

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, octubre de 2018				
Código de Proyecto	6.16.03				
Denominación del Proyecto	Informe sobre grado de cumplimiento de objetivos y metas 2015, reporte de la ejecución físico financiera y variabilidad de los costos, auditoría de gestión				
Período examinado	Año 2015				
Objeto de la auditoría	"Informe sobre grado de cumplimiento de objetivos y metas", "Reporte de la ejecución físico financiera" y "Variabilidad de los costos" cuyos datos correspondientes al ejercicio 2015 son:				
	CONCEPTOS	CRÉDITO VIGENTE		DEVENGADO	
		en pesos	%	en pesos	%
	Programas con metas físicas	58.352.450.997,00	54,90%	56.991.168.191,00	55,95%
	Programas sin metas físicas	47.929.415.883,00	45,10%	44.863.335.285,80	44,05%
	TOTALES s/ Cuenta de Inversión	106.281.866.880,00	100,00%	101.854.503.476,80	100,00%
Fuente: elaborado por AGCBA con datos extraídos de la Cuenta de Inversión 2015					
Unidad Ejecutora	Ministerio de Hacienda				
Objetivo de la auditoría	Emitir opinión acerca del "Informe de cumplimiento de objetivos y metas", "Reporte de la ejecución físico financiera" y "Variabilidad de los costos" que integran la Cuenta de Inversión 2015.				
Alcance	Comprende: a) la verificación de la razonabilidad de la información sobre objetivos y metas físicas; b) el análisis de la evolución de los registros del ejercicio, la consistencia con la ejecución financiera del gasto y el resto de la Cuenta de Inversión; c) evaluar el grado de cumplimiento de objetivos y la ejecución de las metas físicas.				
	A efectos de determinar el porcentaje de cumplimiento respecto de la carga trimestral y anual en el Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera (SIGAF) que deben realizar los responsables de Programas y Proyectos sobre el tema, se solicitó información (sobre auditorías desarrolladas con relación al objeto del presente trabajo y las notas enviadas a la Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires-SGCBA en cumplimiento de la Circular N° 3-SGCBA-10) a las Unidades de Auditoría Interna (UAI) de la totalidad de los Ministerios de la Administración Central y Jefatura de Gabinete de Ministros (cantidad: 13) y al Ente Regulador de los Servicios Públicos (ERSP).				
Período de desarrollo de las tareas de auditoría	Entre enero y junio de 2017 y desde noviembre hasta diciembre del mismo año.				

Limitaciones al alcance	1.- No resulta verificable la concordancia entre la información contenida en el SIGAF y la Cuenta de Inversión ya que no es posible para esta Auditoría, su control a través de dicha base de datos. 2.- No es coincidente en su totalidad la información sobre metas físicas, según la fuente o los reportes consultados: "Reporte de ejecución física del ejercicio" de cada Ministerio con el Presupuesto aprobado y/o con los Resúmenes ejecutivos de "Evaluación del proceso y resultados de implementación del Programa" correspondientes y/o el "Reporte de ejecución físico financiera al 31-12-15", y este último, a su vez, con el "Reporte de centro de costos" y/o los Informes sobre "Análisis crítico de los Programas más relevantes". Esta situación dificulta la realización de un análisis confiable debido a la falta de certeza de los datos. A los efectos de obtener conclusiones, se han considerado como válidos los datos procedentes del "Reporte de ejecución física del ejercicio". 3.- No fue posible evaluar en el 69,23% (cantidad: 9) de los Ministerios y Organismos Descentralizados consultados, el grado de cumplimiento acerca de la presentación de información trimestral de metas físicas y su carga en el SIGAF. Esta situación se origina porque las Unidades de Auditoría Interna de las Jurisdicciones que poseen Programas Finales (cantidad: 13), no han emitido informes detallados que brinden datos específicos sobre incumplimientos, demoras en la presentación y desvíos en la ejecución por parte de las diferentes reparticiones. Estos datos tampoco están previstos en la comunicación que, por aplicación de la Circular N° 3-SGCBA-10, debe remitirse a la Sindicatura General de la Ciudad. En consecuencia, no es posible arribar a conclusiones generales o particulares ni determinar el grado de observancia sobre los temas ya señalados, como tampoco evaluar los resultados de la gestión ni efectuar estudios comparativos entre Jurisdicciones y ejercicios.
Observaciones principales	➤ <u>De control interno</u> ✓ No es posible obtener un listado del SIGAF que contenga las metas físicas programadas y realizadas para cada uno de los Programas en un formato Excel y compatible con los datos expuestos en el Presupuesto y/o la Cuenta de Inversión. El reporte de metas físicas debe ser solicitado a la OGEPU (asimismo, ésta debe realizar una tarea manual para producir una planilla equivalente, razón por la cual dicha repartición se limitó, para la presente auditoría, a remitir los archivos obrantes en la web del Gobierno de la Ciudad). ✓ No obran en la OGEPU evidencias acerca del cumplimiento de las obligaciones normadas en la Ley N° 70, art. 72 y Decreto N° 1000, art. 37, inciso 1, tales como: recomendaciones a los Organismos responsables de Programas (dado que han sido realizadas "...mediante correo electrónico, o telefónicamente"), Informes a los superiores jerárquicos sobre desvíos significativos y la remisión del Informe Final de seguimiento (porque fue "...entregado personalmente...") (Fuente: Informe N° 2.951.720-DGOGPP-17 del 18-01-17). ➤ <u>Con relación a la formulación presupuestaria</u> ✓ No se programaron las metas físicas en Programas Finales, si bien fueron definidas las unidades de medida correspondientes. Por ende, tampoco se informa su realización (cantidad: 2, incidencia: 0,97%).

- ✓ Se denominan "Programas" a las "Actividades" tanto "Centrales" como "Comunes" cuando en realidad constituyen "categorías programáticas" (cantidad: 19 y 43, incidencia: 8,80% y 19,91% respectivamente). Esta situación, ya explicitada en Informes Finales AGCBA de los 6 períodos anteriores, tiene su origen en una limitación del SIGAF que no permite otras opciones.
 - ✓ No se han especificado los objetivos a alcanzar en 34 Programas (15,74% del universo sin metas físicas) cuyo Crédito Vigente asciende a \$ 6.961.397.634,00. Se observan casos en que las mismas Unidades Ejecutoras, en diferentes reportes de la Cuenta de Inversión, expresan los indicadores a través de los cuales podría ser evaluada la gestión, o bien poseen mediciones que no se encuentran publicadas, o corresponden a áreas sensibles y de alto impacto social y/o patrimonial (vinculados a Infraestructura y equipamiento para Salud, Educación, Cultura, Flota automotor, entre otros).
 - ✓ No se realiza, a nivel presupuestario, una apertura de productos y unidades de medida por "Actividad", cuando los Programas se refieren a un servicio público amplio, es decir, que contienen objetivos heterogéneos. Por ende, las metas físicas no son representativas en la totalidad de los casos (10 Programas; 4,83%).
- (Observaciones para el Ente Regulador de los Servicios Públicos-ERSP, Jurisdicción N° 20, Unidad Ejecutora N° 113)*
- ✓ No se encuentran incorporadas en la Cuenta de Inversión la totalidad de las metas ejecutadas del único Programa Final del Organismo (N° 62- Control Técnico de los Servicios Públicos). En consecuencia, por falta de ingreso en el SIGAF de los datos del segundo semestre del año, se exhibe una ejecución del 48,17% (74.255 controles) cuando en realidad alcanzó el 96,86% (149.312).
 - ✓ No se publicaron las mediciones programadas y ejecutadas en cada una de las Actividades del Programa N° 62 en el Resumen ejecutivo de "Evaluación del proceso y resultados del Programa", si bien el Organismo cuenta con dicha información. Teniendo en cuenta que los "controles" (unidad de medida establecida) son de diferente naturaleza, no resulta claro exponer sólo la suma de todos ellos en la Cuenta de Inversión.
 - ✓ No se definen metas físicas en Programas que, hasta el año 2013 inclusive, eran considerados Finales y cuyas mediciones comprendían a cada una de las Actividades previstas en la formulación presupuestaria (2 casos; incidencia: 66,67% del total que, en ejercicios anteriores, poseían medición).
- **Con referencia a la Cuenta de Inversión**
- ✓ No se presenta en el ejercicio auditado, el "Resumen de ejecución por Programa" de cada Jurisdicción, situación que dificulta vincular datos financieros y físicos. Por lo tanto, se vulneran los principios de sistematicidad y uniformidad de la información que provoca, desde el punto de vista del analista o lector, cierta dificultad o imposibilidad de acceso a la misma.
 - ✓ Se observan diferencias entre las unidades físicas publicadas en la Cuenta de Inversión 2015 y las cantidades sancionadas conjuntamente con el Presupuesto para dicho ejercicio (28 casos; 13,53% de los Programas Finales). Es importante aclarar que en el 78,57% de los casos, las discrepancias responden a un error en la carga de las metas físicas de sanción en el SIGAF (han sido consideradas como sumables,

	y por ende, se cuadruplicaron las cantidades, si bien la unidad de medida definida indicaba que eran de naturaleza promediable). Ello da origen a una distorsión en los porcentajes de ejecución expuestos, ya que se comparan los datos de los objetivos alcanzados al cierre del ejercicio con estimaciones que no son las correctas. ✓ No se recalculan las unidades físicas programadas originalmente cuando se introducen modificaciones financieras al Presupuesto de sanción en el 100% de los casos en que se cumple esta condición (totalidad de los Programas Finales). ✓ No se exponen en forma adecuada las metas físicas realizadas, ya que si bien se define la unidad de medida y se cuantifica en la etapa de programación, se indica que el resultado alcanzado fue nulo (12 casos, representatividad: 5,80%). ✓ No se han presentado Resúmenes ejecutivos de "Evaluación del proceso y resultados de implementación del Programa" en 11 casos (5,31% del total con metas físicas) cuyo Crédito Vigente asciende a \$ 2.598.383.771,00. ✓ La Cuenta de Inversión 2015 no presenta un análisis tal como se encuentra previsto en la normativa vigente (Ley N° 70, artículos 72 y 118, inc. f) y Decreto N° 1.000, art. 37) ya que no se informa en la totalidad de los casos: las causas que originan los desvíos entre las metas físicas programadas y realizadas ni las medidas correctivas adoptadas durante el ejercicio y sus resultados (19 Programas, incidencia: 9,18%). Esta observación ya ha sido señalada en Informes anteriores sobre la Cuenta de Inversión (años 2005 a 2008) y en otros con idéntico objeto al del presente trabajo (años 2009 a 2014 inclusive) y no se registran modificaciones tendientes a brindar información más precisa. ✓ Se observan inconsistencias entre los datos que provienen del Resumen ejecutivo de "Evaluación del proceso y resultados de implementación del Programa", el "Reporte físico del ejercicio 2015" y el "Análisis crítico de los Programas más relevantes" (92 casos, representatividad: 44,44%), que se presenta bajo diferentes formas: desestimación de la existencia de desvíos en las exposiciones escritas, mención a distintos productos finales según el reporte consultado, falta de adecuación de las metas ante errores en la programación o definición o por haberse presentado situaciones imprevistas, diferencias en las metas programadas y/o realizadas (en valores absolutos) y/o porcentajes de ejecución física. ✓ Se advierten reiterados desvíos en las metas físicas de algunos Programas en diferentes años, como así también la transcripción literal de las justificaciones para los sucesivos ejercicios (cantidad: 8; representatividad: 3,86%). Es decir, que no son analizadas y/o expuestas las causas por las que no se logran los objetivos establecidos en el corto y largo plazo, ni se buscan medidas correctivas para resolver los desvíos. ✓ Se detectaron otros errores formales en 11 casos (incidencia: 5,31%). A modo de ejemplo puede citarse que, en los Resúmenes ejecutivos de "Evaluación del proceso y resultados de implementación del Programa", en el "Reporte físico del ejercicio" o en la sección de "Análisis crítico de los Programas más relevantes" se observa que: no es consistente la información publicada en el Reporte con los datos que deben identificar al Programa; se consignan cifras o cantidades referidas a ejercicios anteriores; no coincide la denominación de los Programas según el documento consultado o se indican diferentes Unidades Ejecutoras.
--	---

- ✓ No es factible realizar, en el 30% de los Programas (cantidad: 21 sobre una muestra de 70 casos), un análisis comparativo entre ejercicios, situación que se origina en:
 - la creación de nuevas estructuras administrativas o ampliación de las ya existentes que dan origen, a su vez, a la incorporación de otros Programas;
 - modificaciones en la denominación de los Programas con idéntica finalidad;
 - la transferencia de Actividades entre Organismos y/o Jurisdicciones, que derivan en la aplicación de diferentes criterios de medición (aunque se mantenga la unidad de medida de la producción);
 - los cambios en las unidades de medida.
- **Con relación a la Jurisdicción N°40**
 (Observaciones para la OGESE del Ministerio de Salud y las Direcciones Generales de Contaduría General y de la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto)
- ✓ No son coincidentes las unidades físicas expuestas en la Cuenta de Inversión según el documento consultado (62,50% del total de Programas Finales del Ministerio; cantidad: 5), por lo que se distorsionan los costos de los servicios públicos:
 - en las metas estimadas: porque en el "Reporte de ejecución física del ejercicio" no resulta legible la cantidad de pacientes del Subprograma N° 35 del Programa N° 81 y se registraron erróneamente por una incorrecta utilización de "comas" y "puntos" en el sistema (123.244.000 pacientes en 3 de los 4 trimestres, en lugar de 1.232.440, que era la programación trimestral). Si bien el error se produjo en una sola Unidad Ejecutora (Hospital Materno Infantil Ramón Sardá), afectó a la totalidad del Programa, dado que los hospitales se agrupan por áreas sanitarias;
 - en las metas realizadas: porque en el "Reporte de ejecución físico financiera al 31-12-15" se consignó en cada uno de los Subprogramas, la totalidad de la metas alcanzadas a nivel del Programa. En este caso, también se replicó el error señalado anteriormente en 2 períodos del año.
- **Con respecto a la Jurisdicción N°50**
 (Observaciones para la OGESE del Ministerio de Cultura y las Direcciones Generales de Contaduría General y de la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto)
- ✓ Se observa que en el "Reporte de ejecución físico financiera al 31-12-15" (que coincide, salvo en 1 caso, con las cantidades del Presupuesto Jurisdiccional elevado a la Legislatura), se han cuadruplicado las unidades sancionadas respecto del "Reporte físico del ejercicio" en el 15,38% (cantidad: 4) de los Programas de la Jurisdicción. Si se tiene en cuenta, además, que las metas realizadas son coincidentes en ambos documentos, se origina una distorsión de los gastos unitarios.
- **Sobre la Jurisdicción N° 55**
 (Observaciones para la OGESE del Ministerio de Educación y las Direcciones Generales de Contaduría General y de la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto)
- ✓ Se exponen diferentes cantidades de unidades físicas de sanción en el 84,62% de los Programas Finales del Ministerio (cantidad: 11) en los distintos Reportes de la Cuenta de Inversión (las causas de estas discrepancias son idénticas a las invocadas en la observación anterior, como también la consecuencia de este error).
- **Con referencia a la Jurisdicción N° 90**
 (Observaciones para la Secretaría de Gestión Comunal y Atención Ciudadana y la Dirección General de la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto)
- ✓ No se presentan en la Cuenta de Inversión, los Reportes físicos correspondientes a las 15 (quince) Comunas, cuyo Crédito Vigente asciende a \$ 892.164.511,00. Por la

tanto, no se indican los Programas asignados a cada una de ellas, ni se exponen los resultados de su gestión al cierre del ejercicio.

- ✓ No se incluye en el Tomo IV de la Cuenta de Inversión, el Reporte físico de los restantes Programas clasificados como Finales en la etapa de formulación presupuestaria (excluidos los citados en la observación anterior) (cantidad: 7, incidencia: 3,38% sobre el total, 100% con relación a la Jurisdicción, Crédito Vigente: \$ 702.480.294,00). En su lugar, se exhibe el Cuadro correspondiente a la Jurisdicción N° 21 (Jefatura de Gabinete de Ministros) que ya había sido presentado en el capítulo de dicho Ministerio.

➤ **Con referencia a los Informes sobre los costos**

(Observaciones para la Dirección General de Contaduría General)

- ✓ No se presenta la información ordenada por Jurisdicción, Sub- jurisdicción y Programa o por alguna otra secuencia lógica.
- ✓ No se informan algunos Programas Finales (cantidad: 4; representatividad: 1,93%), las unidades de medida (110 casos, 53,14% de los Programas) ni las metas realizadas al cierre del ejercicio (cantidad: 15, incidencia: 7,25%). Por ende, deviene necesario consultar otros Informes de la Cuenta de Inversión, dado que se omiten datos que son indispensables para el análisis de este reporte.
- ✓ No son coincidentes los datos expuestos en el "Reporte de ejecución físico- financiera al 31-12-15" y el "Reporte de centro de costos" de la Cuenta de Inversión en la definición de unidades de medida (19 casos, 9,18%) y en las metas realizadas (30 Programas, incidencia: 14,49%). Además, se ha observado que 11 de estos últimos presentan las cantidades cuadruplicadas, y triplicadas en otros 5 Programas.
- ✓ No se presenta en la Cuenta de Inversión un análisis consolidado de los costos de aquellos Programas que se refieren a un mismo producto pero que son ejecutados por diferentes reparticiones y/o Ministerios. También se introducen cambios entre ejercicios: se varía su tipificación (de Finales a Instrumentales) o se incorporan Actividades con idénticas finalidades en otros Programas.

➤ **Con respecto a la carga trimestral en el SIGAF**

(Observaciones para la Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires)

- ✓ No se incluyen en el 91,67% (cantidad: 11) de los Planes anuales de las Unidades de Auditoría Interna de los diferentes Ministerios, proyectos que tengan como objeto el control sobre cumplimiento de las metas físicas programadas en las diferentes áreas.
- ✓ No es posible emitir una opinión independiente con relación al nivel de cumplimiento de las Unidades Ejecutoras sobre la presentación de la información trimestral de metas físicas y su carga en tiempo y forma en el SIGAF en el 69,23% del universo de Ministerios, Secretarías y Organismos Descentralizados que poseen Programas con estas características (cantidad: 9, sobre un total de 13 que fueron seleccionados) ya que: no se elaboraron informes detallados sobre el tema (100% de los casos) o, en la comunicación elevada a la SGCBA, no se indica expresamente el grado de incumplimiento de los Organismos sobre el particular (84,62% del total, cantidad: 11).
- ✓ Se observa que en el 75% de los casos en que pudo obtenerse información adicional (30,77% de los Ministerios), las Unidades Ejecutoras de Programas no se ajustaron,

	en su totalidad o en todos los períodos, a la obligación de cumplir en tiempo y forma con la carga de las metas físicas en el SIGAF.
Conclusiones	✓ La Cuenta de Inversión 2015 no expone razonablemente la ejecución física del presupuesto ni brinda información suficiente sobre el grado de cumplimiento de los objetivos y metas previstos ya que: ▪ no se presenta el "Resumen de ejecución por Programa" de cada Ministerio, situación que dificulta vincular datos financieros y físicos; ▪ no se publican los Reportes físicos correspondientes a las 15 (quince) Comunas ni de los Programas Finales de la Jurisdicción N° 90 (Secretaría de Gestión Comunal y Atención Ciudadana); ▪ no se registraron, en algunas Jurisdicciones, las unidades físicas de sanción aprobadas oportunamente por la Legislatura de la Ciudad (porque si bien eran metas de naturaleza "promediable", fueron consideradas como "sumables" a los efectos del ingreso en el SIGAF; por ende, se cuadruplicaron las cantidades, situación que a su vez distorsionó el nivel de ejecución exhibido); ▪ no resultan comparables los diferentes reportes que sobre un mismo tema conforman la rendición de cuentas del año auditado, lo que afecta su confiabilidad; ▪ faltan definiciones de las metas en Programas cuantificables y de relevancia e Informes ejecutivos de "Evaluación del proceso y resultados de implementación del Programa"; ▪ no se presenta, en todos los casos, un análisis que explique razonablemente el origen de los desvíos entre programación y ejecución, ni las medidas correctivas adoptadas. ✓ El 100% de los Programas con metas físicas presenta una o varias de las debilidades señaladas anteriormente y, con relación a los que no las poseen, el porcentaje alcanza el 53,24 % del universo. ✓ No es posible emitir una opinión independiente respecto del nivel de cumplimiento de la carga trimestral de datos en el SIGAF, en tiempo y forma, por parte de las Unidades Ejecutoras ya que, los Informes de auditoría elaborados por las UAI, si bien responden a los requerimientos de la SGCBA, carecen de datos analíticos que permitan obtener conclusiones válidas. Asimismo, en las áreas en que se ha obtenido información adicional, la observancia no es total. Por último, es importante destacar que no se verifican controles internos a cargo de las dependencias competentes que se vinculen con el objeto del presente Informe. ✓ Es importante señalar que: ▪ estas debilidades son recurrentes respecto de ejercicios anteriores (algunas han sido señaladas por esta Auditoría desde el año 2007), situación que revela la falta de adecuación del Organismo auditado y de otras reparticiones involucradas en los circuitos de elaboración de la Cuenta de Inversión, a las recomendaciones de la AGCBA; ▪ la cuantificación de la producción es esencial para conocer los medios o recursos físicos y monetarios que se requieren y, a la vez, es la base para la determinación de costos; ▪ la medición en términos físicos permite determinar la eficiencia, eficacia y economía de la gestión y sus instituciones y, en consecuencia, estimar en qué medida se han logrado los objetivos y metas fijadas en la definición de las políticas públicas.