

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, agosto 2018
Código del Proyecto	12.17.04
Denominación del Proyecto	Obras de Infraestructura y Mejoramiento de Viviendas en villas de CUMAR
Período examinado	Año 2016
Programa auditado	Programa: 19 Habitat UE 9700 Subse de Habitat e Inclusión 25 Inclusión Social UE 9700 Subse de Habitat e Inclusión 104 Reintegración , integración y transformación de villas UE 280 IVC 16 Intervención Social en villas de emergencia y N.H.T 9470 UGIS
Unidad Ejecutora	UE 9700 Subse de Habitat e Inclusión UE 280 IVC UE 9470 UGIS
Objetivo de la auditoría	Identificar las debilidades y áreas críticas de las obras de infraestructura y viviendas en villas de la CUMAR.

Presupuesto

Cuadro 1: Crédito de sanción, vigente y devengado de Programas presupuestarios vinculados al objetivo del relevamiento.

EJERCICIO 2016						
Descripción Programa	Unidad Ejecutora	Ejercicio	Sanción	Vigente	Devengado	% de Ejecución
6 - Actividades Comunes a los Programas N° 19, 25 y 30	9700 - Subsecretaría de Hábitat e Inclusión	2016	160.111.705,00	76.754.979,00	75.739.435,00	98,68%
19 - Hábitat	9700 - Subsecretaría de Hábitat e Inclusión		65.937.666,00	161.872.587,00	59.083.813,00	36,50%
25 - Inclusión Social	9700 - Subsecretaría de Hábitat e Inclusión		29.006.138,00	39.714.198,00	28.679.700,00	72,22%
104 - Reintegración, integración y transformación de villas	290 - Instituto de Vivienda de la Ciudad		2.100.000,00	242.833.722,00	103.313.412,73	42,54%
24 - Prosur Hábitat	649 - Ministerio de Modernización, Innovación y Tecnología		51.578.950,00	486.398,00	486.394,66	100,00%
16 - Intervención Social en Villas de Emergencia y N.H.T.	9470 - Unidad de Gestión Intervención Social		385.731.095,00	604.307.317,00	580.521.859,58	96,06%
Total			694.465.554,00	1.125.969.201,00	847.824.614,97	75,30%

Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de las Planillas de Distribución de Créditos aprobados, Cuenta de Inversión 2016 y Listado de Transacción del SIGAF

Alcance	El examen fue efectuado según 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 aprobadas por Resolución N° 161/00 de la AGCBA. En el PISA se informan por la Línea de acción 8¹ , las obras que se relacionan únicamente con las viviendas para las familias a relocalizar,
----------------	--

¹ “(...) Esta línea de acción se orienta a dar solución a la situación de precariedad habitacional de las familias residentes en villas y asentamientos de la Cuenca Matanza Riachuelo.

	quedando por fuera otras acciones como mejoramientos habitacionales, equipamiento complementario para viviendas, bacheo, etc. En este sentido, esta AGCBA entiende que el GCBA a través de sus organismos realiza otras acciones hasta ahora no evaluadas en su integralidad y ello fundamenta el presente relevamiento. Considerando el <u>objeto</u> de la auditoria identificado como “Obras de Infraestructura y Mejoramiento de Viviendas en Villas de la CUMAR” y el <u>objetivo</u> “Identificar las debilidades y áreas críticas en la planificación y ejecución de las obras de infraestructura y mejoramiento de viviendas en las villas de la CUMAR” y luego de realizados los estudios previos pertinentes, se definió como “Alcance” a los siguientes procesos identificados como: 1. Existencia de Instrumentos de gestión territorial. 2. Ambiente de control: existencia de estructura, recursos humanos asignados; cobertura del servicio, planificación y cumplimiento de metas. 3. Articulación de las áreas de gobierno involucradas.
--	--

El logro de este objetivo requiere del trabajo articulado de diversas áreas gubernamentales en pos de la mejora de la situación urbano – habitacional en particular, y de las condiciones de vida en general, de los pobladores ubicados en las villas y asentamientos de la Cuenca, priorizando especialmente la población que se encuentra en situación de mayor vulnerabilidad ambiental.

Corresponden a esta línea todas las obras orientadas a ofrecer una solución habitacional definitiva, en una nueva localización, a las familias que viven en el Camino de Sirga, así como también en asentamientos ubicados en zonas donde exista riesgo sanitario debido al elevado grado de contaminación.

Tipo de Acciones Financiadas

- Construcción de viviendas nuevas y mejoramiento de viviendas existentes
- Infraestructura complementaria para viviendas
- Bacheo y pavimentación en zonas linderas a viviendas
- Equipamiento complementario para viviendas”

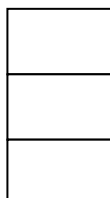
DEBILIDADES	Considerando el Alcance determinado por: - Existencia de Instrumentos de gestión urbanística y específica. - Ambiente de control: existencia de estructura, recursos humanos asignados; cobertura del servicio, planificación y cumplimiento de metas. - Articulación de las áreas de gobierno involucradas. <table border="1" data-bbox="459 521 1337 1205"> <tr> <th colspan="2">6.1 Instrumentos de Gestión Urbanística y específica</th></tr> <tr> <td colspan="2">1.Existencia de Instrumentos de gestión urbanística y específica IVC+SSHI</td></tr> <tr> <th>Fortalezas</th><th>Debilidades</th></tr> <tr> <td>Existencia de instrumentos urbanísticos que definen estrategias territoriales que sustentan las políticas públicas</td><td>No se utilizan como instrumentos de gestión.</td></tr> <tr> <td>El PUI y las UTIUS, a nivel local define un modelo de gestión integrado por área de pertenencia.</td><td>Solo lo utiliza el Ministerio de Hábitat y DH. El PUI está cayendo en desuso, a pesar de que es mencionado en la Ley de Ministerio 5460. Las UTIUS como concepto integrado de lugar, no son consideradas de la misma manera por el IVC, En consecuencia la mirada territorial entre ambos organismos es diferente y no integrada e integral. Actualmente el IVC está abriendo portales diferenciados de los que ya tiene el MHyDH.</td></tr> </table> <table border="1" data-bbox="459 1234 1348 1785"> <tr> <td colspan="2">2. Ambiente de control: existencia de estructura, recursos humanos asignados; cobertura del servicio, planificación y cumplimiento de metas</td></tr> <tr> <th colspan="2">6.2Debilidades IVC</th></tr> <tr> <td colspan="2"> Estructura organizacional matricial fragmentada 2016 y 2017. El IVC durante el período 2016 ha mantenido una estructura organizacional identificada con sistemas antiguos y tradicionales donde la planificación, ejecución y control de las actividades se realiza de manera estanca, fragmentada y no orientada a resultados, lo cual se ha verificado en la información analizada, como por ejemplo la inexistencia de metas físicas en el período, las modificaciones sustanciales en la planificación prevista. En el año 2017, modificó dos (2) veces su estructura y funcionarios, en un período de siete (7) meses, lo que implica debilidad institucional con la probabilidad de mayores riesgos para el cumplimiento de los objetivos. Se mantiene el esquema fragmentado de planificación y ejecución de obras. </td></tr> </table>	6.1 Instrumentos de Gestión Urbanística y específica		1.Existencia de Instrumentos de gestión urbanística y específica IVC+SSHI		Fortalezas	Debilidades	Existencia de instrumentos urbanísticos que definen estrategias territoriales que sustentan las políticas públicas	No se utilizan como instrumentos de gestión.	El PUI y las UTIUS, a nivel local define un modelo de gestión integrado por área de pertenencia.	Solo lo utiliza el Ministerio de Hábitat y DH. El PUI está cayendo en desuso, a pesar de que es mencionado en la Ley de Ministerio 5460. Las UTIUS como concepto integrado de lugar, no son consideradas de la misma manera por el IVC, En consecuencia la mirada territorial entre ambos organismos es diferente y no integrada e integral. Actualmente el IVC está abriendo portales diferenciados de los que ya tiene el MHyDH.	2. Ambiente de control: existencia de estructura, recursos humanos asignados; cobertura del servicio, planificación y cumplimiento de metas		6.2Debilidades IVC		Estructura organizacional matricial fragmentada 2016 y 2017. El IVC durante el período 2016 ha mantenido una estructura organizacional identificada con sistemas antiguos y tradicionales donde la planificación, ejecución y control de las actividades se realiza de manera estanca, fragmentada y no orientada a resultados, lo cual se ha verificado en la información analizada, como por ejemplo la inexistencia de metas físicas en el período, las modificaciones sustanciales en la planificación prevista. En el año 2017, modificó dos (2) veces su estructura y funcionarios, en un período de siete (7) meses, lo que implica debilidad institucional con la probabilidad de mayores riesgos para el cumplimiento de los objetivos. Se mantiene el esquema fragmentado de planificación y ejecución de obras.	
6.1 Instrumentos de Gestión Urbanística y específica																	
1.Existencia de Instrumentos de gestión urbanística y específica IVC+SSHI																	
Fortalezas	Debilidades																
Existencia de instrumentos urbanísticos que definen estrategias territoriales que sustentan las políticas públicas	No se utilizan como instrumentos de gestión.																
El PUI y las UTIUS, a nivel local define un modelo de gestión integrado por área de pertenencia.	Solo lo utiliza el Ministerio de Hábitat y DH. El PUI está cayendo en desuso, a pesar de que es mencionado en la Ley de Ministerio 5460. Las UTIUS como concepto integrado de lugar, no son consideradas de la misma manera por el IVC, En consecuencia la mirada territorial entre ambos organismos es diferente y no integrada e integral. Actualmente el IVC está abriendo portales diferenciados de los que ya tiene el MHyDH.																
2. Ambiente de control: existencia de estructura, recursos humanos asignados; cobertura del servicio, planificación y cumplimiento de metas																	
6.2Debilidades IVC																	
Estructura organizacional matricial fragmentada 2016 y 2017. El IVC durante el período 2016 ha mantenido una estructura organizacional identificada con sistemas antiguos y tradicionales donde la planificación, ejecución y control de las actividades se realiza de manera estanca, fragmentada y no orientada a resultados, lo cual se ha verificado en la información analizada, como por ejemplo la inexistencia de metas físicas en el período, las modificaciones sustanciales en la planificación prevista. En el año 2017, modificó dos (2) veces su estructura y funcionarios, en un período de siete (7) meses, lo que implica debilidad institucional con la probabilidad de mayores riesgos para el cumplimiento de los objetivos. Se mantiene el esquema fragmentado de planificación y ejecución de obras.																	

	Debilidad de la información sobre las actividades realizadas por el organismo. La confiabilidad de la información es débil, aspecto ya expuesto por la AGCBA en informes de Ejecución Presupuestaria PISA y en Informes relacionados con otros programas ² considerando la calidad de la misma y la congruencia interna.	
	Focalización de acciones Considerando el universo de villas y asentamientos de la CUMAR, la cobertura del Pp 104, se ha centrado aproximadamente en un 25% para las villas y un 12% aproximado para los asentamientos. La definición del programa, se repite desde su creación careciendo de actualizaciones, metas precisas, temporalidad y realidad. No se identifica responsable de ejecución.	
	Incidencia presupuestaria baja del Programa 104 La incidencia del programa presupuestario para el 2016 ha sido baja, equivalente al 0,14 % del Crédito de sanción del IVC, situación que pareciera revertirse en el año 2017.	
	Planificación presupuestaria débil El crédito de sanción fue modificado en el periodo 2016 y la ejecución definitiva del Programa Presupuestario fue del 42,48% del crédito vigente. No se definieron metas físicas para el Programa Presupuestario, incumpliendo con la Ley 70, art 9, reglamentado por el art 5 del Decreto 1000/99. ³	
	Recursos Humanos	
	Fortalezas	Debilidades
	Alta cantidad de Recurso humanos	Baja relación de la cantidad de recursos humanos con la productividad. La relación de administrativos y técnicos es inadecuada tratándose de un organismo técnico.
	2. Ambiente de control: existencia de estructura, recursos humanos asignados; cobertura del servicio, planificación y cumplimiento de metas	
	6.3 SSHI	
	Fortalezas	Debilidades
	Estructura organizativa	
	Diferenciación clara de responsabilidades ligadas a la ejecución presupuestaria	La estructura menciona instrumentos que no se utilizan como el PUI.

² Informes 12.11.02/12.12.02/12.13..02/12.14.02/12.15.02/12.16.02/12.17.02; 1.15.08/1.16.09/ otros.

³ Decreto 1000/99. En el proceso de formulación presupuestaria:

1. La identificación de las necesidades públicas;
2. La evaluación de la entidad que revisten dichas necesidades públicas, consideradas individualmente;
3. La determinación de prioridades, según cada necesidad;
4. Fijación de metas a cumplir en la atención de cada necesidad.



	Instrumentos de control	
	Existencia de circuitos claros y procesos para la gestión del territorio. Interés en dar respuestas fundamentadas a la AGCBA.	Inadecuada utilización de norma de contratación de obras ya que se utiliza la Ley de Compras. Esto debilita el control de ejecución de la obra por la falta de procedimientos.
	Interés en el monitoreo del cumplimiento de metas	La definición de metas físicas es inadecuada por definición y de difícil validación
	Focalización de acciones	
	Las acciones están focalizadas en el 25% del universo.	
	3. Articulación de las áreas de gobierno involucradas.	
	6.4 IVC + SSHI	
	Fortalezas	Debilidades
	Las áreas manifestaron la articulación de acciones a través de una mesa de coordinación.	Las estructuras organizativas están superpuestas, lo que conlleva un riesgo de control interno, debilidad institucional y confusión hacia el administrado.
	3. Articulación de las áreas de gobierno involucradas.	
	6.4 IVC + SSHI	
	Fortalezas	Debilidades
	Las áreas manifestaron la articulación de acciones a través de una mesa de coordinación.	Las estructuras organizativas están superpuestas, lo que conlleva un riesgo de control interno, debilidad institucional y confusión hacia el administrado.
	7. Áreas y Procesos Críticos seleccionados para futuras auditorías.	
	Del relevamiento realizado y las debilidades señaladas se identificaron como críticos:	
	IVC - Proceso de Planificación, Ejecución y Control de obras. - Proceso de construcción y validación de metas físicas. - Asignación de recursos humanos y responsabilidades.	
	SSHI Procesos de contratación y control a Cooperativas de Trabajo. Estructura formal vs estructura real con validación de actividades.	
	8. Conclusión	
	El presente informe de relevamiento tuvo como objetivo identificar las debilidades y áreas críticas en la planificación y ejecución de las obras de infraestructura y mejoramiento de viviendas en las villas de la CUMAR realizada por los distintos organismos que intervienen en el territorio: Instituto de vivienda de la Ciudad y Subsecretaría de Hábitat e Inclusión. El “Alcance” sobre los procesos identificados como: a) Existencia de	

	Instrumentos de gestión territorial; b) Ambiente de control: existencia de estructura, recursos humanos asignados; cobertura del servicio, planificación y cumplimiento de metas y c) Articulación de las áreas de gobierno involucradas, permitió identificar que: En la SSHI, existen instrumentos de gestión territorial que permiten identificar problemas, asignar prioridades y planificar obras, que no son utilizados aun siendo mencionados en las responsabilidades primarias de la SSHI; tampoco son conocidos por el IVC siendo ineficiente el uso de recursos disponibles. El Instituto de Vivienda de la Ciudad, ha modificado en un año, dos veces su estructura superponiendo funciones con la SSHI, y manteniendo una estructura fragmentada. Este organismo presenta debilidades en el control interno, comunicación y planificación presupuestaria. El Universo de villas está conformado por: Villa 13 bis; Villa 1.11.1. Villa 3; Villa Calacita; Villa Piletones; Villa 20; Villa 26 Villa 19 Villa 17 Villa 15 Villa 6 y el Universo de asentamientos está conformado por: Rodrigo Bueno; El triángulo; Lamadrid; Pedro Lujan; El Pueblito; Los Pinos; Portela; Scapino; Bermejo 1 y 2 Ma aux; El obrero; Hubac; San Pablo; La Esperanza; Av del trabajo y considerando esto, la cobertura del Pp 104 del IVC, se centró en la villa 3 y en la villa 20 con una subejecución superior al 40% del crédito vigente en ambos casos. Para la SSHI, la cobertura alcanzó a los barrios: Carrillo, Soldati, Cildañez, Fatima, Piedra Buena; Piletones, Villa 1.11.14; villa 15; villa 19 INTA; LOS Pinos, Villa 20; Villa 21-24; villa 3; Pirelli, presentando una subejecución en el período 2016 para los Programas Presupuestarios 19 y 25 del 64% y del 28% respectivamente Del relevamiento realizado se desprende que es necesario realizar auditorías específicas para el IVC e los siguientes procesos: Proceso de Planificación, Ejecución y Control de obras; Proceso de construcción y validación de metas físicas; Asignación de recursos humanos y responsabilidades. Para la SSHI, se recomiendan auditorias de: Procesos de contratación y control a Cooperativas de Trabajo.
--	--
