio del sistema Pérgamo, como así también la disponibilidad de ejemplares por sistema que no encuentran fuera de servicio. En el primer aspecto, se requiere la normalización del acceso y carga en el sistema. En el segundo aspecto, se requiere el ajuste permanente de los datos del sistema en relación con la existencia efectiva del físico disponible.

En cuanto al estado de los edificios que conforman la Red de Bibliotecas, se han advertido daños estructurales en tres bibliotecas visitadas, con

“2017, Año de las Energías Renovables”

	riesgo cierto para la seguridad de agentes y concurrentes en dos de ellas. Se insiste expresamente proveer una pronta y definitiva solución a estos deterioros. Finalmente, se verificó la cesión de espacios de la Red de Bibliotecas a favor de privados, sin que medie instrumentación mediante contrato o convenio administrativo alguno. Consecuentemente tampoco se ha dictado acto administrativo, emitido por autoridad competente, que apruebe del otorgamiento de permiso de uso del inmueble; y en el caso de la Biblioteca Cané, la cesión de hecho se efectuó en oposición expresa a las condiciones de uso previstas en el contrato de locación suscripto entre el GCBA y el titular del inmueble.
--	--
