

AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN
PROYECTO DE INFORME DE AUDITORÍA DE FONDOS NACIONALES
TRANSFERIDOS EN EL MARCO DEL PLAN DE ACCIÓN DE OBRA PÚBLICA
NACIONAL “MAS CERCA: MÁS MUNICIPIO, MEJOR PAIS, MÁS PATRIA”

Actuación AGN N° 541/14-AGN

Contenido

Ítem	Descripción	Pág.
1.	Objeto de la auditoría	3
2.	Alcance del Examen	4
2.1.	A Nivel Nacional	5
2.2.	A Nivel de las Jurisdicciones Beneficiarias	6
2.3.	Determinación de la muestra	7
3.	Aclaraciones previas	13
3.1.	Antecedentes y Marco Legal	13
3.2.	Definición de los objetivos y metas	20
3.3.	De la UEN del PROGRAMA	21
3.4.	Circuito Administrativo en el marco del PLAN	22
3.5.	De los CUCyTs: Convenios Específicos con las Jurisdicciones Beneficiarias	24
3.6.	De la Muestra	27
4.	Comentarios y observaciones	30
4.1.	Antecedentes y Marco Legal	30
4.2.	Objetivos y metas	36
4.3.	Circuito Administrativo	37
4.4.	De los CUCyTs	41
4.5.	De la Muestra	45
5.	Descargo del Auditado	83
6.	Recomendaciones	84
7.	Conclusiones	86
	ANEXOS	
ANEXO I	MARCO NORMATIVO	92
ANEXO II	DE LA MUESTRA: INFORME TÉCNICO DE LAS OBRAS INCLUIDAS EN LOS CONVENIOS	94
ANEXO III	DE LA MUESTRA: RELEVAMIENTO FOTOGRÁFICO	102
ANEXO IV	DESCARGO DEL AUDITADO	109
ANEXO V	ANÁLISIS DEL DESCARGO DEL AUDITADO	124

GERENCIA DE CONTROL DE TRANSFERENCIAS DE FONDOS NACIONALES
DEPARTAMENTO DE CONTROL DE TRANSFERENCIAS
A MUNICIPIOS, C.A.B.A. Y SECTOR PRIVADO

GLOSARIO

ÁREA INSTITUCIONAL: Área de Relaciones Institucionales, creado en el ámbito de la SOP como Oficina de Relaciones Institucionales.

COMISIÓN: Comisión de Recepción, Evaluación y Seguimiento, creada en el ámbito de la SOP.

CUCyT: Convenios Únicos de Colaboración y Transferencia aprobados por la SOP y suscriptos entre la SSOP y los entes beneficiarios actuando en carácter de ejecutores y/o comitentes de obra.

DA: Decisión Administrativa de Jefatura de Gabinete de Ministros

DADPG: Decisión Administrativa Distributiva de Presupuesto General de la Administración Nacional.

DNA: Dirección Nacional de Arquitectura

DNPyEP: Dirección Nacional de Planificación y Ejecución de Proyectos

ENOHSA: Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento

FFIH: Fondo Fiduciario de Infraestructura Hídrica.

GSOP: Sistema Informático de Gestión de la Secretaría de Obras Públicas.

GUIA: Guía de Presentación de Proyectos de la Circular SOP 2/2012.

La Circular: Circular SOP 2/2012 de creación del PLAN

MIOPyV: Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda.

MPFIPyS: ex Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

OFICINA ÚNICA: Oficina Única de Gestión, creada en el ámbito de la SOP.

PLAN: Plan de Acción de Obra Pública Nacional denominado “Más Cerca: Más Municipio, Mejor País, Más Patria”.

P.E.N.: Poder Ejecutivo Nacional.

PET: Plan Estratégico Territorial del Bicentenario 1816-2016.

PROGRAMA: Programa 50: “Formulación, Programación, Ejecución y Control de Obras Públicas.

SAF: Servicio Administrativo Financiero.

SIGEN: Sindicatura General de la Nación.

SINEP: Sistema Nacional de Empleo Público.

SOP: ex Secretaría de Obras Públicas de la Nación, en el ámbito del ex MPFIPyS.

SSOP: ex Subsecretaría de Obras Públicas en el ámbito del ex MPFIPyS.

UAI: Unidad de Auditoría Interna del Ministerio del MIOPyV.

UEN: Unidad Ejecutora Nacional.

**PROYECTO DE INFORME DE AUDITORÍA DE FONDOS NACIONALES
TRANSFERIDOS EN EL MARCO DEL PLAN DE ACCIÓN DE OBRA PÚBLICA
NACIONAL “MAS CERCA: MÁS MUNICIPIO, MEJOR PAIS, MÁS PATRIA”**

Señor Ministro del Interior, Obras Públicas y Vivienda

Lic. Rogelio Frigerio

S _____ / _____ D

En uso de las facultades conferidas por el artículo 118 de la Ley 24.156, la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN procedió a efectuar un examen de los fondos transferidos por el Estado Nacional para la ejecución de obras públicas en el marco del Plan de Acción de Obra Pública Nacional denominado “Más Cerca: Más Municipio, Mejor País, Más Patria” (en adelante el PLAN), en el ámbito del ex Ministerio de Planificación Federal Inversión Pública y Servicios (en adelante MPFIPyS) actual Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda (en adelante MIOPyV).

Período de auditoría: Desde el inicio del PLAN (octubre de 2012) hasta el 30/09/2014.

1. Objeto de auditoría

Examinar las transferencias de fondos realizadas por el Estado Nacional a las distintas Jurisdicciones Beneficiarias para la ejecución de obras públicas incluidas en el PLAN, en el marco del Programa Presupuestario 50: “Formulación, Programación, Ejecución y Control de Obras Públicas”, en adelante el PROGRAMA, siendo la Unidad Ejecutora Nacional, en adelante UEN, la ex Subsecretaría de Obras Públicas en adelante SSOP dependiente de la ex Secretaría de Obras Públicas de la Nación en adelante SOP en el ámbito del ex MPFIPyS.

Las tareas de campo se desarrollaron entre los meses de octubre de 2014 y junio de 2017.

2. Alcance del Examen

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Auditoría Externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN aprobadas por Resolución N° 145/93, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d) de la Ley 24.156.

El trabajo de auditoría consistió en el análisis de la operatoria del PLAN a partir de su implementación mediante la Circular 2 de la SOP de fecha 16 de octubre de 2012, en adelante La Circular, en el marco del PROGRAMA.

El análisis referenciado comprendió la gestión integral de las transferencias realizadas, desde la recepción de la demanda de financiamiento de obra por parte de la SOP, el accionar operativo de las distintas unidades organizativas del MPFIPyS involucradas en el PLAN, el circuito administrativo que siguieron los expedientes hasta la firma de los convenios únicos de colaboración y transferencia, en adelante CUCyT, el dictado de las resoluciones SOP de aprobación de transferencias, la recepción de los certificados de obra y solicitudes de pago emitidas por los entes beneficiarios, el posterior envío de los fondos, la ejecución de las obras y la rendición de cuenta de los fondos transferidos hasta el cierre de las actuaciones.

El Servicio Administrativo Financiero, en adelante SAF, que tuvo a su cargo la operatoria del PROGRAMA fue el MPFIPyS.

La presente auditoría se estructuró en cuatro áreas de interés para dar respuesta a la pregunta clave: ¿Las transferencias efectuadas en el marco del PLAN/PROGRAMA fueron gestionadas de manera eficaz, eficiente y económica?

Las áreas de interés definidas fueron:

Legal
Gestión
Técnica
Social

2.1. Procedimientos de auditoría a nivel nacional

2.1.1. Análisis y evaluación de la normativa que sustenta la creación y operatoria del PLAN mediante la Circular, implementación y estructura organizativa, Circular SOP 3/2012, y concordantes.

2.1.2. Relevamiento del circuito administrativo instrumentado por las circulares SOP para la recepción de las potenciales solicitudes de financiación de obras, criterios de asignación de fondos, evaluación y tramitación de las aceptadas, dictado por parte de la SOP de las resoluciones aprobatorias de la suscripción de los CUCyTs y autorización de las transferencias de fondos.

2.1.3. Análisis y evaluación de la normativa general del PROGRAMA, abarcando los distintos estamentos del MPFIPyS intervinientes.

2.1.4. Relevamiento del circuito administrativo operativo de la UEN en lo que respecta a registro, instrumentación de CUCyT, seguimiento y control.

2.1.5. Análisis y evaluación de los CUCyT suscriptos con los entes beneficiarios.

2.1.6. Relevamiento de los circuitos administrativo-contables de las transferencias realizadas a los entes beneficiarios en lo referente a la aprobación y liquidación de las mismas, tratamiento y control de los certificados de obra, aprobación, órdenes de pago y rendiciones de cuenta por los fondos transferidos.

2.1.7. Análisis de la ejecución financiera del PROGRAMA.

2.1.8. Consulta a la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) y a la Unidad de Auditoría Interna (UAI) del MIOPyV sobre controles e informes practicados en relación al objeto de auditoría¹.

¹ En los apartados pertinentes del Punto 4. Comentarios y Observaciones del presente informe, se referencia como nota al pie la ubicación de los hallazgos en los informes de los citados organismos de control que hacen al mismo objeto auditado.

La UAI remitió su informe por Nota MIOPyV S/N del 02/10/2017 incorporando Nota n°334/16 de la SSOP, compuesto de un informe sintético de 8 hojas y un informe analítico de 36 hojas y cuyo objeto fue evaluar la gestión desarrollada por la SSOP, en adelante Informe UAI.

La SIGEN remitió por Nota N°-2017-04291911-APN-SIGEN copia del Informe de Auditoría titulado “MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA- Dirección Nacional de Arquitectura, en adelante DNA - Dirección Nacional de Planificación y Ejecución de Proyectos en adelante DNPyeP - “Programa 25 Ejecución y Control de Obras Públicas y Programa 50 Formulación, Programación, Ejecución y Control de Obras Públicas”, de febrero de 2017, constituido por 20 páginas donde evaluó la obra de la Iglesia Parroquial de San Agustín, en adelante Informe SIGEN Ezeiza. Después del cierre de las tareas de campo se recibió mediante la documentación que provee la SIGEN en forma directa a la AGN, copia de otro informe en el ámbito de DNPyeP emitido en julio de 2017 constituido por 16 páginas alcanzando a la obra del Natatorio Municipal de Río Gallegos gestionada en el período auditado, en adelante Informe SIGEN Natatorio.

2.1.9. Consulta a la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MIOPyV sobre la existencia de denuncias de irregularidades, inicio de actuaciones administrativas o judiciales, y en su caso trámite conferido a las mismas, estado judicial actual, montos involucrados y demás datos de interés.

2.1.10. Entrevistas con funcionarios nacionales de la SSOP, SOP y MIOPyV.

2.1.11. Aplicación de procedimiento muestral. Ver 2.3. Determinación de la Muestra.

2.1.12. Análisis de los expedientes de las obras seleccionadas en la muestra en lo que concierne a:

- Cumplimiento de la normativa aplicable.
- Certificaciones de obras y avance físico.
- Procedimiento administrativo de aprobación de transferencias.
- Análisis de las rendiciones de cuentas y documentación de respaldo presentadas por los entes beneficiarios.

2.2. Procedimientos de auditoría a nivel de las jurisdicciones beneficiarias

2.2.1. Se visitaron las jurisdicciones beneficiarias del PLAN donde se ubicaban las obras que conformaron la muestra, con la excepción de los proyectos correspondientes a las localidades de Gregorio de Laferrere y Monte Grande, ambas de la Provincia de Buenos Aires y uno de Río Gallegos, Santa Cruz, ya que no se ejecutaron al no suscribirse los CUCyT².

2.2.2. Se entrevistó a funcionarios encargados de la ejecución de los CUCyT.

2.2.3. Se relevó y analizó el circuito administrativo adoptado para el ingreso y aplicación de los fondos nacionales transferidos: registros contables, extractos bancarios, órdenes de pago, facturas y certificaciones de obra.

2.2.4. Se relevó y analizó la integración de expedientes de obras, la documentación respaldatoria de los procesos de contratación realizados por los beneficiarios, la documentación fiscal y laboral, la presentación de rendición de cuentas y el archivo y guarda de actuaciones y aspectos técnico-administrativos vinculados a las obras, documentación técnica y libros, planos aprobados, ejecución y finalización, seguimiento y control.

² Ver 2.3.4.

2.2.5. Consulta a los Tribunales de Cuentas con competencia en la materia de la Provincia de Buenos Aires, La Rioja, Santa Fe y Santa Cruz sobre controles e informes producidos por esos organismos relacionados con el objeto de auditoría.

2.2.6. En las visitas realizadas se inspeccionaron las obras seleccionadas para constatar ejecución, grado de avance y estado de las mismas, acorde a lo expuesto en los certificados respectivos y actas de medición.

2.3. Determinación de la muestra

2.3.1. Muestra Inicial. Muestra Ampliación Período a auditar hasta el 31/12/2015.

Muestra Final

La muestra inicial fue determinada de acuerdo a los criterios generales que se detallan en 2.3.2. y 2.3.3.. Quedó conformada por las 15 obras que se exponen en el Cuadro N° 2: Muestra Seleccionada: Composición. Montos convenidos y transferidos³.

Por Nota N° 12-CSCTFN de fecha 29/03/2016, en virtud de lo obrante en la Actuación N°777/15⁴, la Comisión resolvió incorporar a la muestra seleccionada la obra aludida sita en Villa Carlos Paz, Córdoba. Asimismo, dado que se correspondía con el ejercicio 2015, autorizó “...la extensión del período auditado hasta el 31/12/2015 al efecto.”.

Se puso a consideración de la Comisión de Supervisión la propuesta de Ampliación de la Muestra debido a que en función a la información recopilada del nuevo período a auditar la muestra anterior no resultaba representativa.

La demanda era de \$23.752.238.155,82 desde el inicio del PLAN al 31/12/2015 por lo que se había incrementado en \$21.794.853.465,46, es decir un 1.143,57% respecto al 30/09/2014. El total convenido en el período alcanzaba a \$12.279.524.228,49 en 459 convenios y los fondos nacionales transferidos eran de \$6.383.280.831,14, es decir un 52% de lo convenido⁵.

³ Tomado conocimiento por Memo 79/15-P del 09/12/15.

⁴ Trámite de nota presentada por Vocal del Tribunal de Cuentas de la Ciudad de Villa María, Córdoba, solicitando análisis de antecedentes de obras de alumbrado público en dicha ciudad por \$306.190.350 enmarcadas en el PLAN.

⁵ Según Nota PV-2016-01059149-APN-SECOP con datos al 31/12/2015 y datos suministrados por el auditado hasta el 30/09/2016 por mails.

Asimismo, la demanda informada al 30/09/2014 tuvo modificaciones debido a ajustes operativos de \$ 64.757.231,34 en más. Ello debido al procesamiento y exposición de la información en el período que medió entre la respuesta original y la producida ante la ampliación del período a auditar según lo informado por el auditado, pasando de \$1.892.627.459,02 a \$1.957.384.690,36.

La muestra propuesta se componía de 17 convenios firmados por un total convenido de \$2.610.802.626,04 y un total transferido de \$2.065.870.503,71 al 31/12/2015, representando un 21,3% de lo convenido y un 32,4% de lo transferido.

La obra de Villa Carlos Paz que generó la ampliación de plazo de auditoría fue transferida al Ministerio de Energía y Minería en 2016⁶ sin haberse suscripto el convenio ni haber recibido financiación alguna en el marco del PLAN⁷.

Por Memorando N° 44/CSCTFN del 22/11/2016, la Comisión resolvió “...no ampliar la muestra elevada por la Gerencia, asimismo finalizar el período auditado al 30/09/2014 conforme lo planificado originalmente a fin de concluir en tiempo y forma los trabajos de auditoría.”. Se resolvió incorporar al POA 2017 otro examen de control externo del mismo objeto con diferente periodo que se está llevando a cabo.

Al momento de lo antes expuesto el equipo había recopilado respaldo documental que abarcaba todo el período bajo análisis a excepción de las obras ubicadas en la Provincia de la Rioja. Por ello en el presente informe se vuelcan los hallazgos que surgen de toda la evidencia recabada.

2.3.2. Obras incluidas en Muestra Final⁸

El universo a auditar quedó conformado por la demanda total de financiamiento presentada por las distintas jurisdicciones en el período auditado el que alcanzó la suma de \$1.957.384.690,36⁹ compuesto por un conjunto de 471 solicitudes de financiamiento integradas por 628 proyectos de obra. Los CUCyTs suscriptos al 30/09/2014 fueron 244 por

⁶ Según Nota SSOP 1013/2016 del 03/10/2016

⁷ Según datos suministrados por el auditado al 30/09/2016 por Nota PV-2016-01059149-APN-SECOP y mails.

⁸ Ratificada por Memo N°44/CSCTFN del 22/11/16.

⁹ Según datos informados por la SSOP al 30/09/2016 correspondientes a la demanda al 30/09/2014.

un monto de \$ 1.203.985.558,27. En el cuadro expuesto a continuación se detallan los montos por región.

Cuadro N° 1: Universo a auditar. Composición al 30/09/2014

Región	Monto Demanda en pesos	% s/Total	Cantidad Expedientes de demanda	Monto Convenido en pesos	% s/Total	Cantidad CUCyT
PAMPEANA/METROPOLITANA	671.037.024,13	34,28	226	411.830.035,77	34,20	162
NOROESTE	578.887.186,07	29,57	82	373.938.211,13	31,06	34
PATAGONICA	359.537.833,91	18,37	76	271.194.561,65	22,52	35
NORDESTE	274.783.752,34	14,04	74	98.192.053,13	8,16	8
CUYO	73.138.893,91	3,74	13	48.830.696,59	4,06	5
TOTAL	1.957.384.690,36	100,00	471	1.203.985.558,27	100,00	244

Fuente: Elaboración propia a partir de la información brindada por la SSOP al 30/09/2016.

Para definir la población a los efectos de la determinación de la Muestra se tomaron las tres primeras regiones que alcanzaban el 82,22% del monto total de la demanda. La región Nordeste y la de Cuyo no formaron parte dada su baja participación relativa (17.78%).

2.3.3. Criterios Generales analizados para la selección de la Muestra de Jurisdicciones

Con el fin de lograr que la muestra sea representativa se tomó:

- En el Área Pampeana/Metropolitana que registra la mayor participación, las dos primeras provincias con mayores montos, a saber Buenos Aires y Santa Fe.
- En las dos áreas restantes, Noroeste y Patagónica, la provincia con más porcentaje de participación dentro de cada una de las regiones geográficas, a saber la Rioja y Santa Cruz.
- Dentro de cada una de las cuatro jurisdicciones citadas se consideraron los proyectos de obras presentados que excedieran los \$20.000.000.

De acuerdo con el método no probabilístico utilizado, la muestra resultante se expone a continuación:

Cuadro N° 2: Muestra Seleccionada: Composición. Montos convenidos y transferidos

Localidad	Nombre Obra	Monto Demanda Al 30/09/2014 \$	Monto Convenido Al 30/09/2014 \$	Monto Transferido	
				al 30/09/2014 \$	al 31/12/2015 \$
Provincia de Buenos Aires					
Canning. Pdo Ezeiza	Iglesia Parroquial San Agustín	30.904.460,00	30.904.460,00	0	22.621.230,00
Gregorio de Laferriere. Pdo. La Matanza	Hospital Materno Infantil Dra. Teresa Germani en Gregorio de Laferriere - Etapa II	39.105.044,00	0	0	0
Monte Grande. Pdo E. Echeverría	Reparación y Puesta en Valor de la Escuela Hogar (Escuela Primaria N°22)	26.528.964,00	0	0	0
Vedia. Pdo Leandro N. Alem	Gimnasio Municipal en Vedia	32.914.857,78	0 32.914.857,78 (*)	0	18.609.024,99
Provincia de Santa Fe					
Granadero Baigorria	Pista de Atletismo y Servicios Anexos	20.707.952,00	0 20.707.952,00 (*)	0	9.593.257,66
Provincia de La Rioja					
Chilecito	Construcción de Veredas y Cordón Cuneta	45.703.326,42	45.703.326,42	12.041.531,79	45.703.416,42
Chilecito	Parque de la Ciudad de Chilecito - 1era Etapa	38.242.110,24	38.242.110,24	11.296.719,36	31.455.086,21
La Rioja (Capital)	Urbanización de Diversos Sectores Zona Suroeste	26.118.917,81	26.118.917,81	26.118.916,82	26.118.916,82
La Rioja (Capital)	Super Domo La Rioja	50.356.217,13	50.356.217,13	42.980.438,04	50.356.216,59
La Rioja (Capital)	Restauración Iglesia Catedral San Nicolás de Bari	22.283.986,42	22.283.986,42	3.436.132,04	3.436.132,04
Provincia de Santa Cruz					
El Calafate	Parque Anfiteatro del Bosque etapa I a IV	35.234.681,59	35.234.681,59	27.201.707,90	35.234.681,59
El Calafate	Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa V.-	14.410.128,48	14.410.128,48	7.064.469,23	14.410.128,48
El Calafate	Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa VI.-	5.505.194,91	5.505.194,91	1.330.180,16	5.505.194,91
Rio Gallegos	Natatorio Municipal	40.795.427,15	40.795.427,15	16.091.945,23	40.795.427,15
Rio Gallegos	Polideportivo Río Gallegos	23.503.182,75	0	0	0
TOTALES		452.314.450,68	309.554.450,15 363.177.259,93(*)	147.562.040,57	304.330.566,03

(*) Monto con Convenios formalizados después del 30/09/2014

Los montos convenidos y transferidos se exponen al 30/09/2014 y al 31/12/2015, período a auditar autorizado en su oportunidad¹⁰.

¹⁰ Ver 2.3.1.

2.3.4. Consideraciones respecto del alcance de las tareas realizadas en relación a la Muestra seleccionada

El Parque Anfiteatro del Bosque en El Calafate se completó con una séptima etapa cuyo convenio se firmó con posterioridad al periodo auditado. La Etapa VII con un monto convenido de \$ 8.606.051,80 fue analizada por ser parte del conjunto. Se tuvo también en cuenta que al momento de la visita dicho hecho ya se había producido y sus resultados se evidenciaban en el estado de ejecución de la obra.

Similar criterio se aplicó con la obra Natatorio Municipal de Río Gallegos que recibió fondos por redeterminación de precios por \$18.163.997,39 y para la cual se firmó un convenio de ampliación de obra por \$7.646.041,47.

Los CUCyT de dos de las obras seleccionadas, Gimnasio Municipal en Vedia Partido de L. N. Alem y Pista de Atletismo y Servicios Anexos en Granadero Baigorria, se suscribieron con fecha posterior al 30 de septiembre de 2014, el 04/12/2014 y el 18/03/2015 respectivamente. Estos casos representan el 11,86% del total de la muestra y fueron analizados conforme el criterio antes señalado.

Para los tres casos muestrales que se citan a continuación no se formalizaron los CUCyT, representando el 19,71% sobre el total de la muestra.

Cuadro N° 3: Muestra seleccionada. Demanda sin Convenios suscriptos

Localidad	Detalle de la obra	Monto Demanda
Gregorio de Laferrere (BA)	Hospital Materno Infantil Dra. Teresa Germani en Gregorio de Laferrere - Etapa II	\$ 39.105.044,00
Monte Grande (BA)	Reparación y Puesta en Valor de la Escuela Hogar (Escuela Primaria N°22)	\$ 26.528.964,00
Río Gallegos (Santa Cruz)	Polideportivo Río Gallegos	\$ 23.503.182,75

La muestra definida implicó el relevamiento de una demanda de \$ 452.314.450,68 de un total de \$ 1.957.384.690,36 y un monto convenido de \$ 309.554.450,15, en 7 Jurisdicciones Beneficiarias compuesta por 12 convenios siendo la misma representativa.

La representatividad de la muestra respecto del universo sujeto a auditoría se sintetiza a continuación, expresada sobre montos demandados, convenidos y transferidos.

Cuadro N° 4: Muestra seleccionada. Representatividad

Montos Demandados al 30/09/2014:		
Total Universo a auditar	Total Muestra	% Sobre Total Universo a auditar
\$ 1.957.384.690,36	\$ 452.314.450,68	23,11%
Montos Convenidos al 30/09/2014:		
Total Universo a auditar	Total Muestra	% Sobre Total Universo a auditar
\$ 1.203.985.558,27	\$ 309.554.450,15	25,71%
Montos Transferidos según datos al 31/12/2015:		
Total Universo a auditar	Total Muestra	% Sobre Total Universo a auditar
\$ 982.208.839,50	\$ 304.330.566,03	30,98%

Los montos expuestos al 30/09/2014 surgen de la información suministrada por el auditado al 30/09/2016 como se expuso en 2.3.1., cotejada por el equipo. La suma transferida de la muestra seleccionada al 30/09/2014 era de \$147.562.040,57.

3. Aclaraciones Previas

3.1. Antecedentes y Marco Legal¹¹

3.1.1. Antecedentes y Marco Legal del PLAN

a) Circular SOP N° 2/2012¹²

El PLAN fue creado e instrumentado mediante La Circular emitida por la SOP con fecha 16 de octubre de 2012, dirigida a los subsecretarios y autoridades máximas del organismo descentralizado y del fondo fiduciario dependiente de la SOP, a saber: SSOP, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Subsecretaría de Coordinación de Obra Pública Federal, Subsecretaría de Recursos Hídricos, Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento en adelante ENOHSA y Fondo Fiduciario de Infraestructura Hídrica, en adelante FFIH.

El PLAN fue concebido “...como un plan de acción inmediata de fuerte impacto en la economía de los municipios...sosteniendo la política federal de ejecución descentralizada...” de obras públicas por parte de los Municipios como entes beneficiarios, “...valiéndose para ello, de la utilización de mano de obra local, posibilitando de tal modo sostener e incrementar los niveles de empleo y desarrollo económico.”¹³.

La Circular estableció que las obras fuesen ejecutadas también por otros entes beneficiarios además de los municipios, mediante las siguientes modalidades:

- ✓ por administración
- ✓ ejecución por entidades cooperativas
- ✓ contratación de pequeñas y medianas empresas locales.

Se previó que “Las obras del PLAN, como herramienta de acción inmediata tendrán un plazo de ejecución que preferentemente no supere los DOCE (12) meses.”

La instrumentación jurídica de las obras se hizo por intermedio de los CUCyTs que debían ser aprobados previamente mediante Resolución de la SOP y suscritos posteriormente entre el subsecretario o máxima autoridad del ENOHSA o del FFIH y los entes beneficiarios

¹¹ Ver ANEXO I: Marco Legal Aplicable

¹² Fue dejada sin efecto a través de la Resolución 122-E, del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de fecha 15/03/2017.Art. 1°.

¹³ Según La Circular. En este acápite las transcripciones corresponden a dicha norma salvo que se indique lo contrario

de las obras, en calidad de ejecutores o comitentes según correspondiere, previéndose que las transferencias se corresponderían con el efectivo avance de la obra.

Conforme La Circular, el PLAN contempló cuatro áreas de intervención dentro de las cuales se encontrarían circunscriptas las obras a ser financiadas, a saber:

1) "Mejor Calidad de Vida, Más Salud" incluye obras de agua potable, desagües cloacales, pluviales urbanos, infraestructura hospitalaria y construcción de establecimientos educativos;

2) "Mejor Inclusión, Más Justicia Social" abarca obras de viviendas nuevas y mejoramientos habitacionales, infraestructura comunitaria, centros culturales, deportivos, y otras obras de arquitectura;

3) "Mejor Conectividad Urbana, Más Integración" comprende obras viales de acceso, pavimento de corredores urbanos, obras de bacheo; y

4) "Mejor Espacio Urbano, Más Seguridad Pública" incluye plazas y espacios públicos, alumbrado, veredas y cordón cuneta.

La Circular estableció la publicación en la página web de la SOP - www.obraspublicas.gov.ar - sección "PLAN MAS CERCA" de toda información referente a la implementación y desarrollo del PLAN y las obras convenidas para consulta y seguimiento de las obras en base a la información contenida en el "Sistema Informático de Gestión de la Secretaría de Obras Públicas", en adelante GSOP.

Asimismo, conformó tres nuevos estamentos administrativos a los que les asignó funciones en la tramitación de las solicitudes de financiamiento que se ingresaran y en su gestión posterior así como en el ámbito institucional del PLAN¹⁴, a saber:

- 1) Comisión de Recepción, Evaluación y Seguimiento", en adelante la COMISIÓN.
- 2) Oficina Única de Gestión, en adelante la OFICINA ÚNICA.
- 3) Oficina de Relaciones Institucionales en el Área de Relaciones Institucionales también creada, en adelante ÁREA INSTITUCIONAL.

La Circular definió también la forma de tramitación de los proyectos de obra y la documentación requerida que debía acompañar la solicitud de financiamiento, así como los circuitos administrativos a cumplimentar en las dependencias a su cargo¹⁵.

¹⁴ Según Anexos II, V y VI de La Circular

¹⁵ Anexo I, III y IV de La Circular. Ver 3.4.

b) Circular SOP N° 3/2012

Por medio de esta circular emitida por la SOP con fecha 17 de octubre de 2012 se conformó e integró la COMISIÓN, la OFICINA ÚNICA y el ÁREA INSTITUCIONAL con personal que estaba contratado como Coordinadores Generales en el ámbito de la SOP, los que no formaban parte del Sistema Nacional de Empleo Público, en adelante SINEP.

A partir de la Cuenta de Inversión 2013 se comienza a hacer referencia a la financiación a través del PLAN de diversas iniciativas comprendidas en sus distintas áreas de intervención en el ámbito de programas dependientes de la SOP.

En relación a las Leyes de Presupuesto, fue a partir de la Decisión Administrativa Distributiva de Presupuesto General de la Administración Nacional, en adelante DADPG, del Ejercicio Fiscal 2014 donde se enuncia el PLAN en los lineamientos a implementar en el ENOHA al señalar que *“...como principal actividad, para el ejercicio 2014, se avanzará con el “Plan Más Cerca: Más Municipio, Mejor País, Más Patria”. A través del área de intervención “Mejor Calidad de Vida-Más Salud”, el Organismo financiará proyectos para el suministro de agua potable y recolección de desagües cloacales...”*.

No obstante que pudo haberse incorporado a partir del ejercicio 2014, se lo enuncia en los objetivos del PROGRAMA a partir de la DADGP del Ejercicio Fiscal 2015, exponiendo que *“...cabe destacar que entre las iniciativas financiadas por medio de este programa presupuestario se contemplan las obras correspondientes al “Plan Más Cerca: Más Municipio, Mejor País, Más Patria”, las cuales se ejecutan en forma descentralizada a través de los municipios, generando un fuerte impacto en la economía local.”*.

3.1.2. Antecedentes y marco legal del PROGRAMA¹⁶

Implementación del PROGRAMA

El PROGRAMA estuvo incorporado en el ámbito del MPFIPyS desde la creación del mismo¹⁷ por lo que su fuente normativa lo constituyen las respectivas Leyes de Presupuesto desde 2003 hasta su disolución en diciembre de 2015.

Las DADPG correspondientes a los ejercicios fiscales 2012 al 2014 establecieron en la descripción del PROGRAMA que *“...tiene como objetivo la ejecución de obras de*

¹⁶ A mayor abundamiento ver Informe AGN aprobado por Resolución CAG 46/2010.

¹⁷ Ley de Ministerios: Decreto PEN 1283/2003 del 24/05/2003.

infraestructura en todo el país, mediante la asistencia financiera a gobiernos provinciales y municipales, que a través de un sistema de gestión por obras por convenios, actúan como comitentes.”¹⁸.

El Reglamento Particular del PROGRAMA continuaba tramitando por EXP-S01:130656/2008, sin aprobación a la fecha de finalización de las tareas de campo.

3.1.3. Antecedentes y Marco Legal Estructura Organizativa: Decretos del P.E.N.: N° 27/2003, N° 1142/2003 y concordantes

Los decretos se referían a la estructura organizativa del MPFIPyS definiendo los objetivos, responsabilidades primarias y acciones de las unidades organizativas del primer nivel operativo.

En lo que respecta a la gestión del PLAN y del PROGRAMA intervienen la SOP, SSOP, la Subsecretaría de Coordinación y Control de Gestión, la Dirección General de Despacho y Mesa de Entradas; así como la Subsecretaría Legal y la Dirección General de Asuntos Jurídicos. Se resumen los objetivos y responsabilidad primaria más significativos.

Principales Objetivos de las Áreas intervinientes

➤ De la SOP

-Entender en la elaboración, propuesta y ejecución de la política nacional en todas las materias relacionadas con obras de infraestructura habitacional, viales, públicas e hídricas y coordinar los planes, programas relativos a dichas obras a nivel internacional, nacional, regional, provincial y municipal que correspondan a la jurisdicción.

-Entender en las funciones de Autoridad de Aplicación de la normativa que regulen el ejercicio y la ejecución de los programas y de las actividades de su competencia y en particular los que hacen al cumplimiento de los objetivos del Fondo Nacional de la Vivienda.

➤ De la SSOP

-Asistir al señor Secretario de Obras Públicas en la elaboración y ejecución de la política nacional de obras públicas y proponer el marco regulatorio relativo al manejo de las obras públicas no hídricas y viales, vinculando y coordinando la acción de las demás

¹⁸ Decisiones Administrativas de Jefatura de Gabinete de Ministros, en adelante DA: 01/2012, 01/2013 y 01/2014.

jurisdicciones y organismos intervinientes en la problemática de las áreas de su competencia.

-Coordinar los estudios para la actualización de la normativa vigente, en lo referente a modalidades operativas, aptitud técnica de equipos, seguros, régimen de tarifas, cánones, aranceles y tasas y toda otra normativa vinculada con las acciones de su competencia.

-Celebrar convenios con las Provincias, Municipios y/u otras entidades para el desarrollo e implementación de los programas y acciones de su competencia.

➤ De la Subsecretaría de Coordinación y Control de Gestión

-Coordinar la relación entre las distintas áreas del Ministerio.

-Proponer y coordinar con las distintas dependencias del Ministerio, la elaboración y ejecución de los planes, programas y proyectos de la jurisdicción.

-Efectuar la evaluación y seguimiento de los planes, programas y proyectos de la jurisdicción ministerial y proponer las medidas tendientes a optimizar su gestión.

-Realizar el control de cumplimiento de los proyectos, programas, planes y acciones.

-Elaborar y proponer los instrumentos para mejorar la coherencia y complementariedad de los fines, la coordinación y mejor aprovechamiento de los recursos disponibles.

-Asistir al Ministro en la articulación de las relaciones con otras jurisdicciones del Gobierno Nacional, Provincial y Municipal a los fines de asegurar la coherencia y fortalecimiento de los lineamientos estratégicos de la jurisdicción ministerial, así como en la prestación de los servicios de apoyo técnico y administrativo de la jurisdicción, coordinando la aplicación de la política de recursos humanos, administración financiera, organización, sistemas administrativos e informáticos y Mesa de Entradas y Despacho, fiscalizando el desarrollo de las mismas en sus organismos descentralizados.

Responsabilidades Primarias

➤ De la Dirección General de Despacho y Mesa de Entradas

-Asegurar la recepción y salida de la documentación administrativa; efectuar el registro, protocolización de resoluciones del señor Ministro, de los señores Secretarios, disposiciones de los señores Subsecretarios y archivo de la documentación administrativa.

-Efectuar el seguimiento de los trámites administrativos, cumpliendo y haciendo cumplir las normas relativas a procedimientos administrativos, asimismo determinar, para cada

trámite administrativo, la unidad o unidades de la jurisdicción con responsabilidad primaria para entender en el mismo.

-Asesorar al Subsecretario de Coordinación y Control de Gestión respecto al grado de cumplimiento de los plazos establecidos para el diligenciamiento de la documentación, así como también supervisar la tramitación de aquellos proyectos de carácter prioritario, efectuando el control de gestión administrativo que corresponda.

3.1.4. Circular 1/06: Procedimiento a seguir para las Transferencias de Fondos

El 6 de marzo de 2006 la SOP emitió la Circular N° 1. En sus Anexos I y II definió los circuitos administrativos de “Aprobación de la Transferencia” y de “Liquidación y Pago de la Transferencia”, a seguir por cada área para la ejecución de los recursos asignados a transferencias de capital resultantes de los convenios marco o particulares celebrados por esa Secretaría o por sus distintas Subsecretarías.

La conformidad por parte de la SOP de un monto a transferir en el marco de un convenio se debía realizar en oportunidad del primer pago. En ese trámite se aprobaba la transferencia correspondiente al monto total del convenio y se facultaba a la SSOP a gestionar la liquidación y pago de cada uno de los desembolsos que se generasen durante la ejecución del mismo.

En cuanto al proceso de liquidación y pago la intervención de la SSOP consistió en iniciar el expediente (que incluía una copia del cuerpo principal de la resolución aprobatoria de la transferencia y toda la documentación necesaria para tales fines), suscribir la nota de elevación conformando lo actuado e instruyendo la liquidación y pago remitiendo para dar continuidad al trámite al área de Tesorería y luego a Despacho.

3.1.5. Decreto N° 225/2007: Regulación de rendición de fondos y Resoluciones MPFIPYS N° 268/2007 y 267/2008 y concordantes: Rendición de Cuentas de Fondos Presupuestarios Transferidos a Provincias, Municipios y/u Otros Entes. Reglamento General

El Decreto N° 225/2007 dispuso que cada jurisdicción o entidad dependiente del Poder Ejecutivo Nacional cuyos presupuestos incluyeran créditos en los Incisos 5 - Transferencias - Transferencias a Gobiernos Provinciales y/o Municipales y 6 - Activos Financieros-,

destinados a la atención de programas o acciones de carácter social que se ejecutaran en el marco de convenios bilaterales que preveían la obligación de rendir cuentas, debían dictar un reglamento que regule el modo y contenido mínimo de tales rendiciones.

Las Resoluciones MPFIPYS N°268/2007 y N° 267/08 (modificatoria) aprobaron el “Reglamento General para la Rendición de Cuentas de Fondos Presupuestarios Transferidos a Provincias, Municipios y/u otros Entes”. También estipularon que las Unidades Ejecutoras de Programas debían elaborar sus reglamentos particulares.

En este sentido el anexo en su artículo 2° indicaba que “...*el reglamento deberá ser un documento que facilite, clasifique y clarifique las acciones vinculadas con la transferencia de recursos públicos a las provincias y municipios y /u otros entes*”.

Los reglamentos particulares debían establecer entre otros aspectos:

- Modelos de Convenios.
- Metodología para la presentación, aprobación y ejecución de programas, planes o proyectos, así como los distintos aspectos presupuestarios.
- Criterios de elegibilidad de programas, planes o proyectos por parte de la UEP o áreas de ejecución dependientes, conforme al tipo de obra a realizar.
- Metodología para efectuar desembolso de fondos.
- Metodología de la rendición de cuentas.
- Seguimiento y control de programas, planes o proyectos.
- Manual de Ejecución.

El Reglamento General para la Rendición de Cuentas debía ser parte, como anexo, de todos los convenios que se suscribieran en el ámbito del MPFIPyS y refrendado por los beneficiarios. Estipulaba que la rendición debía ser acompañada por una nota de remisión de la documentación rubricada por la máxima autoridad competente y contar con la información respecto de la relación de comprobantes que la respaldaban así como datos del pago de los mismos.

Los municipios debían tener a resguardo la documentación de respaldo de la contratación ante eventuales reclamos por un período de 10 años. En este sentido, en el Anexo de la Resolución N° 267/08, art. 3ro inc. k) se definía que dicha obligación incluía el respaldo documental de la rendición de cuentas, los comprobantes originales, debiendo cumplir con las

exigencias establecidas por las normas impositivas y previsionales vigentes y, en su caso, en función del tipo de inversión efectuada, la presentación de la totalidad de los antecedentes que respalden la aplicación de los fondos remesados.

3.1.6. Modificaciones de la Ley de Ministerios y de los programas presupuestarios a partir del 10 de diciembre de 2015

El MPFIPyS fue disuelto el 10 de diciembre de 2015. La SOP fue transferida a un nuevo Ministerio, el del Interior, Obras Públicas y Vivienda, modificándose su competencia.

A posteriori se produjeron otras modificaciones en la mencionada estructura ministerial que derivaron en la disolución de la SOP y de la SSOP con traslado de sus competencias a nuevas áreas a partir de marzo de 2018 mediante el Decreto 174 del 02/03/2018 (BO 05/03/18).

Con relación al PLAN, a través de la Resolución 122-E del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de fecha 15/03/2017. Art. 1º fue dejado sin efecto. Con relación al PROGRAMA en el año 2016 fue designado como Programa 72 manteniendo su denominación y definición modificándose su unidad ejecutora a partir de 2018.

3.2. Definición de los objetivos y metas

3.2.1. Del PLAN

En La Circular se definió al PLAN como “... *un plan de acción inmediata de fuerte impacto en la economía de los municipios...sosteniendo la política federal de ejecución descentralizada...posibilitando de tal modo sostener e incrementar los niveles de empleo y desarrollo económico.*”. Sin embargo no se precisaron objetivos ni se definieron y cuantificaron metas a cumplir¹⁹.

3.2.2. Del PROGRAMA

Los objetivos definidos presupuestariamente se agrupaban del siguiente modo:

¹⁹ Por tratarse de un plan de acción no contemplado en la Ley de Presupuesto tampoco debía atenerse a la normativa de formulación establecida al respecto en el Sistema Presupuestario en la Administración Nacional de La República Argentina.

1) Objetivos Generales: Mejoramiento de la infraestructura social básica que contempla la construcción y refacción de hospitales y centros de salud, salón de usos múltiples, obras de alumbrado público, obras de cordón cuneta, mejoramiento y/o construcción de pavimento urbano, refacción y ampliación de instalaciones de uso social, realización de viviendas, infraestructura y equipamiento comunitario para la mitigación de situaciones de marginalidad urbana de alto impacto en comunidades macro y micro locales, realización de equipamiento hospitalario y sanitario en zonas carentes de estos servicios.

2) Objetivos Específicos: Promoción de la reactivación de las economías locales y la generación de empleo, fomento de la ejecución de obras y servicios de infraestructura a nivel local, coadyuvando al desarrollo del equipamiento comunitario y al mantenimiento de los edificios de valor histórico local, aportando financiamiento a las obras que mejoran la calidad de vida en los niveles sub nacionales.

Las dos actividades a través de las cuales el PROGRAMA desarrollaba sus objetivos fueron las siguientes, en orden de asignación de partidas presupuestarias:

- ✓ 5. Asistencia Financiera para Infraestructura Social
- ✓ 3. Asistencia Financiera para Obras Municipales

En los tres presupuestos abarcados, las DDAPG correspondientes no expusieron las metas y las producciones brutas a alcanzar así como tampoco definió las unidades de medidas.

3.3. De la UEN del PROGRAMA

3.3.1. Estructura Organizativa de la SSOP

En respuesta a los requerimientos formulados, la SSOP²⁰ informó que *“se actuó en un todo de acuerdo a los objetivos establecidos en el Decreto 1142/03, en Planilla Anexa al Art. 1 de fecha 26 de Noviembre de 2003”*²¹.

El citado decreto estableció la estructura organizativa del primer nivel operativo del MPFIPyS y en su Anexo I, la apertura estructural inferior de la SSOP, conformada por:

²⁰ Nota SSOP 3067/2015.

²¹ Ver 3.1.4. Antecedentes y Marco Legal.

Cuadro N° 5: Estructura Organizativa

Dependencia	Responsabilidad Primaria
REGISTRO NACIONAL DE CONSTRUCTORES Y DE FIRMAS CONSULTORAS DE OBRAS PUBLICAS	Entender en todo lo inherente a los Registros Nacionales de Constructores y de Firmas Consultoras, dando cumplimiento a la normativa vigente en materia de Obras Públicas.
DIRECCION NACIONAL DE ARQUITECTURA	Entender en la planificación, dirección y control de las actividades destinadas a la restauración, conservación, preservación, mantenimiento, construcción y reciclaje de los monumentos y lugares históricos e inmuebles fiscales, como también de la administración de obras solicitadas por los organismos o reparticiones del ESTADO NACIONAL.
DIRECCION NACIONAL DE PLANIFICACION Y EJECUCION DE PROYECTOS	Ejecutar y controlar las obras públicas no hidráulicas, formulando los planes, programas y proyectos que resulten más convenientes de acuerdo a las políticas trazadas en la materia.

A su vez se estableció la dotación con que se contaría en el marco del SINEP, asignándose treinta y siete (37) agentes²².

3.4. Circuito Administrativo en el marco del PLAN

El trámite administrativo en el marco del PLAN establecido por La Circular iniciaba con la presentación por parte de los Municipios de la solicitud de financiamiento de obra ante la SOP, adjuntando la documentación detallada en la “Guía de Presentación de Proyectos”, en adelante GUIA²³.

La solicitud y documentación exigida se remitía a la COMISIÓN que verificaba la pertinencia de la obra dentro del PLAN, realizaba el análisis preliminar de la documentación presentada, solicitaba la apertura de expediente y lo incorporaba al sistema GSOP.

La Comisión remitía toda la documentación correspondiente a expedientes del PROGRAMA a la SSOP para la evaluación del proyecto a los efectos de su ejecución encuadrada en los lineamientos de los programas presupuestarios que tenía a su cargo. Ésta de corresponder, requería información complementaria y emitía luego el informe técnico confeccionando el modelo de CUCyT, requiriendo su aceptación formal mediante nota firmada por el Intendente o máxima autoridad del Ente Beneficiario.

²² Según DADPG 01/2014

²³ Ver 4.5. De la Muestra con el detalle de la documentación a presentar.

Concluido esto se elevaba a la OFICINA ÚNICA el expediente junto con el proyecto de resolución aprobatoria del CUCyT a ser suscrito por la SOP²⁴. El ÁREA INSTITUCIONAL fijaba la fecha de la firma de la resolución de la SOP y de los CUCyTs a celebrarse entre las partes.

Una vez que la solicitud había transitado favorablemente por el procedimiento interno previsto, la SOP emitía la Resolución SOP que aprobaba el modelo de CUCyT, autorizaba a la SSOP a suscribir el convenio, aprobaba la transferencia por el monto total de la obra, autorizando a la SSOP a:

- i) efectuar la liquidación y pago de los certificados de obra presentados por los entes beneficiarios de acuerdo a lo establecido en el convenio y lo inherente a la rendición de cuentas de los fondos transferidos en cumplimiento de lo estipulado en las Resoluciones del MPFIPyS N° 268/07 y 267/08.
- ii) imputar el gasto que demandara el cumplimiento de la medida dictada.

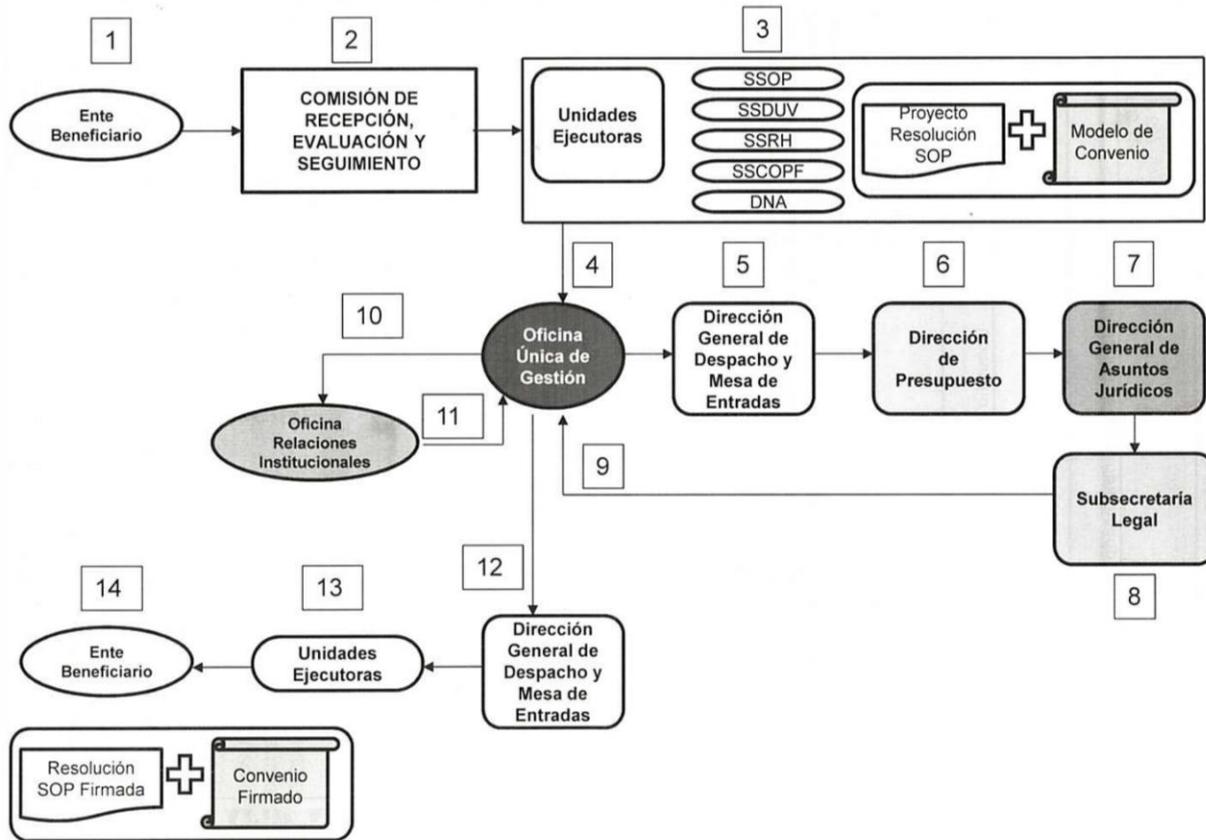
La tramitación de la solicitud de financiamiento culminaba con la firma del CUCyT entre la SSOP y el ente beneficiario iniciándose su ejecución, contando según lo normado con acompañamiento y asesoramiento técnico de la COMISIÓN, la que podía efectuar auditorías y controles que entendiera necesarios.

El ÁREA INSTITUCIONAL conformada con el objeto de profundizar las relaciones con los municipios u otros entes beneficiarios coordinaba el esquema comunicacional de los actos públicos a celebrarse como la dirección y actualización permanente de la página web del PLAN.

En el Gráfico 1 se expone el circuito administrativo definido por La Circular.

²⁴ La Circular conformó la OFICINA ÚNICA a fin de garantizar la mayor celeridad en el tratamiento administrativo de los expedientes, integrada por dependencias del MPFIPyS: la Subsecretaría de Coordinación y Control de Gestión a través de la Dirección de Presupuesto y la Dirección General de Despacho y Mesa de Entradas; la Subsecretaría Legal y la Dirección General de Asuntos Jurídicos. Para la tramitación del Proyecto de Resolución coordinaba el accionar operativo de las unidades organizativas en el marco del PLAN y de acuerdo a las funciones específicas de cada área.

Gráfico N° 1: Circuito Administrativo de las solicitudes de financiamiento en el marco del PLAN



Fuente: Según la información suministrada por la SSOP por Nota SSOP N° 2527/15 del 30/09/2015.

La imputación presupuestaria del Compromiso y Devengado se realizaba cuando se diligenciaba la autorización de pago de cada uno de los certificados periódicos. De la información que surge de las bases aportadas por la SSOP²⁵ respecto a la tramitación de solicitudes de financiamiento ingresadas, por \$ 1.957.384.690,36 en 471 proyectos de obras al 30/09/2014, se suscribieron CUCyTs por el 61,5% de los montos requeridos abarcando un 51,8% de la cantidad de proyectos presentados²⁶.

3.5. De los CUCyTs: Convenios Específicos con las Jurisdicciones Beneficiarias

²⁵ Extraídas del GSOP: Sistema de registro de la gestión de los expedientes ingresados en el ámbito de la SOP

²⁶ Ver Cuadro N° 1: Universo a auditar. Composición al 30/09/2014.

Los CUCyTs, suscriptos entre el Subsecretario de Obras Públicas y las máximas autoridades de las Jurisdicciones Beneficiarias de las transferencias actuando como comitentes de las obras, no tenían referenciación alguna al PLAN ni a sus objetivos ni lineamientos específicos. Las resoluciones de la SOP que los aprobaban tampoco hacían referencia al PLAN. Los convenios tenían los siguientes aspectos más relevantes²⁷:

Cláusula	Descripción
PARTES FIRMANTES	La SSOP con cada Jurisdicción beneficiaria.
OBJETO. Cláusula I	El "CONVENIO" tiene por objeto la asistencia financiera, por parte de la "SUBSECRETARÍA" a la "MUNICIPALIDAD", para la ejecución de la obra que se identifica en la localidad especificada, en adelante la "OBRA".
PLAZOS DE OBRA. Cláusula II	El plazo estipulado para la realización de la "OBRA" es contado a partir de la fecha de la Declaración Jurada de Inicio de Obra, en adelante la "DECLARACIÓN JURADA DE INICIO", emitida por la "MUNICIPALIDAD", en la cual conste la fecha de inicio físico de la obra ²⁸ .
AUSENCIA DE IMPEDIMENTOS TECNICOS-LEGALES Cláusula III	La "MUNICIPALIDAD" manifiesta expresamente que no existen impedimentos de orden técnico, legal, administrativo o de cualquier otro tipo, que obstaculicen el normal inicio de la "OBRA", dentro de los SESENTA (60) días corridos, a partir de la firma del "CONVENIO".
RESCISION DE CONVENIO. Cláusula IV	Cuando hubieran transcurrido SESENTA (60) días corridos sin que la "MUNICIPALIDAD" hubiera presentado la "DECLARACIÓN JURADA DE INICIO", o se paralice unilateralmente la obra por ese mismo término o se neutralice la obra por más de SESENTA (60) días, el "CONVENIO" se considerará rescindido de pleno derecho, sin requerimiento o notificación previa de ninguna índole; sin que ello genere derecho a reclamo alguno entre "LAS PARTES".
FINANCIAMIENTO DE LAS OBRAS. PRECIO TOPE Cláusula V	La "SUBSECRETARÍA", en función de la disponibilidad presupuestaria, se compromete a financiar la ejecución de la "OBRA", por el monto máximo de PESOS que se estipula, teniendo el mismo carácter de precio tope, el que será desembolsado de conformidad con las pautas fijadas en el "CONVENIO". Entiéndase por "precio tope" el precio máximo de obra a financiar por la "SUBSECRETARÍA".
MODALIDAD DE EJECUCIÓN DE OBRA. Cláusula VI	La "MUNICIPALIDAD" manifiesta que la "OBRA" se ejecutará en un todo de acuerdo a las normativas de ejecución vigentes en el ámbito provincial y asimismo declara conocer, aceptar y dar cumplimiento a la totalidad de las exigencias formuladas en el Reglamento General para la Rendición de Cuentas de Fondos Presupuestarios Transferidos a Provincias, Municipios y/u otros Entes, en adelante el "REGLAMENTO", aprobado por Resolución No. 267, de fecha 11 de abril de 2008, del Registro del MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS, que como ANEXO en copia autenticada forma parte integrante del "CONVENIO".
MODALIDAD DE PAGO. Cláusula VII	En función de los recursos existentes, la "SUBSECRETARÍA" efectuará los desembolsos contra la presentación de la correspondiente solicitud de pago, en adelante la "SOLICITUD DE PAGO"
TRAMITE DE SOLICITUD DE PAGO. Anticipo financiero Cláusula VIII	La "MUNICIPALIDAD" presentará a la "SUBSECRETARÍA" la "SOLICITUD DE PAGO" en función del inicio del desarrollo de la curva de inversión de la "OBRA", la que se descontará en partes iguales de los certificados de avance de obra subsiguientes.
RENDICION DE CUENTAS. Cláusula IX	Con la "SOLICITUD DE PAGO" correspondiente al primer certificado de avance de obra, y los subsiguientes, se deberá presentar la rendición de cuentas, en adelante la "RENDICIÓN", correspondiente a la aplicación de la "SOLICITUD DE PAGO" anterior, en un todo de acuerdo con lo estipulado en el "REGLAMENTO"
PRESENTACION MENSUAL DE CERTIFICADOS DE	La "MUNICIPALIDAD" deberá presentar los certificados de avance de obra, en adelante los "CERTIFICADOS" a la "SUBSECRETARÍA" en forma mensual, con la debida aprobación por parte de la inspección de la obra a cargo de la "MUNICIPALIDAD".

²⁷ El modelo se corresponde con el CUCyT suscripto entre la SSOP y la Municipalidad de El Calafate.

²⁸ Los plazos que se estipularon no fueron uniformes. El Plan de Trabajo y las curvas de inversión se presentaban con anterioridad a la firma de los Convenios y se incorporaban a éstos como Anexos.

Cláusula	Descripción
OBRA. Cláusula X	
RENDICION DE CUENTAS DEL ÚLTIMO CERTIFICADO. Cláusula XI	Una vez finalizada la "OBRA" y dentro de los TREINTA (30) días de la fecha del último "CERTIFICADO", se deberá realizar la "RENDICIÓN" correspondiente al último desembolso. Transcurrido dicho plazo, en caso de no haberse efectuado la "RENDICIÓN" respectiva, la misma se considerará incumplida
CUIT. CUENTA BANCARIA AUTORIZADA. Cláusula XII	La "MUNICIPALIDAD" informa su número de CUIT y se obliga a ingresar los fondos que se le entreguen en virtud del "CONVENIO", en una cuenta bancaria abierta en entidad autorizada, habilitada a estos fines y debidamente registrada en el MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS.
RESPONSABILIDAD EN LA EJECUCION DE LA OBRA. Cláusula XIII	La "MUNICIPALIDAD" tendrá a su cargo el diseño, la contratación (si correspondiere), ejecución, inspección y mantenimiento de la "OBRA", y su posterior operación cuando correspondiere, asumiendo la responsabilidad exclusiva de todos los efectos que de ello resulten.
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVO-JUDICIAL. Cláusula XIV	Serán por cuenta y cargo de la "MUNICIPALIDAD" los actos administrativos y gestiones judiciales que fueran menester para concretar eventuales expropiaciones, constituir servidumbres u obtener permiso de paso, así como el pago de las indemnizaciones correspondientes y los costos que generen tales actividades.
RESPONSABILIDAD POR RECLAMOS DE PAGO. Cláusula XV	La "MUNICIPALIDAD" abonará con recursos propios los reclamos de pago de cualquier naturaleza que se efectúen. La "SUBSECRETARÍA" afrontará sólo el financiamiento en los términos establecidos en la Cláusula Quinta, sin que ello implique asumir el carácter de Comitente, ni subrogarse los derechos y obligaciones de la "MUNICIPALIDAD" en los actos administrativos que suscriba.
FISCALIZACION Y CONTROL DE LAS OBRAS. Cláusula XVI	La "SUBSECRETARÍA" podrá realizar las auditorías técnicas y financieras que considere convenientes, con el objeto de verificar el correcto cumplimiento de la "OBRA", sin perjuicio de las tareas inherentes a cargo de la "MUNICIPALIDAD" comprometiéndose ésta, a garantizar el ejercicio de las mismas, las que no requerirán autorización, permiso o cualquier manifestación de voluntad por parte de aquélla, no pudiendo obstaculizarlas, ni negarse a facilitar la documentación o información que le sea requerida.
DDJJ FINALIZACION DE OBRA. Cláusula XVII	La "MUNICIPALIDAD" deberá acompañar con el último "CERTIFICADO" la Declaración Jurada de Finalización de Obra, en adelante la "DECLARACIÓN JURADA DE FINALIZACIÓN", acreditando que la "OBRA" se encuentra ejecutada al CIEN POR CIENTO (100 %)
MODIFICACIONES A LA OBRA Cláusula XVIII	Toda modificación relativa a la "OBRA", o requerimiento de financiamiento adicional, deberán ser previamente aprobados por la "SUBSECRETARÍA", como condición para su implementación.
JURISDICCION EN CASO DE CONTROVERSIAS. Cláusula XIX	Para los efectos legales y/o controversias que pudieran suscitarse, "LAS PARTES" se someten a la jurisdicción de los Tribunales Nacionales en lo Contencioso Administrativo Federal con asiento en la CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES.

En el relevamiento realizado en los casos de la Muestra se verificaron cláusulas particulares conforme los convenios, a saber:

1) En los 4 CUCyTs celebrados con la Provincia de La Rioja como beneficiaria²⁹, se aludió a la PROVINCIA como parte firmante en lugar de MUNICIPALIDAD. Se incorporaron y adecuaron las siguientes cláusulas:

“La PROVINCIA se compromete a suscribir el Convenio Particular con la MUNICIPALIDAD en un todo de acuerdo a los plazos y montos establecidos en el ANEXO I,

²⁹ Convenios: Urbanización Diversos Sectores Zona Suroeste (La Rioja Capital), Super Domo La Rioja, Restauración Iglesia San Nicolás de Bari y Parque de la Ciudad de Chilecito

obligándose a presentar copia autenticada del mismo ante la SUBSECRETARIA previo al inicio de la OBRA.”

“La PROVINCIA presentará a la SUBSECRETARIA la SOLICITUD DE PAGO en función de los requerimientos que le formule la MUNICIPALIDAD en función del inicio del desarrollo de la curva de inversión de la OBRA, la que se descontará en partes iguales de los certificados de avance de obra subsiguientes.”

2) En 3 convenios con Municipios³⁰ así como en la Etapa VII del Parque Anfiteatro del Bosque en El Calafate se agregó:

“La MUNICIPALIDAD deberá presentar toda la documentación respaldatoria de la contratación y acreditar que se realizaron de conformidad con la legislación local pertinente, respetando los principios de libre competencia, igualdad, transparencia, economía, eficacia y eficiencia.”

3) En el CUCyT celebrado entre la SSOP y la Municipalidad de Ezeiza para el financiamiento de la obra “Iglesia Parroquial San Agustín” se incorporó la siguiente cláusula como modalidad de ejecución de obras:

“La MUNICIPALIDAD manifiesta que la OBRA, se ejecutará por el sistema de Administración y asimismo declara conocer, aceptar, y dar cumplimiento a la totalidad de las exigencias formuladas en el Reglamento General para la Rendición de Cuentas... (sigue igual al modelo)...”.

3.6. De la Muestra

3.6.1. Tipos de Obras realizadas

Según la clasificación del PLAN se ejecutaron obras de infraestructura urbana y de equipamiento urbano.

El siguiente cuadro expone las obras de la muestra según las tipologías especificadas de acuerdo a las 4 áreas de intervención definidas en La Circular.

³⁰ Natatorio Municipal de Río Gallegos, Gimnasio en Polideportivo Municipal en Vedia y Construcción de veredas y cordón cuneta en Chilecito

Cuadro N° 6: Obras clasificadas por tipología según La Circular

Tipo según La Circular	Subtipo
➤ Mejor inclusión, más Justicia Social	
	Equipamiento Urbano
Obras: Iglesia Catedral San Nicolás de Bari La Rioja Super Domo La Rioja Iglesia Parroquial de San Agustín. Ezeiza Gimnasio Municipal Vedia Natatorio Municipal Río Gallegos y Obras Complementarias Pista de Atletismo y Servicios Anexos Granadero Baigorria	
	Infraestructura Urbana
Obras: Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa I a IV Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa V Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa VI Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa VII	
➤ Mejor Conectividad Urbana, más Integración	
	Infraestructura Urbana
Obra: Urbanización de diversos sectores Zona Suroeste La Rioja	
➤ Mejor Espacio Urbano, más Seguridad Pública	
	Equipamiento Urbano
Obra: Parque de la Ciudad Chilecito	
	Infraestructura Urbana
Obra: Construcción de Veredas y Cordón cuneta, 2ª Etapa. Chilecito	

Fuente: Fichas de Obra SOP

3.6.2. Cómputo y Presupuesto de las obras.

La Circular establecía la presentación del Cómputo y Presupuesto con análisis de precios como información específica dentro de la documentación general de los proyectos que debía acompañarse al formular una solicitud de financiamiento de obra³¹.

En respuesta al requerimiento efectuado por AGN en relación a si el auditado confeccionaba tabla de valores de precios límite y su metodología de conformación, así como criterios de actualización, informó que *“Los precios de las obras ejecutadas durante el*

³¹ Anexo I: Documentación General del Proyecto. 3. - Información Específica. Punto e)

período de auditoría son propuestos por las jurisdicciones, quienes en su calidad de comitentes de la obra, envían dicha propuesta a la “Comisión de Recepción, Evaluación y Seguimiento” del Plan denominado “Más Cerca: Más Municipio, Mejor País Más Patria” en base a los índices de precios regionales aplicables a la materia. Mediante declaración jurada, el órgano con el que se suscribe el convenio propone los valores de precios referidos conforme a la legislación aplicable en cada jurisdicción, los cuales se entienden han sido verificados por todos los organismos de control de las jurisdicciones proponentes, sin perjuicio de lo cual, se verifica que los mismos guarden razonabilidad con los valores de mercado conforme las condiciones propias de cada obra³².

³² Nota SSOP N° 3067/2015

4. Comentarios y Observaciones

4.1. Antecedentes y Marco Legal. AP 3.1.

4.1.1. La Circular no cumplió con las disposiciones establecidas en la Ley de Procedimientos Administrativos N° 19.549 y su Decreto Reglamentario 1759/72 en lo referente al acto de creación e implementación del PLAN. Asimismo, dada la falta de ratificación por acto administrativo y autoridad superior con atribuciones al respecto, la SOP excedió sus facultades delegadas. La SOP no contó con facultades taxativas delegadas por el titular del MPFIPyS respecto a gastos y suscripción de convenios en el marco del PLAN. AP 3.1.1.

En virtud de lo normado por el Art. 2 del Decreto 1759/72 reglamentario de la ley de Procedimientos Administrativos, las circulares son métodos formales empleados por los ministros o funcionarios con calidad de tales para dirigir o impulsar la acción de sus inferiores jerárquicos a fin de asegurar la celeridad, economía, sencillez y eficacia de los trámites, delegarles facultades; intervenirlos; y avocarse al conocimiento y decisión de un asunto a menos que una norma hubiere atribuido competencia exclusiva al inferior, siendo su objetivo de creación producir efectos dentro de la propia administración o dependencia en relación al asunto al que se encuentra referida.

La Circular constituyó un acto administrativo de alcance general destinado a ejecutar e implementar un plan de acción inmediata de obra pública nacional en el ámbito de la SOP, de fuerte impacto en la economía de los municipios.

Definía las modalidades de ejecución de las obras y el plazo máximo. Determinaba áreas de intervención por parte de la SOP que no se correlacionaban con los lineamientos establecidos en materia presupuestaria, establecía requisitos a cumplir que no se ajustaban a los respectivos reglamentos particulares de los programas presupuestarios alcanzados y definía un circuito administrativo diferenciado con un mecanismo para dar una mayor celeridad a los expedientes administrativos incluidos en el PLAN.

Por ello, y no existiendo constancia fehaciente del dictado de acto administrativo posterior con la jerarquía y competencia necesaria que lo ratificara y exteriorizara, el acto administrativo analizado carece de los elementos fundamentales que le son propios.

Refuerza lo dicho el art. 103 del Decreto 1759/72 por cuanto dispone: *“Los actos administrativos de alcance general producirán efectos a partir de su publicación oficial y desde el día que en ellos se determine; si no designan tiempo, producirán efectos después de los ocho (8) días, computados desde el siguiente al de su publicación oficial”*.

En cuanto a los requisitos esenciales que debería reunir el acto administrativo, conforme lo establece el Art. 7 de la Ley 19.549, cabe decir:

- ✓ No se tuvo a la vista el o los antecedentes que sirvieron de causa o base fáctica al PLAN, como tampoco algún estudio previo de razonabilidad que fundamenten su creación e implementación. En este sentido sólo se hizo referencia al Plan Estratégico Territorial del Bicentenario 1816-2016, en adelante PET, documento que expone lineamientos básicos de carácter general.
- ✓ No se incorporó dictamen proveniente de los servicios permanentes de asesoramiento jurídico.
- ✓ La mención del PLAN se incorporó a la normativa presupuestaria en el ejercicio fiscal 2014. Respecto del PROGRAMA se hizo mención en el ejercicio 2015.
- ✓ Asimismo, estableció un tratamiento para dar mayor celeridad a los expedientes que se caratularan como del PLAN, no respetando otorgar un tratamiento igualitario.

El PLAN se constituyó en una Mesa de Entradas unificada de expedientes que debían tramitar por programas presupuestarios específicos incluidos en las respectivas Leyes de Presupuesto y destinados a satisfacer necesidades de la comunidad atendiendo a lo regulado respecto de la ejecución, el control y la evaluación presupuestaria en términos físicos y financieros. Por lo que no se atuvo a la normativa presupuestaria vigente, en particular lo reglado en “El Sistema Presupuestario en la Administración Nacional de la República Argentina”³³.

La Circular creó estructuras sin la debida refrendación a través de los decretos pertinentes, como la COMISION, la OFICINA ÚNICA y el ÁREA INSTITUCIONAL. En el caso de la COMISIÓN le reservó facultades de efectuar auditorías y controles que estimara

³³ Título I, Capítulo III. Punto E. Aspectos Teóricos y Conceptuales del Presupuesto Por Programas.

necesarios sin definir sus alcances, cuando en los CUCyT se atribuían a las UEN de los programas en la órbita de la SOP, fueran las subsecretarías, los organismos descentralizados o bien el Fideicomiso Hídrico.

Finalmente, estableció requisitos a cumplimentar por los solicitantes a través de la GUÍA, se arrogó la definición de cláusulas en los CUCyT en relación al mecanismo de pago y la aprobación de los mismos, y la fijación de circuitos administrativos; que no cumplían con lo exigido por la Resolución MPFIPyS 267/2008 respecto de los Reglamentos Particulares de los programas, Art. 2º y 3º y Anexo al Artículo 2º “*INSTRUCTIVO PARA LA ELABORACION DEL REGLAMENTO PARTICULAR*”, estructura y contenidos, así como manuales de ejecución.

Por lo señalado precedentemente y al no contarse con ratificación de autoridad competente por acto administrativo pertinente la SOP excedió las facultades que le fueran delegadas.

No constaba resolución o acto ministerial emanado de la autoridad máxima del MPFIPyS autorizando o delegando competencias en la SOP en forma taxativa para emitir resoluciones de gastos y para la suscripción de convenios en el marco del PLAN por lo que se verificó un incumplimiento del Art. 14 de la Ley 22.520.

4.1.2. Las asignaciones de personal efectuadas por la Circular SOP 3/2012 incumplieron la normativa vigente respecto a los requisitos esenciales del acto administrativo y la condición de contratados de los designados³⁴. AP 3.1.1.

Las asignaciones de personal efectuadas mediante esta Circular en la COMISIÓN, la OFICINA ÚNICA y el ÁREA INSTITUCIONAL no reunían los requisitos esenciales del acto administrativo conforme el art. 7 de la Ley de Procedimientos Administrativos para la asignación de funciones y responsabilidades en el ámbito de la Administración Pública en lo relativo a ser emitidos por autoridad competente, cumplirse los procedimientos esenciales y sustanciales previstos y los que resulten implícitos del ordenamiento jurídico y contar con dictamen de los servicios permanentes de asesoramiento jurídico entre otros.

³⁴ Informe UAI. Sintético: Punto 4. Estructura Administrativa. Hojas 2 y 3 de 8. Analítico: Punto 4. Páginas 21 y 22 de 36.

Éstas se trataban de designaciones de personal contratado en el ámbito del MPFIPyS por lo cual se incumplió el art. 9 del Anexo de la Ley 25164 en cuanto a que los mismos cubrirían solamente prestaciones de carácter transitorio o estacionales no incluidos en las funciones propias del régimen de carrera.

4.1.3. El PLAN no siguió un mecanismo institucional de comunicación que asegurara la difusión del mismo entre sus potenciales beneficiarios, incumpléndose con el principio de publicidad de los actos de gobierno. AP 3.1.1.

La SSOP manifestó³⁵ que el mecanismo utilizado para realizar la difusión de las actividades el PLAN a los potenciales beneficiarios fue mediante difusión en medios gráficos, incumpléndose lo normado en el art. 7 y 11 de la Ley de Procedimientos Administrativos.

No existen registros documentales en el Boletín Oficial que den cuenta de la puesta en vigencia del PLAN ni de las condiciones para acceder al mismo generando la imposibilidad de su conocimiento a potenciales beneficiarios.

En la circular se estableció que toda información referente a la implementación y desarrollo del PLAN y las obras convenidas serían publicadas en la página web de la SECRETARÍA -www.obraspublicas.gov.ar- sección “PLAN MAS CERCA”, para consulta y seguimiento de las obras. Esta auditoria no pudo constatar el cumplimiento de estas publicaciones.

4.1.4. El PROGRAMA no contó en el período auditado con la aprobación del Reglamento Particular. Asimismo no se había instrumentado el Manual de Ejecución. AP 3.1.2.

Si bien el expediente por el cual tramitaba el Reglamento Particular del PROGRAMA se había iniciado, no estaba aprobado y se encontraba en estado de reformulación al momento de la disolución ministerial³⁶. Tampoco se contaba con Manual de Ejecución.

³⁵ Mediante Nota SSOP 2027/2015

³⁶ Nota SSOP N° 3067/2015, del 16/11/2015.

Ello significó el incumplimiento de las Res. 268/07 y 267/08 MPFIPyS en cuanto a la obligatoriedad de contar con los reglamentos particulares como así también el incumplimiento de la creación del Manual de Ejecución del PROGRAMA³⁷.

4.1.5. No existió estructura administrativa aprobada en las categorías inferiores a Dirección General. Se verificó la falta de cumplimiento por parte de la Subsecretaría de Coordinación y Control de la Gestión de las intervenciones que resultaban pertinentes conforme los Decretos 27/2003, 1142/2003 y concordantes³⁸. AP 3.1.3. y A.P. 3.3.

En el período auditado no se formalizó la estructura organizativa de la SOP y la SSOP en los niveles inferiores a los de Dirección General no contándose por ende con la asignación de las funciones y responsabilidades de las distintas áreas intervinientes en la gestión del PROGRAMA.

En los expedientes de la muestra se observó la falta de cumplimiento por parte de la Subsecretaría de Coordinación y Control de la Gestión con los objetivos establecidos en los puntos 3 y 6 del Anexo al Art. 1 del Decreto referenciado en cuanto a efectuar la evaluación y seguimiento de los planes, programas y proyectos y a realizar el control de cumplimiento de los mismos y proponer mejoras.

En cuanto a la Dirección General de Despacho y Mesa de Entradas de la Subsecretaría antes citada se verificó el incumplimiento de su responsabilidad primaria en lo que atañía al seguimiento de los trámites administrativos, al cumplimiento y al deber de hacer cumplir con las normas relativas al procedimiento administrativo.

4.1.6. En los expedientes de la muestra no se verificaron constancias de la intervención de las distintas áreas establecidas en la Circular SOP N° 1/2006, en lo relativo al proceso de aprobación de las transferencias de fondos. AP 3.1.4.

Si bien la Circular SOP N° 1/2006 establecía el procedimiento a seguir para la aprobación de las transferencias de fondos, del análisis realizado no resultó posible constatar

³⁷ Res 268/07 Art. 2 y Res 267/08 - Art. 2 y 3- Res 268/07 Art. 7

³⁸ Informe UAI. Analítico: Punto 2: Estructura Organizativa – Unidad Ejecutora del Programa. Hoja 6 de 36.

la intervención de la Unidad de Coordinación de Presupuesto, Subsecretaría Legal, SOP, Unidad de Coordinación del Despacho, ni de la Unidad de Coordinación de Presupuesto, por lo que no pudo verificarse el debido cumplimiento de las funciones asignadas.

4.1.7. La SSOP incumplió sus obligaciones establecidas respecto a la Rendición de los fondos en las Resoluciones N° 268/2007 y 267/2008 y el Decreto N° 225/2007. AP 3.1.5.

Como se expuso el auditado no contó con la aprobación del reglamento particular del PROGRAMA ni dispuso de manual de ejecución como lo exigían las resoluciones mencionadas.

Asimismo se observa que:

- ✓ La SSOP no procedió conforme lo establecido en el Art. 5 del ANEXO del Art 1° de la Res. 267/2008 en cuanto al procedimiento a seguir ante la falta de cumplimiento de la rendición de cuentas por parte de los organismos beneficiarios³⁹.
- ✓ No cumplió con la presentación de informes periódicos a la Dirección de Presupuesto de la Subsecretaria de Coordinación y Control de Gestión, con las indicaciones de los incumplimientos verificados de acuerdo al Art. Octavo del ANEXO del citado Art 1°.

4.1.8. El auditado incumplió el RIGA para la tramitación de actuaciones administrativas. AP 3.1.

Las actuaciones administrativas compulsadas no cumplían con las normas de tramitación establecidas en el Reglamento Interno de Gestión Administrativa fijadas por la Resolución 1522/06 del MPFIPyS y concordantes.

En tal sentido se describen a continuación las inobservancias detectadas a las disposiciones establecidas por el RIGA.

- a. Deficiencias en las foliaturas o bien inexistencia, como así también en los refoiliados practicados. Art. 14. Apartado A, Puntos I, II y III.

³⁹ Ver: 4.4. De los CUCyTs. Cumplimiento de las obligaciones de las partes y 4.5. De la Muestra.

- b. Documentación técnica incorporada de modo deficiente: Los planos incorporados, fotografías adjuntadas no cumplían en todos los casos con lo establecido en el Art. 29 del Decreto 1759/72 relativo a la signatura por parte de profesionales matriculados. Art. 14 apartado A. Puntos VII y VIII.
- c. No intervención u omisión de consignar la misma, por parte de las dependencias competentes en diferentes etapas del procedimiento. Art. 7.
- d. Omisiones o falta de completitud en la solicitud de apertura de expedientes en la Coordinación de Mesa de Entradas y Notificaciones. Art. 18 y 24.
- e. Expedientes que superan las 200 fojas en un mismo cuerpo. Art. 23.
- f. No se utilizó un expediente único y no se dejó constancia en el expediente principal de las demás actuaciones que estaban relacionados, tanto se tratara de los antecedentes previos a la aprobación y suscripción del convenio como a los expedientes que autorizaban y ordenaban los pagos de las certificaciones aprobadas así como las rendiciones de cuentas pertinentes. Título VIII: Agregados, Anexos de Expedientes y otros. Art. 26 al 33⁴⁰.
- g. Pese a los incumplimientos relevados las resoluciones que aprobaron los CUCyT fueron igualmente dictadas por la S.O.P así como los pagos tramitados por la SSOP, sin enmendarse dichos errores materiales en la tramitación de los expedientes.

4.2. El PLAN no contaba con definición de objetivos y tampoco, en forma conjunta con el PROGRAMA, no contaban con definición de metas físicas. Asimismo, tampoco se fijaron los criterios de distribución o asignación de fondos, no ajustándose a lo establecido por la normativa vigente. AP 3.2.

El PLAN no tenía definidos los objetivos y al igual que en el PROGRAMA no se fijaron metas físicas, no existiendo parámetros de cuantificación de resultados. En el caso del PROGRAMA se incumplió la normativa presupuestaria vigente⁴¹.

⁴⁰ Informe UIA: Sintético: Punto 3. Archivo de documentación en la Unidad Ejecutora. Hoja 2 de 8.

⁴¹ Sistema Presupuestario Argentino - Formulación, Programación y Evaluación Física de los Programas Presupuestarios - y lo establecido en la Res. 267/2008 MPFIPyS y concordantes

La norma de creación del PLAN no estableció una metodología o criterio de selección o aceptación de una u otra solicitud de financiamiento de obra. Tampoco el PROGRAMA lo tenía establecido si bien no contaba con el reglamento particular aprobado.

Al consultar a la SSOP al respecto así como sobre la metodología implementada para establecer un orden de prioridades de las solicitudes ingresadas, se informó que lo hacían en función al PET⁴².

El PET tenía como objetivos generales entre otros, los de “...intervenir en cada región rescatando las capacidades instaladas y estimulando la superación de los déficit...”, y “...trabajar sobre las zonas más rezagadas y menos dinámicas, poniendo en valor sus propios recursos humanos y naturales, estimulando en todo lo posible y en forma creativa su capacidad endógena de producción...”. Surgen diferencias entre los objetivos y prioridades establecidos para cada una de las provincias, los que se detallaban en el Modelo Deseado del PET y las obras que fueron ejecutadas por el PROGRAMA que no estaban incluidas. No pudo verificarse de esta forma la justificación de la elegibilidad de financiación de las obras.

4.3. Del Circuito Administrativo. AP 3.4.

4.3.1. Si bien La Circular requería el cumplimiento de las exigencias de la Guía previstos por la Circular, se detectaron incumplimientos en la presentación de la documentación exigida. No obstante ello, la SSOP aceptó la solicitud de financiamiento y los convenios fueron aprobados y suscriptos. Se observó también que las Notas de Conformidad de los modelos CUCyT eran de fecha coincidente o posterior a la firma de los Convenios, o bien no constaban las mismas.

Para que el proyecto de obra presentado por los potenciales beneficiarios fuera considerado como factible debía contener toda la documentación solicitada en la GUÍA.

No obstante existieron obras que fueron incluidas en el PLAN y financiadas íntegramente sin cumplimentar con la totalidad de los requisitos exigidos, verificándose que no constaba el cumplimiento de: diagnóstico que justificara la elección del Proyecto y del impacto esperado en la población y en la economía local, población total beneficiaria, mano

⁴² Nota SSOP N° 3067/2015

de obra directa a emplear, Cómputo y Presupuesto con análisis de precios, aprobación hídrica o ambiental del proyecto e identificación de inspectores de obra⁴³.

En La Circular se definió que las notas de conformidad de los CUCyT por parte de los Municipios debían adjuntarse en el expediente con anterioridad a la Resolución aprobatoria de la SOP y a la firma de los mismos⁴⁴.

Se observan 4 casos en los cuales no pudo verificarse la misma por no constar en la nota y por la falta de secuencia y de completitud en la tramitación de los expedientes administrativos. Eran los casos de la Iglesia Catedral de La Rioja Capital, el Super Domo, la Urbanización de La Rioja Capital y la Etapa VII del Anfiteatro del Bosque.

4.3.2. De la documentación compulsada no surge el cumplimiento de las funciones asignadas a las distintas áreas afectadas al PLAN una vez ingresada la solicitud de financiamiento por el ente solicitante y durante toda la gestión hasta la firma de la resolución aprobatoria de la SOP y firma de los convenios, evidenciándose vicios formales y materiales no subsanados.

En cuanto a la intervención de la COMISIÓN no constaba la realización de verificaciones en cuanto a la pertinencia de la obra dentro del PLAN y del análisis preliminar de la documentación presentada. Tampoco que se haya realizado seguimiento del proyecto⁴⁵.

En cuanto a la intervención de la OFICINA ÚNICA no constaba la realización de la evaluación administrativa preliminar, ni la pre firma del CUCyT.

En cuanto a la intervención de la SSOP no constaba la evaluación del proyecto con la información remitida por la COMISIÓN como tampoco el requerimiento de documentación complementaria. Los Informes Técnicos emitidos por la SSOP no evidenciaban análisis de la documentación presentada por los organismos solicitantes. Tenían un carácter genérico sin explicitar los aspectos técnicos y económicos tenidos en cuenta.

⁴³ Ver 4.5. De la Muestra: 4.5.1.1., 4.5.1.2., y 4.5.1.5.

⁴⁴ Ver 4.5. De la Muestra.

⁴⁵ Informe UAI. Sintético. Punto 5.1.: Evaluación Preliminar de la Comisión de recepción, Evaluación y Seguimiento. Hoja 3 de 8.

Las resoluciones dictadas por la SOP se correspondían con modelos predeterminados sin dejarse constancia de intervención de las áreas pertinentes en el trámite administrativo para verificar el cumplimiento de lo normado o evidenciar falencias y/o errores.

En dicho contexto los montos totales a transferir fueron aprobados aunque no se dejó constancia de la intervención de la SSOP aunque en los considerandos se daba por cierta. No fue presentada la documentación de rigor en su totalidad conforme surge de las constancias de los expedientes citados en 4.3.1.. Ello evidenciaba que el procedimiento administrativo que culminaba con el dictado de la resolución adolecía de vicios formales y materiales no subsanados.

En el siguiente cuadro se exponen las funciones que debían cumplir y de las que no se tiene evidencia de cumplimiento tomadas en función de los casos muestrales.

Cuadro N° 7: Cumplimiento de funciones de áreas intervinientes

Ítem	Porcentaje de Cumplimiento				
	Sí	No	Parcial	No Consta	No Corresponde.
COMISIÓN					
Verificar la pertinencia de la obra dentro del Plan	0 %	0 %	0 %	100 %	0 %
Análisis preliminar de la documentación	0 %	0 %	0 %	100 %	0 %
Solicitar apertura del expediente	76 %	0 %	0 %	24 %	0 %
Carga al Sistema GSOP	82 %	0 %	0 %	18 %	0 %
Asignar la obra a una Unidad Ejecutora	47 %	0 %	0 %	53 %	0 %
Seguimiento del Proyecto	0 %	0 %	0 %	100 %	0 %
Asesoramiento Técnico	0 %	0 %	0 %	100 %	0 %
Auditorías	0 %	0 %	0 %	100 %	0 %
Controles	0 %	0 %	0 %	100 %	0 %
OFICINA ÚNICA					
Evaluación administrativa preliminar	0 %	0 %	0 %	100 %	0 %
Alta de Proyecto / Dir. Gral. de Despacho y Mesa de Entradas	94 %	0 %	0 %	6 %	0 %
Informe Presupuestario / Dir. de Presupuesto	94 %	0 %	0 %	6 %	0 %
Dictamen Jurídico / Dir. de Asuntos Jurídicos	94 %	0 %	0 %	6 %	0 %
Intervención de Legales / Subsecretaría Legal	94 %	0 %	0 %	6 %	0 %
Pre firma	0 %	0 %	0 %	100 %	0 %
SSOP					
Evaluación a partir de la documentación remitida por la COMISIÓN	6 %	0 %	0 %	94 %	0 %
Requerimiento de documentación complementaria	6 %	0 %	0 %	94 %	0 %
Informe Técnico (base del CUCyT)	94 %	0 %	0 %	6 %	0 %
Requerimiento de aceptación del modelo de CUCyT / Acta	94 %	0 %	0 %	6 %	0 %
Aprobación del Convenio / Acta	100 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Autorización al SSOP para suscribir el CUCyT / Acta	100 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Aprobación de la Transferencia del Monto total de la obra	100 %	0 %	0 %	0 %	0 %

Ítem	Porcentaje de Cumplimiento				
	Sí	No	Parcial	No Consta	No Corresponde.
Autorización al SSOP a efectuar la liquidación y pago de los certificados	100 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Verificación de cumplimiento de la Res. MINPLAN No. 267/2008	24 %	6 %	41 %	24 %	0 %
Imputación del gasto que demande el cumplimiento de la presente medida	100 %	0 %	0 %	0 %	0 %

Fuente: Elaboración propia de lo suministrado por el auditado

4.3.3. No se cumplió con lo establecido respecto a la ejecución presupuestaria y el sistema de registro de los expedientes ingresados. El GSOP no brindaba información confiable y completa⁴⁶.

El compromiso y el devengamiento del gasto se efectuaba al momento de aprobarse las certificaciones y autorizarse los pagos cuando correspondía realizarlo al firmarse la resolución aprobatoria y suscribirse el convenio respectivamente, por lo cual la ejecución presupuestaria no se ajustaba a las pautas legales vigentes y no reflejaba la ejecución real del gasto⁴⁷.

Con relación al GSOP, se pudo comprobar que en las dos bases de registro presentadas con información de la demanda ingresada y de los convenios suscritos y ejecutados a igual fecha, se presentaban diferencias y lo aportado respecto de la ejecución financiera y física de cada uno de los CUCyTs era por un total al momento de la emisión de los datos. Por lo que la información brindada no era completa y su confiabilidad no resultaba satisfactoria.

En la información provista con fecha 15/05/2015 se informaba una demanda total de \$1.892.627.459,02 al 30/09/2014 compuesta por 632 obras en tanto que con fecha 30/09/2016 el monto total era de \$ 1.957.384.690,36 compuesta por 628 obras. Por otra parte, la información de los desembolsos efectuados por cada convenio se consignaba por un monto total y el avance físico se expresaba como un porcentaje, expresados ambos a la fecha de la emisión de los listados, sin más datos.

⁴⁶ Informe UAI. Sintético: Punto 5.3: Aprobación Convenio. Impacto presupuestario. Hoja 3/8. Punto 2: Registros de la Unidad Ejecutora. Hoja 2 de 8. Analítico: Punto 5.3. Aprobación Convenio. Impacto presupuestario. Páginas 23 y 24 de 36. Punto 2. Registros de la Unidad Ejecutora. Página 20 de 36.

⁴⁷ Ley 24.156 Sección III de la Ejecución del presupuesto – art. 31 y su reglamentación (Decreto 1344/2007 y cctes).

4.4. De los CUCyTs. Cumplimiento de las obligaciones de las partes. AP 3.5.

4.4.1. Los CUCyTs no establecían la modalidad de ejecución de obra que se obligaban a cumplir los beneficiarios.

La Circular estipuló tres modalidades de ejecución de obra: por Administración, ejecución por Entidades Cooperativas o contratación de pequeñas y medianas empresas locales. No obstante ello, como ya se expuso en las cláusulas de los convenios no se hacía referencia alguna al PLAN y no se exigió consignar la modalidad de ejecución.

Por otro lado se establecía que cada Jurisdicción debía ejecutar la obra de conformidad con la normativa de ejecución vigente en el ámbito provincial, lo que permitió a cada Jurisdicción acudir a diferentes sistemas de contratación dentro del marco de la legislación local.

En el único convenio en el que se estipuló la modalidad de ejecución, por Administración, fue la obra Iglesia de San Agustín cuya beneficiaria era la Municipalidad de Ezeiza. Dicha modalidad no resultaba la más adecuada ya que por el tipo de obra su ejecución se correspondía con la licitación pública dada la complejidad y especificidad técnica y constructiva del proyecto. Se hizo mediante licitaciones privadas.

4.4.2. Sin perjuicio de tener la potestad de hacerlos, la SSOP no contaba con planes definidos de fiscalización o auditorías técnicas y financieras para verificar el cumplimiento de los convenios conforme lo establecido en los mismos, corroborándose la inexistencia de actas u otros documentos que permitan verificar la realización de inspecciones y/o fiscalizaciones.

Si bien en los CUCyT se establecía que la SSOP tenía la facultad de realizar las auditorías técnicas y financieras que considerara convenientes con el objeto de verificar el correcto cumplimiento de la obra, se constató la falta de planes de inspecciones que incluyeran visitas periódicas a las obras y el seguimiento y control de la aplicación de los

fondos transferidos, sea a través de esquemas de verificación de obras y de fiscalizaciones por muestreo o mediante organismos que pudieran haberlos realizado⁴⁸.

Al consultar mediante nota a la SSOP sobre la realización de visitas a las obras se informó que no realizaron las mismas. Esta situación se reflejaba en todas las obras de la muestra donde no se registró constancia alguna de seguimiento y control de la ejecución por parte del auditado.

4.4.3. Se verificaron deficiencias en la presentación de certificados mensuales de avance de obra los que debían contar con la aprobación de la inspección de la obra, así como demoras en la ejecución de las obras incumpliendo el plazo de finalización convenido, sin acreditarse debida justificación. Se constataron demoras e inconsistencias en la presentación de la declaración jurada de inicio⁴⁹. Sin acción u observación alguna por parte del auditado.

Se incumplió con lo establecido en los CUCyTs que señalaba que los beneficiarios debían presentar los certificados de avance de obra de manera mensual con la debida aprobación por parte de la inspección de la obra.

Las certificaciones mensuales se cumplieron únicamente para las obras Natatorio Municipal (Río Gallegos), Parque Anfiteatro del Bosque Etapas VI y VII (El Calafate).

Se verificaron demoras en la ejecución de todas las obras de la muestra⁵⁰. Tanto la SSOP como la Jurisdicción beneficiaria no suministraron documentación que justifique la causa de dichos incumplimientos, como así tampoco en el caso de las obras que a la fecha de tareas de campo se encontraban pendientes de finalización.

Asimismo, se verificó falta de emisión de la “DECLARACION JURADA DE INICIO” en el plazo máximo convenido en los casos de la Iglesia de San Agustín de Ezeiza, Pista de atletismo de Granadero Baigorria, Super Domo de La Rioja Capital, Veredas y cordón cuneta de Chilecito y Natatorio de Río Gallegos. Por otro lado se emitió con anterioridad a la firma de los respectivos CUCyT en los casos del Gimnasio Municipal de

⁴⁸ Informe UAI. Analítico: Punto 3.2. acápite d. Inspecciones y auditorías. Página 9 de 36.

⁴⁹ Informe UAI: Sintético: Punto 5.4. Plazos de Obras. Punto 5.5. Plazo de Inicio de Obra a los 60 días de firma convenio. Punto 5.8. Estado de Situación Actual de las Obras Analizadas. Acápite c. Hoja 4 de 8.

⁵⁰ Ver 4.5. De la Muestra

Vedia, Parque de la Ciudad de Chilecito, Urbanización de diversos sectores zona suroeste de La Rioja, Iglesia Catedral San Nicolás de Bari de La Rioja, Parque Anfiteatro del Bosque Etapas I a V, El Calafate.

El auditado no realizó reclamo alguno, así como tampoco aplicó lo establecido en los respectivos convenios que fijaban que “...cuando hubieran transcurrido sesenta días corridos sin que la “MUNICIPALIDAD” hubiera presentado la “DECLARACION JURADA DE INICIO” o se paralice unilateralmente la obra por ese mismo término o se neutralice la obra por más de sesenta días, el CONVENIO se considerará rescindido de pleno derecho, sin requerimiento o notificación previa de ninguna índole...”

4.4.4. Se corroboraron incumplimientos en materia de rendición de cuentas, con presentaciones incompletas o no cumplidas⁵¹. Sin acción alguna por parte del auditado.

Se constataron incumplimientos en los expedientes de pago, en los expedientes principales como así también de la documentación puesta a disposición por las jurisdicciones de la muestra en relación a las Rendiciones de Cuenta.

Las presentaciones realizadas de las obras de la Muestra se encontraban ejecutadas de manera incorrecta e incompleta. Los incumplimientos relacionados a las Planillas A1 tuvieron vinculación con la falta de:

- nota de presentación
- presentaciones sin sello ni acuse de recibido.
- presentaciones extemporáneas.

También se verificaron casos de falta de presentación de las rendiciones de cuentas asociadas a las transferencias realizadas por la SSOP.

La totalidad de las rendiciones de cuentas de los fondos recibidos del programa, por parte de los Entes Ejecutores de la Muestra se presentó de manera incompleta y/o incorrecta.

Si bien los CUCyT suscriptos por las jurisdicciones preveían la obligación de presentar la última rendición de cuentas dentro de los 30 días de la fecha del último

⁵¹ Informe UAI: Sintético. Punto 5.6. Pagos a Obras sin Rendiciones. Punto 5.7. Rendiciones Pendientes. Punto 5.8. Estado de Situación actual de las obras analizadas. Acápites a. Punto 5.10. Debilidades en los controles de las rendiciones presentadas. Hoja 4 de 8

certificado, se verificó su incumplimiento para todas las obras analizadas en la muestra que se presentaban como terminadas.

Los incumplimientos corroborados configuraban causales previstas en los convenios para que la SSOP adoptara medidas como las de interrumpir desembolsos, evitar suscripción de nuevos convenios, reclamar el reintegro de los fondos transferidos y no rendidos, considerar las obras como incumplidas; y/o adoptar las acciones que jurídicamente correspondieran, solicitando en su caso, en los términos del Decreto Nro. 411/80 (t.o. por Dto. N° 1265 de fecha 06/08/1987), a la Subsecretaría Legal del MPFIPyS que procediera a iniciar las acciones judiciales a través del Servicio Jurídico Permanente de este Ministerio.

No obstante ello, no se verificó actuación alguna al respecto por parte del auditado.

4.4.5. Se verificó el incumplimiento del deber de colaboración con los Organismos de Control y de guarda de documentación en las jurisdicciones de la Muestra en lo referido a rendiciones de cuentas.

Los beneficiarios de los fondos debían cumplir lo establecido en el Reglamento General de Rendición de Cuentas⁵² en cuanto a la obligación de poner a disposición de las jurisdicciones y entidades nacionales competentes, así como de los organismos de control, la totalidad de la documentación respaldatoria incluyendo los extractos de la cuenta bancaria en los cuales se encontraran reflejados los movimientos de los fondos utilizados para la ejecución de las acciones previstas cuando éstos así lo requirieran.

Les cabe el compromiso de cumplir con la obligación de preservar por el plazo de 10 años “...como respaldo documental de la rendición de cuentas, los comprobantes originales completados de manera indeleble, debiendo cumplir los mismos con las exigencias establecidas por las normas impositivas y previsionales vigentes y, en su caso, en función del tipo de inversión efectuada, la presentación de la totalidad de los antecedentes que respalden la aplicación de los fondos remesados.”.

Las Jurisdicciones de Ezeiza, Río Gallegos, Granadero Baigorria y La Rioja incumplieron con la obligación de proveer la documentación completa a los organismos de

⁵² Resolución MPFIPyS 267/2008. Anexo al Art. 1: Art. 3. Incisos k y l.

control, exponiendo el desconocimiento del lugar de guarda o la inexistencia de documentación en los casos de La Rioja y Río Gallegos.

4.5. De la Muestra. AP 3.6.

Salvo expresa indicación en contrario en el desarrollo de las observaciones que a continuación se exponen, no se constató que la SSOP hubiera realizado acción alguna en el marco de las facultades y atribuciones que le conferían los CUCyTs y de su competencia, frente a los incumplimientos, inconsistencias u observaciones detectadas⁵³. Tampoco instruyó la realización de tareas de fiscalización, inspección y/o auditoría sean técnicas y/o financieras, no obstante la potestad de hacerlos que le fuera conferida.

4.5.1. Observaciones Generales.

4.5.1.1. Incumplimientos en la presentación de la documentación exigida por la GUÍA al momento de efectuarse las solicitudes de financiamiento⁵⁴.

Se expone la documentación exigida y su grado de cumplimiento conforme lo que ha surgido de los expedientes obrantes en la SSOP. Por ello se ha consignado si lo exigido “Consta”, “Consta Parcial” o “No Consta”. En su caso se señala cuando “No Corresponde”.

Se consigna “No consta” cuando no pudo verificarse la presentación en el expediente principal de la SSOP y en definitiva se computa como incumplimiento. Se consigna como "Parcial" cuando la información aportada no es completa o para los casos en los cuales se hacen observaciones en el informe a lo presentado⁵⁵. Se consigna como "No corresponde" cuando por el tipo de obra que se trata no resulta de aplicación el requisito exigido.

En el Cuadro N° 8 se expone la observancia de la presentación de los requisitos de la GUÍA, por ítem de documentación exigida.

⁵³ Ver Punto 3.5. Cláusulas del CUCyT: a) Rescisión de Convenio de pleno derecho ante ciertas situaciones –Cláusula IV; b) Derivadas de la Res. 267/2008 del ex MPFIPyS, en especial incisos g, i, k, l, m, ñ y o del Art. 3 del Reglamento- Cláusula VI; c) Declaración de incumplimiento por falta de Rendición del último certificado – Cláusula XI

⁵⁴ Ver Observación 4.3.1.

⁵⁵ Ver 4.5.1.2.

**Cuadro N° 8: Incumplimientos de los requerimientos de la GUÍA
Por documentación exigida**

Ítem	Situación (1)			
	Consta	Consta Parcial	No Consta	No Corresponde
Nota de Presentación				
Diagnóstico que justifica la elección del proyecto	6%	65%	29%	0%
Informe Impacto en la población esperado	12%	59%	29%	0%
Informe Impacto en la economía local esperado	6%	41%	53%	0%
Documentación General del Proyecto				
Planos firmados por Profesional responsable del proyecto y autoridad del beneficiario	65%	24%	12%	0%
Cómputo y Presupuesto con análisis de precios	12%	12%	76%	0%
Plan de Trabajo	94%	0%	6%	0%
Curva de Obra	94%	0%	6%	0%
Flujo de fondos	88%	0%	12%	0%
Población total beneficiaria	24%	41%	35%	0%
Mano de obra directa a emplear	24%	0%	76%	0%
Fotos del estado previo a la presentación del Proyecto	76%	0%	24%	0%
Dirección postal	53%	0%	47%	0%
Dominio libre de inhibiciones (2)	35%	47%	6%	12%
Certificado de No Inundabilidad (2)	82%	0%	6%	12%
Aprobación hídrica o ambiental del proyecto (2)	0%	0%	88%	12%
Factibilidad de conexión a red de Infraestructura existente sobre línea Municipal (2)	71%	0%	18%	12%
Información del Organismo Solicitante				
Domicilio legal	88%	0%	12%	0%
Código postal	12%	0%	88%	0%
Designación del Responsable Técnico	100%	0%	0%	0%
D.N.I./Matrícula Profesional/Datos de contacto	12%	82%	6%	0%
Designación del Inspector de obra	47%	0%	53%	0%
D.N.I./Matrícula Profesional/Datos de contacto	0%	41%	59%	0%
Designación del Responsable Contable	88%	0%	12%	0%
D.N.I	82%	0%	18%	0%
No. De Beneficiario	47%	0%	53%	0%

Fuente: Elaboración propia de los datos suministrados por el auditado

(1) En función a lo compulsado en el expediente principal de la SSOP

De los 25 ítems considerados se verificó

- ✓ 1 ítem donde lo exigido “Consta” en todas las obras de la Muestra
- ✓ 7 ítems, es decir el 28% del total, “Consta” lo exigido entre el 82% y el 94% de las obras
- ✓ 4 ítems se ubicaron entre el 53 % y el 76% de observancia
- ✓ 11 ítems oscilaron entre el 6% y el 50%
- ✓ 2 ítems registraron 0% de cumplimiento en forma completa

En el Cuadro N° 9 se muestra el cumplimiento de los requisitos exigidos por la GUÍA para cada una de las obras de la Muestra. El grado de observancia no superó el 57% de los ítems para todos los casos muestrales, a excepción de la obra Gimnasio Municipal de Vedia con un 64%.

A continuación se expone el estado de cumplimiento de los mencionados requisitos detallado para cada una de las obras de la Muestra relevado de la información suministrada por el auditado.

Cuadro N° 9: Incumplimientos de los requerimientos de la GUÍA. Por obras

Item	Natorium Río Gallegos	Natorium Obras Complem.	Anfiteatro Etapa 1	Anfiteatro Etapa 2	Anfiteatro Etapa 3	Anfiteatro Etapa 4	Anfiteatro Etapa 5	Anfiteatro Etapa 6	Anfiteatro Etapa 7	Iglesia Ezeiza	Gimnasio Vedia	Pista Atletismo	Iglesia La Rioja	Super Domo la Rioja	Urbanización La Rioja	Parque Ciudad Chilcito	Veredas Chilcito
Documentación General del Proyecto																	
Diagnóstico que justifica la elección del proyecto	No consta	No consta	Parcial	Parcial	Parcial	No consta	Parcial	No consta	Parcial	No consta	Consta						
Impacto en la población esperado	Parcial	Consta	Parcial	No consta	Consta	No consta	No consta	Parcial	No consta	Parcial	No Constas						
Impacto en la economía local esperado	No consta	Consta	Parcial	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No Constas						
Información Específica																	
Planos firmados por Profesional responsable del proyecto y autoridad del beneficiario	No consta	No consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial	Consta	Consta	Consta	Consta
Cómputo y Presupuesto con análisis de precios	No consta	Consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	Parcial	No consta	No consta	No consta	No consta	Parcial	Consta
Plan de Trabajo	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	No consta	Consta
Curva de Obra	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	No consta	Consta	Consta	Consta	Consta
Flujo de fondos	No consta	No consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta
Población total beneficiaria	No consta	Consta	Parcial	No consta	Consta	No consta	No consta	No consta	Consta	No consta	Consta						
Mano de obra directa a emplear	No consta	Consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	Consta	No consta	Consta	No consta	Consta
Fotos del estado previo a la presentación del Proyecto	No consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	No consta	No consta	Consta	No consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta
Dirección postal	No consta	No consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	No consta	Consta	Consta	Consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta
Dominio libre de inhibiciones	No consta	Consta	Parcial	Consta	Consta	Parcial	Consta	Consta	No corresponde	Consta	No corresponde						
Certificado de No Inundabilidad	No consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	No corresponde	Consta	No corresponde
Aprobación hídrica o ambiental del proyecto	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No corresponde	No consta	No corresponde
Factibilidad de conexión a red de Infraestructura existente sobre línea Municipal	No consta	No consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	No consta	Consta	Consta	No corresponde	Consta	No corresponde
Información del Organismo Solicitante																	
Domicilio legal	No consta	No consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta
Código postal	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	Consta	No consta	No consta	No consta	No consta	Consta
Designación del Responsable Técnico	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta
D.N.I./Matrícula Profesional/Datos de contacto	Consta	Consta	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial	No consta	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial
Designación del Inspector de obra	No consta	No consta	No consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	No consta	Consta	Consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No Constas
D.N.I./Matrícula Profesional/Datos de contacto	No consta	No consta	No consta	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial	No consta	No consta	Parcial	Parcial	No consta	No consta	No consta	No consta	No Constas
Designación del Responsable Contable	No consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	No Constas
D.N.I	No consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	No consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	No Constas
No. De Beneficiario	Consta	No consta	No consta	No consta	No consta	No consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	Consta	No consta	No consta	No consta	Consta	No Constas

La Circular preveía que todas las Obras pertenecientes al PLAN se deberían identificar con un único modelo de cartel de obra. Del análisis de la documentación suministrada y de la inspección ocular realizada en la visita de obra realizada surge que:

Cuadro N° 10: Cartel de Obra. Hallazgos

Obra	Hallazgo
Anfiteatro del Bosque	No cumple con modelo s/relevamiento fotográfico
Urbanización Sector Sureste	No consta en relevamiento fotográfico.
Súper Domo	No consta en relevamiento fotográfico.
Iglesia Parroquial San Agustín	No cumple con modelo s/relevamiento fotográfico. Estando la obra en ejecución la misma no tiene cartel de obra.
Pista de Atletismo G. Baigorria	No consta en relevamiento fotográfico, ni en la vista de obra, ya que la misma continúa en ejecución.
Iglesia Catedral de San Nicolás de Bari	No consta en relevamiento fotográfico.

4.5.1.2. Entes Beneficiarios que no detentaban la titularidad registral del dominio de los inmuebles donde se emplazaron las obras o en su caso presentaron permisos de uso que no se ajustaban a lo establecido en La Circular⁵⁶.

La obra del Anfiteatro del Bosque en El Calafate fue construido sobre dos fracciones de terreno. La provincia firmó un Convenio con la Municipalidad de El Calafate para restituir la posesión al Municipio de uno de los lotes, comprometiéndose a suscribir las correspondientes escrituras traslativas de dominio dentro de los 90 días de emitidos los decretos de adjudicación, situación que no pudo verificarse durante las tareas de campo⁵⁷.

El segundo terreno donde se emplazó la obra pertenecía a la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE)⁵⁸. Con fecha 15 de febrero del año 2013 se suscribió un contrato de comodato por el término de 99 años a favor de la Municipalidad de El Calafate por intermedio del cual se cede el terreno para el uso y goce exclusivo al Municipio “...comprometiéndose la MUNICIPALIDAD a restituirlo al término del contrato”.

⁵⁶ De la Circular, Anexo I. Punto 4. Información Adicional a presentar para certificar el inicio de trámite de permiso de uso.

⁵⁷ El lote era usufructuado por la Provincia de Santa Cruz donde funcionaba el Consejo Agrario Provincial, identificado como manzana N 49, Partida Provincial N 1004900000; Partida Municipal A3-0490-000 con una superficie aproximada de 14.368,00 M2.

⁵⁸ Ubicado sobre las Avenidas del Libertador General San Martín y 17 de Octubre, la calle Julio A Roca y el Pasaje Sargento Guerrero, con una superficie de 12.766,97 M2, identificado catastralmente como Manzana 44, Matricula N 406.

En la obra Pista de Atletismo Granadero Baigorria se tuvo a la vista Contrato de Comodato suscrito entre la Municipalidad y la Provincia de Santa Fe por intermedio del cual se otorgó en comodato el inmueble donde fuera emplazada la obra⁵⁹.

El plazo de duración del contrato se estipuló en diez años (suscrito en el año 2007), renovables por igual término. A la fecha de cierre de las tareas de campo no se verificaron constancias documentadas sobre la situación jurídica actual de dicho instrumento en cuanto a una eventual renovación.

Del análisis de la situación expuesta se observa que las obras fueron emplazadas y construidas sobre terrenos no pertenecientes a las Municipalidades beneficiarias o bien con contratos de comodato que no se ajustaban a lo normado, resultando inconveniente para la consecución de los objetivos del Plan en función a lo establecido en La Circular.

4.5.1.3. Demoras entre la fecha de solicitud de financiamiento y la fecha de la firma del CUCyT que no se condicen con los objetivos definidos y las medidas instrumentadas en el PLAN para dar mayor celeridad a la tramitación.

No se verificó la existencia de motivos que justificaran las demoras. Conforme lo expuesto en 4.6.1.1. no se conminó el cumplimiento de los requisitos exigidos al momento de presentación de las solicitudes de financiamiento para dar curso favorable a los proyectos por lo que no sería este un motivo de las demoras. Se observa el tiempo de tramitación de 3 proyectos (dos etapas del Anfiteatro y la Catedral de La Rioja) que se encuadran dentro de un mes. Las 4 siguientes estaban por debajo de los 100 días, no obstante la complejidad técnica de uno de ellos el Super Domo. El Gimnasio de Vedia en cambio demoró más de un año.

Cuadro N° 11: Demoras en la tramitación de solicitudes de financiamiento

Obra	Localización	Provincia	Solicitud de Financiamiento	Firma del CUCyT	Días entre la solicitud de financiamiento y la fecha de firma del CUCyT
Gimnasio	Vedia	Buenos Aires	02/12/2013	17/12/2014	380

⁵⁹ Homologado mediante Decreto 0967/07. Terreno ubicado sobre la Avenida San Martín, lote Uno B, inscripto en el Registro bajo el Tomo 205 B Folio 1078 N 79.909

Natatorio Municipal	Río Gallegos	Santa Cruz	05/11/2012	10/09/2013	309
Pista de Atletismo	Granadero Baigorria	Santa Fe	10/06/2014	18/03/2015	275
Anfiteatro Etapa 5	El Calafate	Santa Cruz	19/12/2013	25/08/2014	249
Anfiteatro Etapa 6	El Calafate	Santa Cruz	20/12/2013	25/08/2014	248
Parque de la Ciudad	Chilecito	La Rioja	30/09/2013	26/05/2014	238
Anfiteatro Etapa 1	El Calafate	Santa Cruz	05/11/2012	07/06/2013	214
Iglesia Parroquial San Agustín	Canning, Ezeiza	Buenos Aires	28/02/2014	29/09/2014	213
Veredas y cordones cuneta	Chilecito	La Rioja	30/08/2013	28/03/2014	210
Natatorio Municipal, Obras Complem.	Río Gallegos	Santa Cruz	31/07/2015	12/11/2015	104
Urbanización de diversos sectores Zona Sureste de La Rioja	La Rioja	La Rioja	26/06/2013	26/09/2013	92
Super Domo	La Rioja	La Rioja	02/07/2013	26/09/2013	86
Anfiteatro Etapa 7	El Calafate	Santa Cruz	01/12/2014	24/02/2015	85
Anfiteatro Etapa 2	El Calafate	Santa Cruz	19/07/2013	27/09/2013	70
Iglesia Catedral de San Nicolás de Bari	La Rioja	La Rioja	03/09/2013	04/10/2013	31
Anfiteatro Etapa 3	El Calafate	Santa Cruz	12/09/2013	04/10/2013	22
Anfiteatro Etapa 4	El Calafate	Santa Cruz	23/09/2013	04/10/2013	11

Fuente: Elaboración propia de los datos suministrados por el auditado

4.5.1.4. Modalidades de ejecución de obra que no se condecían con las previstas y las propiciadas en la norma de creación del PLAN.

La Circular estipulaba que las obras serían ejecutadas por administración, por entidades cooperativas o por contratación de pequeñas y medianas empresas locales de acuerdo a las posibilidades de cada distrito.

Los Entes Beneficiarios acudieron a diversos sistemas de contratación para la ejecución de las obras en el marco del PLAN, entre los que se destacaban contrataciones directas, licitaciones públicas y privadas, concursos de precios y a través de la creación de asociaciones civiles que subcontrataron empresas.

También se observó que participaron empresas que no eran de la zona. Por ejemplo, en la obra del Municipio de Chilecito se adjudicó la ejecución a una empresa con domicilio real en la Provincia de Mendoza. No pudo verificarse que la adjudicataria se valiese de mano de obra local conforme a las exigencias previstas en La Circular en su Anexo I. Punto 3. Inc. f) derivadas del sentido institucional del PLAN que era generar un fuerte impacto en las

economías locales a través de contratación de mano de obra local. No constaba acción alguna del auditado en pos de velar y controlar el cumplimiento de lo estipulado.

Cuadro N° 12: Modalidad de Ejecución de Obra

Obra	Localización	Provincia	Modalidad de Ejecución verificada	Hallazgos
Iglesia Catedral de San Nicolás de Bari.	La Rioja	La Rioja	No Consta.	En la documentación se mencionan tres empresas ejecutoras.
Super Domo.	La Rioja	La Rioja	Convenios con Asociaciones Civiles que subcontrataron empresas en forma directa.	
Urbanización de diversos Sectores Zona Suroeste.	La Rioja	La Rioja	Convenio con Asociación Civil que subcontrató empresas en forma directa.	
Parque de la Ciudad.	Chilecito	La Rioja	Convenio con Asociación Civil que subcontrató empresas en forma directa.	
Construcción de Veredas y Cordón Cuneta, 2ª Et.	Chilecito	La Rioja	Concurso de Precios.	
Iglesia Parroquial San Agustín.	Canning, Ezeiza	Buenos Aires	Licitaciones Privadas.	El convenio expuso que se ejecutaría por Administración.
Gimnasio.	Vedia	Buenos Aires	Licitación Pública.	
Natatorio Municipal.	Río Gallegos	Santa Cruz	Licitación Pública.	
Pista de Atletismo.	Granadero Baigorria	Santa Fe	Adjudicación directa a la empresa GeBeSE que subcontrató la totalidad de la obra.	La jurisdicción había declarado que se ejecutaría por Administración.
Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa VII.	El Calafate	Santa Cruz	Licitación Privada y Concurso de Precios.	La jurisdicción había declarado que se ejecutaría por Administración.
Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa I.	El Calafate	Santa Cruz	Licitaciones Públicas y Privadas y Concursos de Precios.	La jurisdicción había declarado que se ejecutaría por Administración.
Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa II.	El Calafate	Santa Cruz	Licitaciones Públicas y Concursos de Precios.	
Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa III.	El Calafate	Santa Cruz	Licitación Pública.	
Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa IV.	El Calafate	Santa Cruz	Licitación Pública.	
Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa V.	El Calafate	Santa Cruz	Licitación Pública.	
Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa VI.	El Calafate	Santa Cruz	Licitación Pública.	
Natatorio Municipal, Obras Complementarias.	Río Gallegos	Santa Cruz	Contratación Directa.	Son trabajos adicionales de la obra del Natatorio Municipal

Fuente: Elaboración propia de los datos suministrados por el auditado

4.5.1.5. Notas de Conformidad de los modelos CUCyT de fecha coincidente o posterior a la firma de los Convenios o bien sin consignarse la misma.

Se detallan los casos en los que se observó lo señalado y aquellos 4 casos en los cuales no pudo verificarse el momento de la firma dada la falta de continuidad en la tramitación de los expedientes administrativos y la falta de fecha. También surge de lo expuesto que en 2 de los 15 convenios detallados la fecha de firma es posterior a la fecha de la resolución aprobatoria. Sólo la Etapa I del Parque Anfiteatro se ajustó a lo normado por La Circular.

Cuadro 13: Detalle de las fechas de Notas de Conformidad de los modelos CUCyT

Obra	FECHAS			
	Resolución	Nota de Conformidad CUCyT	CUCyT	Observación
Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa II – Calafate	27/09/2013	27/09/2013	27/09/2013	Coincidente
Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa III - Calafate	04/10/2013	04/10/2013	04/10/2013	Coincidente
Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa IV - Calafate	04/10/2013	04/10/2013	04/10/2013	Coincidente
Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa V – Calafate	12/08/2014	25/08/2014	25/08/2014	Coincidente
Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa VI - Calafate	12/08/2014	25/08/2014	25/08/2014	Coincidente
Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa VII - Calafate	24/02/2015	N/C	24/02/2015	No consta
Natatorio Municipal – Río Gallegos	10/09/2013	11/09/2013	10/09/2013	Posterior a Resolución y CUCyT
Restauración Iglesia Catedral San Nicolás de Bari – La Rioja	04/10/2013	N/C	04/10/2013	No consta
Super Domo – La Rioja	26/09/2013	N/C	26/09/2013	No consta
Urbanización Diversos Sectores – La Rioja	26/09/2013	N/C	26/09/2013	No consta
Parque de la Ciudad de Chilecito – La Rioja	23/05/2014	26/05/2014	26/05/2014	Coincidente
Construcción de Veredas y Cordón Cuneta – Chilecito	28/03/2014	28/03/2014	28/03/2014	Coincidente
Pista de Atletismo – Granadero Baigorria	18/03/2015	18/03/2015	18/03/2015	Coincidente
Gimnasio Polideportivo Municipal – Vedia	04/12/2014	17/12/2014	17/12/2014	Coincidente
Iglesia San Agustín – Ezeiza	29/09/2014	01/10/2014	29/09/2014	Posterior a Resolución y CUCyT

Fuente: Elaboración Propia en base a relevamiento de expedientes.

4.5.1.6. Demoras en la ejecución de las obras incumpléndose el plazo de finalización convenido, sin acreditarse debida justificación.

Se verificaron demoras en la ejecución de todas las obras de la muestra a excepción del Natatorio Municipal de Río Gallegos. Tanto la SSOP como la Jurisdicción Beneficiaria no suministraron documentación que justificara la causa de dichos incumplimientos, como así tampoco en el caso de las obras que a la fecha de cierre de tareas de campo se encontraban pendientes de finalización.

En el siguiente cuadro se exponen las demoras en la finalización de las obras, para lo cual se analizaron los datos existentes en la SSOP y en cada jurisdicción beneficiaria, en especial las Actas de Inicio de Obra y los certificados primero y último de cada una.

Cuadro 14: Demoras en la finalización de las Obras

Obra	Plazo en meses según CUCyT	Acta de Inicio	Acta de Recepción Provisoria	1er. Certificado	Último Certificado	Demora (meses) (A)	Referencias
Parque Anfiteatro del Bosque, Etapa I. El Calafate. Pcia de Santa Cruz	7	No consta (1)	05/01/2015 (2)	Abril-Mayo 2013	dic-14	14	(1) Fecha de Inicio en los certificados: 22/04/13. (2) Acta de Finalización de Obra.
Parque Anfiteatro del Bosque, Etapa II	9	20/12/2013 (3)	06/01/2015 (4)	ene-14	06/01/2015	4	(3) Hay tres Actas de Inicio. Se toma la más temprana. (4) Acta de Finalización de Obra.
Parque Anfiteatro del Bosque, Etapa III	7	24/03/2014	13/01/2015 (5)	05/06/2014	13/01/2015	3	(5) Acta de Finalización de Obra.
Parque Anfiteatro del Bosque, Etapa IV	18	13/01/2014	07/11/2014 (6)	17/01/2014	03/11/2014	-8	(6) Acta de Finalización de Obra.
Parque Anfiteatro del Bosque, Etapa V	8	18/07/2014	12/02/2015	01/08/2014	14/01/2015	-1	
Parque Anfiteatro del Bosque, Etapa VI	7	23/10/2014	15/01/2015	28/11/2014	14/01/2015	-4	
Super Domo. La Rioja Capital	8	01/10/2013	20/05/2015	08/08/2013	16/03/2015	11	
Urbanización de diversos sectores Zona Suroeste de La Rioja Capital	12	01/04/2013	01/08/2014	31/10/2013	31/05/2014	4	
Natatorio Municipal. Río Gallegos, Provincia de Santa Cruz	30	18/10/2013	01/10/2015	nov-13	sep-15	-6	Se informó terminada antes del plazo convenido.
Natatorio Municipal, Obras Complementarias	3	03/08/2015	01/10/2015	Septiembre 2015 (7)		-1	(7) Hay un solo certificado.

(A) Para este cálculo se tiene en cuenta la fecha del Acta de Inicio o en su defecto la fecha del 1° certificado de obra o la fecha de inicio que figura en los certificados, el plazo convenido (según CUCyT) y la fecha de finalización de obra que surge del Acta de recepción provisoria o en su defecto el Acta de finalización de obra o fecha del ultimo certificado

Fuente: Elaboración propia a partir de los Convenios y Certificaciones de Obra

A continuación se exponen las obras no finalizadas al cierre de las tareas de campo, no obstante que los plazos de ejecución estaban cumplidos.

Cuadro 15: Obras no finalizadas. Demoras en la ejecución

Obra	Plazo en meses según CUCyT	Acta de Inicio	Fecha de Finalización s/Convenio	Estado de Obra	1er. Certificado	Último Certificado	Avance certificado SSOP	Referencia
Iglesia Parroquial de San Agustín Cannig Ezeiza Pcia. Bs.As.	24	29/9/2014 (1)	sep-16	En Obra	sep-14	mar-15	73,20% (2)	(1) Se toma la fecha del Convenio. Obra iniciada en forma previa. (2) Al 21/08/2015 se firmó el Acta de Recepción de la Modificación de la Estructura.
Refacción de la Iglesia Catedral San Nicolás de Bari. La Rioja. Capital	12	06/10/2014	oct-15	Paralizada	No existe (3)	No existe (3)	0,00%	Se inició un año después de la firma del convenio. (3) No se certificó.
Pista de Atletismo. Granadero Baigorria Pcia. Santa Fe	8	01/04/2015	dic-15	Paralizada	26/07/2015	28/10/2015	35,33%	Acta de Neutralización: 30/08/2016.
Parque de la Ciudad. Chilecito La Rioja	12	26/11/2012	nov-13	En Obra	10/06/2014	07/12/2016	82,90%	En Noviembre de 2015 la obra fue paralizada por falta de envío de fondos de la SSOP. El 11/01/16 se firmó un acta de neutralización de obra, cuando el avance físico era de 82,24 %
Gimnasio Municipal. Vedia Pcia Bs.As.	10	01/04/2015	feb-16	En Obra	30/04/2015	07/07/2016	61,10%	Por Decreto 176/16 se informó neutralización de obra desde el 31/01 al 01/07/16 y se definió ampliación de plazo y reanudación de trabajos.

Fuente: Elaboración propia a partir de los Convenios y Certificaciones de Obra

El auditado no realizó reclamo alguno, así como tampoco aplicó lo establecido en los respectivos convenios “cuando hubieran transcurrido sesenta días corridos sin que la “MUNICIPALIDAD” hubiera presentado la “DECLARACION JURADA DE INICIO” o se paralice unilateralmente la obra por ese mismo término o se neutralice la obra por más de sesenta días, el CONVENIO se considerará rescindido de pleno derecho, sin requerimiento o notificación previa de ninguna índole...”

Asimismo, se verificaron inconsistencias en la emisión de la “DECLARACION JURADA DE INICIO”. Se constató que se realizó con anterioridad a la firma de los respectivos CUCyTs en los casos del Gimnasio Municipal de Vedia, Parque de la Ciudad de Chilecito, Urbanización de diversos sectores zona suroeste de La Rioja, Iglesia Catedral San Nicolás de Bari de La Rioja, Parque Antiteatro Etapa I, II, III, IV, V. por lo cual las obras se declaraban iniciadas antes de la refrendación de los convenios. En los restantes se efectuaron después del plazo máximo convenido.

4.5.1.7. No consta que el auditado verificara la presentación del Cómputo y Presupuesto (con análisis de precios) por parte de los beneficiarios conforme lo exigido por La Circular. AP 3.6.2.

No obraba constancia alguna en los expedientes de la SSOP que acreditara la verificación de que los precios presupuestados “... *guarden razonabilidad con los valores de mercado conforme las condiciones propias de cada obra*”⁶⁰, no obstante lo informado por el auditado en contrario.

No existía constancia alguna de que el auditado hubiera efectuado requerimientos respecto de los presupuestos de las obras que se tramitaron, no obstante que en los expedientes obrantes en la SSOP no constaba que los beneficiarios hubieran confeccionado sus presupuestos conforme la exigencia de la Circular de presentar el “Cómputo y Presupuesto (con análisis de precios)”. Tampoco informaron la fuente de los precios utilizados para la confección de los presupuestos. Asimismo, se verificó en la totalidad de las obras de la muestra la existencia de ítems presupuestados como globales que imposibilitaban su control por parte del auditado.

4.5.2. Observaciones Particulares de los convenios y obras de la Muestra⁶¹.

4.5.2.1. Convenio Construcción Iglesia de San Agustín, Canning, Partido de Ezeiza, Provincia de Buenos Aires⁶²

⁶⁰ Nota SSOP N° 3067/2015.

⁶¹ A mayor abundamiento ver Anexo II De la Muestra Informe Técnico y Anexo III Relevamiento Fotográfico

⁶² Informe SIGEN Ezeiza. Informe Analítico. Páginas 11 y 12 de 20 La Obra Pública- Iglesia de San Agustín. Páginas 17 y 18 de 20: Punto 3: Incumplimiento del Convenio de la Obra de la Iglesia San Agustín, Punto 4. Deficiencias en el control

a) La Ordenanza Municipal 3581 dispuso la donación del inmueble donde se emplazó la obra a favor de la Diócesis de Lomas de Zamora, promulgada posteriormente mediante Decreto 594/15, cuando la obra se encontraba en ejecución sin comunicación ni autorización de la SSOP de la modificación introducida al convenio, no atendándose a los lineamientos del PLAN.

En mayo del 2015 mediante las normas citadas se transfirió esta obra que estaba siendo financiada con recursos nacionales pasando a ser destinada a beneficiar a una parte de la comunidad enmarcada por los fieles y practicantes de la religión católica existiendo en la práctica una transferencia de recursos del sector público a una entidad religiosa. Ello estando vigente el convenio y sin que la obra se encontrara finalizada.

Cabe mencionar que al cierre de las tareas de campo se consultó a la SSOP sobre el estado de la obra y se solicitó que suministrara documentación respaldatoria de la decisión del Municipio de donar la Iglesia. En su respuesta informó que la obra se encontraba en ejecución y que el Municipio tenía interés de continuar con el financiamiento de la obra. La SSOP no informó sobre su decisión de continuar financiando esta obra.

b) Incumplimiento del ente beneficiario de la obligación de informar toda modificación o requerimiento de financiamiento adicional, para ser previamente aprobados por la SSOP, como condición para su implementación.

Se observaron modificaciones al Proyecto en lo relativo a la cúpula para reforzar la estructura de soporte, eliminación del lucernario sobre la nave, reemplazo de la superficie vidriada original reemplazándola por mampostería, agregado de baños públicos en la planta baja del Campanario, entre otros. No se tuvo a la vista documentación emanada de la SSOP aprobando las modificaciones antes de su materialización.

c) Incumplimientos en las rendiciones de cuentas realizadas por el ente beneficiario.

Se observan diferencias entre el valor de las transferencias realizadas y el importe rendido por el municipio en más y en menos a saber:

N° de certificado	Importe transferencia relacionada	Importe rendición de gastos	Diferencia
1	10.284.000,00	9.767.411,83	516.588,17
2	6.180.350,00	6.717.000,00	-536.650,00
3	6.156.880,00	6.142.611,60	14.268,40

d) Incumplimientos en el Plan de Trabajo y en los certificados de obra presentados por el ente beneficiario así como también irregularidades e inconsistencias en los avances físicos declarados.

La ejecución de la obra comenzó con anterioridad a la firma del contrato, justificada por nota del sr. Intendente Interino del 22/12/2014 en la que se informaba que “... la municipalidad dada la premura por la visita del Papa, ha comenzado los trabajos con fondos propios sabiendo que tramitaba la solicitud de los fondos a Nación, habiéndose invertido entre 2013/2014 la suma de \$ 10.284.000...”.

Se observaron diferencias entre la planificación presentada por el Municipio relativa a la ejecución de la obra y lo efectivamente ejecutado. Se presenta cuadro con dichas diferencias:

Mes	Planificado Acumulado		Certificado Acumulado	
	\$	%	\$	%
Septiembre 2014	788.250,00	2,55	10.284.000,00	33,277
Octubre 2014	1.215.875,00	3,93	Sin certificar	
Noviembre 2014	1.602.350,00	5,18	Sin certificar	
Diciembre 2014	2.375.800,00	7,68	16.464.350,00	53,275
Enero 2015	3.989.400,00	12,90	Sin certificar	
Febrero 2015	5.790.650,00	18,73	Sin certificar	
Marzo 2015	7.842.050,00	25,37	22.621.230,00	73,197
Abril 2015	9.146.850,00	29,59	Sin certificar	
Mayo 2015	10.638.880,00	34,42	Sin certificar	
Junio 2015	12.695.900,00	41,08	Sin certificar	
Julio 2015	13.998.120,00	45,29	Sin certificar	
Agosto 2015 ⁶³	15.398.764,00	49,82	29.602.180,00	95,786
De Septiembre 2015	16.997.840,00	54,99		
A Agosto 2016	30.904.460,00	100,00		

Fuente: Plan de Trabajo y Certificados

Los Certificados Nos. 1 y 2 incluyeron ítems que se licitaron posteriormente (durante el 2015) según documentación relevada por el equipo de auditoría y se certificaron ítems por \$ 545.284,30 sin que se registraran avance en la obra.

Se detectaron disparidades entre los montos certificados y los que surgen del análisis de las licitaciones privadas con relación a los trabajos correspondientes a la Primera Etapa de Obra. Se señalaba al 23 de Enero de 2015 el inicio de obras de cimientos que se dan por ejecutados en tiempos cortos no acordes con las reglas del arte. Para ese momento la Municipalidad de Ezeiza había emitido dos certificados ante la SSOP, por un total de \$16.434.350 y un avance de obra de 53,275%, con la estructura de hormigón armado ya terminada.

4.5.2.2. Convenio Gimnasio Municipal Ciudad de Vedia, Leandro N. Alem, Provincia de Buenos Aires

a) Incumplimientos del contrato de obra celebrado entre el Municipio y la empresa contratista. Diferencias con lo convenido.

Se observó solicitud de Redeterminación de Precios con fecha coincidente a la firma del Contrato (29/01/15) sin constancias de intervención ni autorización de parte de la SSOP⁶⁴.

Se constató presupuesto de obra de monto superior al establecido en el llamado a licitación que era de \$29.850.000, con fecha posterior a la preadjudicación de la obra, por un total de \$32.914.857,78, cifra por la que fue suscripto el CUCyT, sin constancias documentadas de los motivos de la diferencia financiera.

Se relevaron diferencias entre el CUCyT y el convenio de obra respecto a los plazos de ejecución. El CUCyT en su cláusula segunda estipuló un plazo de diez meses. El art. 9 del Contrato de Obra celebrado estableció el compromiso del contratista de ejecutar los trabajos en el plazo de trescientos noventa días corridos (13 meses).

⁶⁴ El art. 3 del Contrato de Obra estableció que los trabajos se contratarían por el Sistema de Precio Tope, comprometiéndose el contratista a ejecutar los trabajos de acuerdo con las planillas de cotización por ítem y análisis de precios unitarios incluido en su oferta básica e ítem opcional por un importe total de \$32.914.857,78 que se reputa como precio tope. El art. 8 dispuso que no se reconocerán redeterminaciones de precios, ni ninguna otra compensación o mejora de las condiciones, a excepción de que éstas sean dispuestas o aceptadas por el Estado Nacional.

El Acta de Inicio de Obra debía firmarse como máximo en el término de cinco días corridos a partir de la suscripción del contrato y fue suscrita el 01/04/15, 61 días después, verificándose el incumplimiento a los plazos previstos.

b) Demoras en la ejecución de las obras incumpléndose el plazo de finalización convenido, sin acreditarse debida justificación⁶⁵.

La obra debía finalizarse a febrero de 2016. Se verificaron constancias documentadas de neutralización de obra desde el 31/01/16 al 01/07/16, causal de rescisión de convenio en virtud de la cláusula cuarta del CUCyT.

Se constató que la ejecución de la obra fue reanudada en virtud de la regularización de pagos informados por la contratista con fecha 01/07/16 ampliándose el plazo de ejecución de la obra⁶⁶. No pudo verificarse si la solicitud de redeterminación de precios y la ampliación de los plazos de ejecución fueron aprobadas por parte de la SSOP. A la fecha de cierre de las tareas de campo, la obra se encuentra en ejecución.

c) Incumplimientos del Plan de trabajo para la ejecución de la obra por parte del ente beneficiario. Diferencias en las certificaciones presentadas.

Se expone a continuación cuadro con las sumas certificadas que discrepan de lo convenido. Se verificó un adelanto físico en los primeros meses hasta julio de 2015, que se acompañó con mayores montos transferidos al Municipio.

Mes	Fecha Certificación	Plan. (A)	Cert. (B)	Plan de Trabajo	Certificaciones	Diferencia en %	Diferencia en \$
		Acumulado %		Acumulado \$		(A-B)	(A-B)
1	30-abr-15	3,82	18,79	1.257.676,72	6.184.555,40	-14,97	-4.926.878,68
2	30-abr-15	7,73	24,27	2.543.331,06	7.988.872,72	-16,54	-5.445.541,66
3	30-jun-15	19,57	30,14	6.441.931,39	9.919.079,11	-10,57	-3.477.147,72
4	31-jul-15	33,79	34,18	11.121.601,30	11.251.389,32	-0,39	-129.788,02
5	04-ago-15	52,26	36,23	17.200.152,66	11.926.041,76	16,03	5.274.110,90
6	09-oct-15	69,17	37,6	22.766.219,69	12.374.732,09	31,57	10.391.487,60
7	04-nov-15	76,69	43,58	25.241.087,84	14.343.771,42	33,11	10.897.316,42
8	03-dic-15	83,84	47,52	27.596.475,07	15.641.587,51	36,32	11.954.887,56
9	06-ene-16	92,56	49,42	30.466.156,94	16.265.249,79	43,14	14.200.907,15
10	06-feb-16	100	54,81	32.918.149,27	18.040.484,18	45,19	14.877.665,09
11	07-jul-16		61,10		20.110.366,04	38,90	12.807.783,23

Fuente: Elaboración propia a partir de la Planificación según el Convenio Único de Colaboración y Transferencia y la Certificación de obra

⁶⁵ Informe UAI .Analítico: Punto 5.4. Plazos de Obras. Planilla Anexa. Página 24 de 36.

⁶⁶ Por el término de 112 días a partir del 31/01/16 ratificado mediante Decreto Municipal 176/16.

4.5.2.3. Convenio Pista de atletismo y anexos, Granadero Baigorria, Provincia de Santa Fe

a) De la visita de obra realizada se observó que la obra se encontraba en estado de abandono y parcialmente en ruinas⁶⁷.

La ejecución de la obra de la pista de atletismo era regular hacia mala, observándose desniveles. El asfalto se encontraba en regular hacia mal estado de conservación y se observaba deterioro reticulado y grietas con invasión de malezas en algunos sectores, resultando no apto para recibir el material sintético de la pista. Por otra parte no existe el Tablero de Obra, conexión de agua de obra, obrador, oficina técnica ni el sanitario del personal y tampoco se encontraba personal (operarios o sereno).

b) Incumplimiento del sistema de ejecución de obra declarado por el beneficiario para la ejecución de la obra.

En la solicitud de financiamiento presentada, la municipalidad declaró que ejecutaría la obra mediante el sistema de administración. No obstante, la obra fue encomendada a la empresa GeBe Sociedad del Estado Municipal, que a su vez subcontrató con privados la ejecución de la misma en su totalidad. A tales efectos se suscribió un Convenio de encomienda de Obra⁶⁸.

c) Incumplimientos en las rendiciones de cuentas realizadas por el ente beneficiario.

La rendición de fondos de la transferencia realizada por la SSOP con fecha 27/4/2015 se presentó el 20/6/2015, es decir casi 2 meses después. Las facturas acompañadas eran de GEBE Sociedad del Estado Municipal en formación, en carácter de aporte para luego ser aplicado a la contratación de empresas para la realización de las obras, concepto que no condice con lo normado.

⁶⁷ Según el sitio web de la Municipalidad, la ejecución del asfalto de la pista se terminó el sábado 26 de Septiembre de 2015. Existe evidencia fotográfica. Sin embargo el centro de la pista (áreas cancha, lanzamientos y salto) se encuentra invadido por la maleza y parcialmente anegado por falta de mantenimiento.

⁶⁸ Homologado por decreto 0380/15 de fecha 22/05/2015, firmado entre la Municipalidad y la Empresa GeBe Sociedad del Estado por intermedio del cual ésta se compromete a realizar los trabajos de ejecución de obra por sí o por delegación y/o subcontratación.

4.5.2.4. Convenio Parque Anfiteatro del Bosque Etapas I a VII, El Calafate, Santa Cruz

a) Incumplimientos a la normativa local en cuanto a la contratación y ejecución de las obras.

Sobre un total de 36 contrataciones celebradas entre el Municipio y los adjudicatarios, que se concentraron en dos empresas, durante las Etapas I a VII se verificaron incumplimientos a la normativa local de contratación y ejecución de obra pública que está encargada de velar por la amplia concurrencia de proveedores y la obtención de las mejores condiciones de contratación en cuanto a precios y condiciones:

- Las contrataciones directas, los concursos de precios y las licitaciones públicas y privadas relevadas carecían de fundamentación legal, superaban los montos máximos permitidos legalmente y no pudo verificarse la inscripción de las empresas adjudicatarias en el Registro de Proveedores⁶⁹. No pudieron compulsarse los contratos celebrados, ni los pliegos de bases generales y especificaciones técnicas. En un 60% respecto de al menos uno de los hechos.
- La Comisión de Preadjudicación no se integraba con el mínimo de miembros exigido⁷⁰. Asimismo, no se tuvo a la vista actas de apertura de ofertas, actas de preadjudicación, actas de inicio y de recepción provisoria⁷¹, en un 50% respecto de al menos uno de los hechos.
- Licitaciones públicas en las que no pudo verificarse la publicación del llamado en diarios locales, la debida constitución de garantías de oferta y adjudicación, ni actas de recepción definitiva⁷², en un 75% de los casos respecto de al menos uno de los hechos.
- Faltante de documentación técnica exigida por los pliegos y la existencia de contratos de obra suscritos con anterioridad al dictado de los Decretos de Adjudicación, en un 30% respecto de al menos uno de los hechos.

⁶⁹ Decreto Provincial 263/82. Art. 4, 5, 6, 7, 11, 12 – Ley Provincial 760. Art. 26 – Ley Provincial 2732.

⁷⁰ Ley 2743 – Art. 4. 7. Decreto Provincial 263/82. Art. 37.

⁷¹ Decreto Provincial 263/82. Art. 24

⁷² Decreto Provincial 263/82. Art. 8 – Art. 63 – Art. 32. Ley 2592. Art. 31

Asimismo, no existe una base de datos confiable para la Provincia/Región que permita comparar costos de unidades de medida a lo que se suma lo particular de la obra encarada que no resulta comparable con otra a nivel nacional.

4.5.2.4.1. Etapa I

a) Incumplimientos en las rendiciones de cuentas realizadas por el ente beneficiario.

Se exponen las situaciones observadas:

✓ Del certificado de Obra N°2 se rindió una factura por \$ 20.738,03 correspondiente a la Etapa III en la Etapa I. Por otra parte, se rinde factura de \$32.6370,41 que determina la diferencia entre total rendido y total transferencias.

✓ No se cumplió con la presentación de la rendición de cuentas correspondiente al último desembolso en el plazo establecido por convenio. Se hizo con fecha 26/08/2015 siendo que la declaración jurada de finalización de obra llevaba fecha 5 de Enero de 2015.

✓ El total rendido superaba las transferencias realizadas y además se evidenciaron demoras en la presentación de las mismas según se detalla a continuación.

Fecha	Concepto	Importe Solicitud (\$)	Fecha de Rendición	Importe Rendido (\$)	Demora Rendición (Días)	Diferencia (\$)
13/06/2013	Solicitud de transferencia C1	1.300.362,08	17/01/2014	1.300.362,06	189	0,02
26/11/2013	Solicitud de transferencia C2	1.142.692,00	28/04/2014	1.142.692,02	101	-0,02
28/04/2014	Solicitud de transferencia C3	2.825.835,84	27/06/2014	2.973.634,02	161	-147.798,18
27/06/2014	Solicitud de transferencia C4	386.270,08	13/08/2014	520.867,08	75	-134.597,00
12/08/2014	Solicitud de transferencia C5	124.000,00	31/10/2014	123.903,99	92	96,01
03/10/2014	Solicitud de transferencia C6	186.983,00	30/12/2014	186.561,38	84	421,62
01/12/2014	Solicitud de transferencia C7	74.009,20	26/03/2015	100.997,55	105	-26.988,35
05/01/2015	Solicitud de transferencia C8	51.607,80	26/08/2015	69.112,27	182	-17.504,47

b) Demoras en la ejecución Certificados e Ítems de obra:

La obra fue planificada para construirse en 7 meses. No se tuvo a la vista el Acta de Inicio. Sin embargo, del análisis de los certificados surgía que la fecha de inicio de los trabajos fue el 22 de Abril de 2013 y según el Acta de Finalización la obra se terminó el 05/01/2015, 14 meses más allá del plazo convenido.

Mes	No.	Período Certificado.	\$		%	
			Planificado	Certificado	Planif.	Certif.
1	abr-13	Abril – Mayo		\$ 1.300.362,08		21,35%
2	may-13					
3	jun-13	NO		NO		NO

Mes	No.	Período Certificado.	\$		%	
			Planificado	Certificado	Planif.	Certif.
4	jul-13	NO		NO		NO
5	ago-13	NO		NO		NO
6	sep-13	NO		NO		NO
7	oct-13	Octubre –Noviembre	\$ 6.091.760,00	\$ 1.142.692,00	100,00%	18,76%
8	nov-13					
9	dic-13	Diciembre 2013 a Marzo 2014		\$ 2.825.835,84		46,39%
10	ene-14					
11	feb-14					
12	mar-14					
13	abr-14	Abril a Junio		\$ 386.270,08		6,34%
14	may-14					
15	jun-14					
16	jul-14	5	Julio	\$ 124.000,00		2,04%
17	ago-14	6	Agosto – Septiembre	\$ 186.983,00		3,07%
18	sep-14					
19	oct-14		NO	NO		NO
20	nov-14	7	Noviembre	\$ 74.009,20		1,21%
21	dic-14	8	Diciembre	\$ 51.607,80		0,85%

Fuente: Elaboración propia en base a los Certificados

4.5.2.4.2. Etapa II

a) Incumplimientos en las presentaciones de las rendiciones de cuentas y de las certificaciones y en los plazos de ejecución

✓ Los pagos a los proveedores se hacían de manera global, es decir para todas las Licitaciones Públicas y el Concurso de Precios celebrados en la etapa de referencia, por lo que no había relación directa entre las facturas y los pagos realizados.

✓ El plazo de obra convenido era de 9 meses. El Ente Beneficiario confeccionó la planificación de obra para 7 meses. Sin embargo los trabajos se extendieron por 13 meses, con acta de finalización al 06/01/2015 con una demora de 4 meses. No se presentaron certificaciones mensuales.

No.	Fecha	Según Planificación		Según Certificado		
		%	Acumulado.	%	Acum.	Fecha
1	ene-14	13,88%	\$ 1.061.002,00	32,69%	\$ 2.499.114,21	Sin Fecha
2	feb-14	27,76%	\$ 2.122.004,00			NO
3	mar-14	41,64%	\$ 3.183.006,00	51,09%	\$ 3.905.993,13	07/03/2014
4	abr-14	63,37%	\$ 4.844.171,00	59,88%	\$ 4.577.785,40	28/04/2014
5	may-14	81,79%	\$ 6.252.599,33			NO
6	jun-14	90,90%	\$ 6.948.443,67	70,66%	\$ 5.402.021,02	27/06/2014
7	jul-14	100,00%	\$ 7.644.288,00			NO
8	ago-14			86,58%	\$ 6.618.603,42	12/08/2014
10	oct-14			89,68%	\$ 6.855.478,83	31/10/2014
13	ene-15			100,00%	\$ 7.637.288,00	06/01/2015

4.5.2.4.3. Etapa IV

a) Incumplimientos en las presentaciones de las rendiciones de cuentas y de las certificaciones y en los plazos de ejecución

✓ De las rendiciones de cuentas presentadas surge que hubo fondos transferidos que no fueron rendidos por el Ente Beneficiario.

No. de Rendición	Transferencia Asociada (\$)	Total Rendido (\$)	Diferencia (\$)
1	790.690,73	790.690,73	0
2	4.796.866,66	4.796.866,66	0
3	5.739.541,40	5.733.276,98	6.264,42
4	529.284,64	528.164,91	1.119,73
5	542.172,81	541.434,91	737,9
6	5.282.196,15	4.406.283,42	875.912,73
Total	17.680.752,39	16.796.717,61	884.034,78

✓ Se verificó que la obra no tuvo ejecución según el cronograma presupuestado ni se presentaron certificados de avance de obra de manera mensual.

✓ La obra se planificó para terminarse en 18 meses. Sin embargo se certificó el 100 % en 5 certificados en un lapso de 10 meses.

Cert. Planif.	Fecha	Período Certificado presentado	% Acumulado		\$ Acumulado	
			Planif.	Certif.	Planif.	Certif.
1	17/01/2014	Enero 2014	0,57%	28,40%	\$ 100.780,31	\$ 5.021.427,17
2			1,14%	62,38%	\$ 201.560,61	\$ 11.029.659,20
3	28/04/2014	Febrero – Marzo	1,71%	65,52%	\$ 302.340,92	\$ 11.583.721,75
4	28/04/2014	Abril - Mayo – Junio	4,82%	68,73%	\$ 852.212,42	\$ 12.151.278,95
5			7,43%	100,00%	\$ 1.313.680,14	\$ 17.680.755,59
6			13,42%		\$ 2.372.757,40	
7	12/08/2014	Julio	19,63%		\$ 3.470.732,32	
8			29,40%		\$ 5.198.142,14	
9			40,61%		\$ 7.180.154,85	
10			54,00%		\$ 9.547.608,02	
11	03/11/2014	Agosto - Septiembre - Octubre	62,25%		\$ 11.006.270,35	
12 al 18			72,00% al 100,00%		\$ 17.680.755,59	

Fuente: CUCyT y Certificados

4.5.2.4.4. Etapa V

a) *Incumplimientos en las presentaciones mensuales de las certificaciones y en los plazos de ejecución. Diferencias entre lo presupuestado original y lo convenido.*

✓ Se verificó que la obra no tuvo ejecución según el cronograma presupuestado ni se presentaron certificados de avance de obra de manera mensual. La obra se terminó de certificar un mes antes de la fecha convenida.

Cert. Planif.	Fecha Certificado	Período Certificado.	% Acumulado		\$ Acumulado	
			Planif.	Certif.	Planif.	Certif.
1	01/08/2014	Julio 2014	22,81%	24,37%	\$ 3.285.235,57	\$ 3.285.235,81
2	26/08/2014	Agosto 2014	35,53%	49,02%	\$ 5.118.331,19	\$ 7.064.469,23
3	31/10/2014	Septiembre - Octubre 2014	47,72%	84,81%	\$ 6.874.701,04	\$ 12.221.888,88
4						
5	30/11/2014	Noviembre 2014	59,91%	91,33%	\$ 8.631.070,90	\$ 13.161.314,19
6			69,94%		\$ 10.075.490,75	
7	14/01/2015	Diciembre 2014	92,28%	100,00%	\$ 13.292.690,46	\$ 14.410.128,48
8			100,00%		\$ 14.410.128,48	

Fuente: CUCyT y Certificados

✓ El monto convenido difiere en más del monto del presupuesto del proyecto. Se detalla la variación de los ítems sin justificación.

Ítem	Pres. Proy.	Pres. CUCyT	Diferencia %
Gradas / Solados / Juegos	\$ 12.184.793,00	\$ 13.917.588,48	14,22 %
Equipamiento Urbano	\$ 293.360	\$ 492.540,00	67,90 %

4.5.2.4.5. Etapa VI

a) *Incumplimientos en las presentaciones mensuales de las certificaciones. Diferencias entre lo presupuestado original y lo convenido. Falta de documentación de la obra.*

✓ Se verificó que la obra no tuvo ejecución según el cronograma presupuestado ni se presentaron certificados de avance de obra de manera mensual. Los trabajos se terminaron de certificar cuatro meses antes de lo convenido, en dos presentaciones.

No.	Fecha	Período Certif.	% Acumulado		\$ Acumulado	
			Planif.	Certif.	Planif.	Certif.
1	28/11/2014	Noviembre 2014	24,16%	79,19%	\$ 1.330.180,16	\$ 4.359.452,93
2			38,72%		\$ 2.131.855,95	
3	14/01/2015	Diciembre 2014	53,29%	100,00%	\$ 2.933.531,74	\$ 5.505.194,91
4			67,85%		\$ 3.735.207,53	
5			78,57%		\$ 4.325.203,33	
6			89,29%		\$ 4.915.199,12	

No.	Fecha	Período Certif.	% Acumulado		\$ Acumulado	
			Planif.	Certif.	Planif.	Certif.
7			100,00%		\$ 5.505.194,91	

Fuente: CUCyT y Certificados

✓ El monto convenido difiere en más del monto del presupuesto del proyecto en el ítem del convenio sin justificación.

Ítem	Presupuesto Proyecto	Presupuesto CUCyT	Diferencia
Pista de Patinaje sobre hielo	\$ 4.900.000,00	\$ 5.505.194,91	12,35 %

✓ No se tuvo a la vista la siguiente documentación relativa a la ejecución de la obra:

- Acta de Acopio.
- Desacopio en los certificados.
- Forma de realización de los pagos de Mano de Obra, insumos, locaciones, servicios, etc., correspondientes al primer certificado.

4.5.2.4.6. Etapa VII

a) Incumplimientos en las presentaciones mensuales de las certificaciones. Así como en el Plan de Trabajo.

✓ Los ítems presupuestados en el Proyecto no coincidían con los que aparecían en la certificación de las diferentes licitaciones privadas y el concurso de precios celebrados por la Municipalidad y los contratistas adjudicatarios. Las ofertas correspondientes a las Licitaciones Privadas expresan todos los ítems de obra en forma global sin adjuntar análisis de precios desagregados en materiales, mano de obra, insumos, locaciones, etc.

✓ Las certificaciones se efectuaron en dos presentaciones realizadas en la misma fecha, el 02/03/2015 totalizando el 100% de lo convenido \$ 8.606.051,80.

✓ Las Actas de Inicio de Obra no fueron tenidas a la vista consecuentemente no fue posible comprobar la fecha de inicio de la obra.

4.5.2.5. Convenio Natatorio Municipal, Río Gallegos, Depto. Güer Aike, Provincia de Santa Cruz⁷³

a) Incumplimientos en la ejecución del Contrato particular celebrado entre la Municipalidad y el contratista a saber:

✓ El contrato de construcción en su cláusula 6° determinaba que la obra se iniciaría dentro de los 5 días corridos de la firma del mismo (15/9/2013). Se constató que el Acta de - Inicio de la obra tuvo fecha 18 de octubre de 2013 con 28 días de demora.

✓ El monto acordado en concepto de redeterminación de precios mediante acta fue de \$ 18.163.997,39 y se transfirieron \$ 17.802.485,82 no pudiendo determinarse la causa de esta situación. El valor de la certificación asciende a \$ 18.163.997,39.

b) Incumplimientos en las presentaciones de las rendiciones de cuentas realizadas por el ente beneficiario.

✓ El convenio establecía que previo a cada nueva solicitud de fondos se debía realizar la rendición de cuentas de los fondos transferidos por las solicitudes de pago presentadas con anterioridad. De las 23 (veintitrés) solicitudes de pago y respectivas transferencias, sólo en 2 casos se cumplió con esta obligación. Se expone cuadro:

Fecha de presentación Rendición de Cuentas certificado anterior	No. Certificado	Fecha de solicitud a la SSOP del nuevo certificado	Cumplimiento Cláusula Convenio
	A.F.	01/09/2013	
01/12/2013	1	26/02/2014	SI
14/05/2014	2	26/02/2014	NO
14/05/2014	3	26/02/2014	NO
14/05/2014	4	26/02/2014	NO
14/05/2014	5	01/04/2014	NO
26/05/2014	6	08/05/2014	NO
14/08/2014	7	18/06/2014	NO
14/08/2014	8	07/07/2014	NO
14/08/2014	9	20/08/2014	SI
03/11/2014	10	09/09/2014	NO
03/11/2014	11	22/10/2014	NO
12/01/2015	12	05/01/2015	NO
07/04/2015	13	05/01/2015	NO
07/04/2015	14	22/01/2015	NO

⁷³ Informe SIGEN Natatorio. Informe Ejecutivo: Respecto a la Obra "Natatorio Municipal de Río Gallegos Hoja 4 de 16. Informe Analítico: La Obra Pública Natatorio Municipal. Hojas 10 a 13 de 16. Observaciones: Puntos 5: Deficiencias constructivas en la obra que impiden su utilización, 6: Deficiencias en el control por parte de la SSOP, 7: Deficiencias en el control por parte de la Inspección de Obra y 8: La obra presenta una sobre certificación de trabajos. Hojas 15 y 16.

Fecha de presentación Rendición de Cuentas certificado anterior	No. Certificado	Fecha de solicitud a la SSOP del nuevo certificado	Cumplimiento Cláusula Convenio
23/04/2015	15 (*)	23/02/2015	NO
19/05/2015	16 (*)	13/03/2015	NO
19/05/2015	17	24/04/2015	NO
28/08/2015	18	01/07/2015	NO
28/08/2015	19	18/06/2015	NO
28/08/2015	20	29/07/2015	NO
28/08/2015	21	28/08/2015	NO
15/10/2015	22	21/09/2015	NO
s/d	23	21/10/2015	NO
s/d			NO

(*)La nota de presentación de solicitud de financiamiento dice como fecha de presentación, 2014. Se entiende 2015.

No obstante lo anterior no hubo demoras en la autorización de los siguientes pagos por parte de la SSOP.

✓ No se tuvo a la vista la rendición de cuentas relacionada a la transferencia efectuada por los certificados 22 y 23. Tampoco de los fondos transferidos en concepto de AMPLIACIÓN DE OBRA.

✓ Se verificaron montos transferidos pendientes de rendición y rendiciones que no se ajustaban a las certificaciones presentadas. Esto produjo diferencias en más o menos en todos los casos por lo que se evidenciaron inconsistencias e incumplimientos a lo normado. Ello afecta la confiabilidad y transparencia de la certificación, la que una vez aprobada habilita los pagos. Se expone cuadro con diferencias.

N° Certificado	Importe Certificado	Transferencia realizada		Rendición de Cuentas	Diferencia en rendición
		Concepto	Importe (\$)	Importe (\$)	Importe (\$)
A.F.		A.F.	1.140.950,04	1.136.781,35	-4.168,69
1	1.136.781,35	C1 A C4	5.928.381,53	6.098.984,63	170.603,10
2	1.389.406,80				
3	1.781.701,01				
4	1.791.095,47				
5	1.193.386,00	C5	1.160.009,85	1.193.385,99	33.376,14
6	1.262.866,64	C6 A C8	4.257.716,82	4.380.221,08	122.504,26
7	1.471.629,12				
8	1.645.725,31				
9	1.689.169,78	C9 A C10	3.604.886,99	3.708.607,84	103.720,85
10	2.019.438,06				
11	2.488.237,03	C11	2.418.676,18	2.488.237,03	69.560,85
12	1.733.067,54	C 12 A C13	3.363.585,14	3.460.363,15	96.778,01
13	1.727.295,61				
14	1.780.749,26	C 14	1.730.945,98	1.780.749,26	49.803,28
15 (*)	1.806.731,38	C 15	1.756.201,45	3.682.292,18	102.984,86

N° Certificado	Importe Certificado	Transferencia realizada		Rendición de Cuentas	Diferencia en rendición
		Concepto	Importe (\$)	Importe (\$)	Importe (\$)
16 (*)	1.875.560,80	C 16	1.823.105,87		
17	2.610.199,58	C17 A C19	7.536.906,54	5.143.561,01	-2.393.345,53
18	3.085.132,42				
19	2.058.428,59				
20	1.839.243,54	C20	1.787.804,32	1.839.243,53	51.439,21
21	2.281.361,01	C21	2.217.556,83	2.281.360,97	63.804,14
22	1.316.284,00	C22	1.279.470,70	NO A LA VISTA	-1.279.470,70
23	811.936,86	C 23	8.435.270,41	NO A LA VISTA	-8.435.270,41
Ampliación de Obra	7.646.041,47	Ampliación obra		NO A LA VISTA	
Redeterminación Precios C1 a C21	18.163.997,39		17.802.485,82	16.504.993,60	-1.297.492,22
TOTALES	66.605.466,02		66.243.954,47	53.698.781,62	-12.545.172,85
TRANSFERENCIAS PENDIENTES DE RENDICIÓN				12.545.172,85	

✓ No se puso a disposición del equipo de auditoría los extractos bancarios de la cuenta bancaria pagadora, con el fin de comprobar el efectivo pago de los certificados de obra presentados por el contratista.

c) Incumplimientos en la presentación de los certificados de obra.

✓ La Municipalidad no remitió certificados de obra a la SSOP en meses correlativos y hubo meses en los cuales se presentaron más de un certificado. El CUCyT no determina ni define las sanciones y/o penalidades que deberán aplicarse al municipio ante tales incumplimientos.

✓ La ejecución de obra se realizó sin respetar la planificación inicial. La obra se concluyó de certificar seis meses antes de lo previsto. Se presenta cuadro con el detalle de cada certificado, donde se evidencia un adelantamiento del cronograma financiero sobre todo en los primeros 4 certificados.

No. De certificado	Importe Planificado	Importe Presentado	Diferencia en \$
	(A)	(B)	(A) - (B)
1	\$ 166.676,80	\$ 1.136.781,35	\$ -970.104,55
2	\$ 318.667,90	\$ 1.389.406,80	\$ -1.070.738,90
3	\$ 927.583,00	\$ 1.781.701,01	\$ -854.118,01
4	\$ 1.233.466,30	\$ 1.791.095,47	\$ -557.629,17
5	\$ 1.537.448,60	\$ 1.193.385,99	\$ 344.062,61
6	\$ 1.055.516,40	\$ 1.262.866,64	\$ -207.350,24

No. De certificado	Importe Planificado	Importe Presentado	Diferencia en \$
	(A)	(B)	(A) - (B)
7	\$ 1.009.840,80	\$ 1.471.629,12	\$ -461.788,32
8	\$ 1.331.639,10	\$ 1.645.725,31	\$ -314.086,21
9	\$ 1.546.171,20	\$ 1.689.169,78	\$ -142.998,58
10	\$ 1.194.612,50	\$ 2.019.438,06	\$ -824.825,56
11	\$ 1.491.417,60	\$ 2.488.237,03	\$ -996.819,43
12	\$ 1.662.389,47	\$ 1.733.067,54	\$ -70.678,07
13	\$ 1.834.561,90	\$ 1.727.295,61	\$ 107.266,29
14	\$ 1.850.188,40	\$ 1.780.749,26	\$ 69.439,14
15	\$ 1.644.871,10	\$ 1.808.731,38	\$ -163.860,28
16	\$ 1.500.355,40	\$ 1.875.560,80	\$ -375.205,40
17	\$ 967.638,50	\$ 2.610.199,58	\$ -1.642.561,08
18	\$ 970.417,30	\$ 3.085.132,42	\$ -2.114.715,12
19	\$ 1.087.993,10	\$ 2.058.428,59	\$ -970.435,49
20	\$ 868.028,30	\$ 1.839.243,54	\$ -971.215,24
21	\$ 978.267,40	\$ 2.281.361,01	\$ -1.303.093,61
22	\$ 1.248.504,70	\$ 1.316.284,00	\$ -67.779,30
23	\$ 1.287.110,00	\$ 811.936,86	\$ 475.173,14
24	\$ 1.269.308,00		
25	\$ 1.188.683,60		
26	\$ 1.771.458,40		
27	\$ 2.037.784,20		
28	\$ 2.412.479,50		
29	\$ 2.572.244,20		
30	\$ 1.830.123,60		
TOTAL	\$ 40.795.447,27	\$ 40.797.427,15	\$ -1.979,88

✓ Se verificó que no se efectivizaron los pagos al contratista del certificado de obra N°1 de la “Ampliación de obra”, por la suma de pesos \$ 7.646.041,47.

Las razones invocadas por el Municipio se correspondían con que la empresa no cumplió con las obras convenidas. Estas obras se trataban de la demolición de un obrador de 200 metros cuadrados. De la revisión realizada surge que el mismo no fue demolido porque continuaban personas viviendo allí.

Se consultó a la SSOP sobre esta situación y entregó copia de la Nota n° IF-2016-00929730-APN-DNPYEP-MI de fecha 25/08/2016 enviada a la SIGEN solicitando una auditoría financiera, de legalidad o gestión, u otra acción que considerara conducente.

Asimismo, la Municipalidad de Río Gallegos respondió respecto al estado de la causa “TRIBUNAL DE CUENTAS S/ DENUNCIA” EXPTE N° 68321/2014, por NOTA 101 – DGLT – 17 con fecha 11/05/2017, que no ha habido novedades procesales y solamente aportó copias de cédulas de notificaciones dirigidas a la Municipalidad de Río Gallegos y un oficio diligenciado dirigido al Juzgado interviniente.

4.5.2.6. Convenio Construcción de Veredas y Cordón Cuneta, 2ª Etapa, Chilecito, Provincia de La Rioja

a) Incumplimiento de los objetivos del PLAN y del convenio en cuanto al cumplimiento de la normativa de modalidad de ejecución de obra.

El sistema de contratación utilizado para la adjudicación de la obra fue concurso de precios, justificando esta situación al dictado del Decreto 291/13 que declara la Emergencia Climática Habitacional y Vial en el Departamento de Chilecito a partir del día 17 de diciembre de 2013. Se dispuso implementar la modalidad de contratación directa contemplada en la ley de Contabilidad Pública, no obstante que en el convenio se refrendó que se debían respetar “...los principios de libre competencia, igualdad, transparencia, economía, eficacia y eficiencia.”

b) Se detectaron incumplimientos en las presentaciones de las rendiciones de cuentas realizadas por el ente beneficiario.

✓ Se verificaron demoras en la presentación de las rendiciones de cuentas e incumplimiento de la exigencia de rendir cuentas previa solicitud de pago del siguiente certificado de avance de obra.

Fecha de presentación Rendición de Cuentas certificado anterior	Concepto	Fecha Solicitud de transferencia	Fecha Orden de Pago SSOP	Cumple Clausula Convenio
	AF	s/d	15/04/2014	
14/07/2014	C1	16/07/2014	29/07/2014	SI
12/08/2014	C2	12/08/2014	04/09/2014	SI
15/09/2014	C3	25/09/2014	21/10/2014	SI
05/11/2014	C4	10/11/2014	26/11/2014	SI
10/12/2014	C5	09/12/2014	23/12/2014	NO
19/01/2015	C6	20/01/2015	19/02/2015	SI
26/03/2015	C7	10/03/2015	26/03/2015	NO
04/05/2015	C8	09/04/2015	24/04/2015	NO
19/05/2015	C9	20/05/2015	18/06/2015	SI
16/07/2015	C10	14/07/2015	26/08/2015	NO
01/09/2015	C11	12/08/2015	06/10/2015	NO

Fuente: Elaboración propia a partir del CUCyT y la Certificación de obra y rendiciones

4.5.2.7. Incumplimientos por parte de la Gobernación de la Provincia de La Rioja, comunes a los 4 convenios

4.5.2.7.1. Incumplimiento de la cláusula quinta del CUCyT suscripto.

Los CUCyTs que se suscribieron para la ejecución de las obras Parque de la Ciudad de Chilecito, Urbanización de diversos sectores zona suroeste de La Rioja Capital, Súper Domo en La Rioja Capital e Iglesia Catedral San Nicolás de Bari en La Rioja Capital fueron refrendados con el gobierno provincial, obligándose contractualmente el gobernador provincial a suscribir el convenio particular para cada una de las obras con las municipalidades beneficiarias previo al inicio de la ejecución. Los convenios particulares no fueron suscriptos por lo que se incumplió la cláusula en cuestión.

4.5.2.7.2. Incumplimiento de la cláusula séptima de los CUCyT suscriptos con la Provincia de La Rioja en cuanto a la normativa de modalidad de ejecución de obra.

Mediante Decreto de Necesidad y Urgencia (D.N.U.) N°1880 de fecha 04 de noviembre de 2013, la Gobernación declaró la urgencia en la ejecución de las obras incluidas en los mencionados CUCyTs y demás obras que se financiaran con fondos Nacionales.

En ese mismo cuerpo legal autorizó otorgar subsidios a diversas Asociaciones Civiles y/o ONG. Las obras en cuestión se ejecutarían por Asociaciones Civiles y/o ONG mediante el otorgamiento de subsidios y se aplicó para la ejecución de las obras Parque de la Ciudad de Chilecito, Urbanización de diversos sectores zona suroeste de La Rioja Capital y Súper Domo en La Rioja Capital, mediante la firma de contratos con las asociaciones intervinientes.

En concordancia con el D.N.U. suscripto, por un lado se obviaron las prescripciones de la legislación local en materia de obras públicas y por otro lado el destino dado a los fondos nacionales transferidos fue modificado dado que no debían aplicarse a subsidios sino a la realización de obras públicas. Por lo cual se ve afectada la rendición de cuentas que pasa a estar integrada por las facturas de las asociaciones por percepción de subsidios incumpléndose lo normado por las Resoluciones MPFIPyS 267/2008 y 268/2007 respecto del tipo de comprobantes que podían presentarse para justificar la rendición de cuentas. No se verifica acción alguna por parte de la SSOP ante estos incumplimientos.

Asimismo, el Ministerio de Infraestructura de la Rioja que suscribió los contratos por la provincia, no suministró respaldo de la documentación que acreditara personería Jurídica de todas las Asociaciones y Fundaciones intervinientes, tampoco de parte de las autoridades inscriptas en la Dirección Gral. de Personas Jurídicas de la Rioja en cumplimiento de los requisitos exigidos para las fundaciones y asociaciones enumeradas en el artículo 33 del Código Civil, conforme Ley N° 3855/79 y su decreto reglamentario N° 26/87.

4.5.2.7.3. Incumplimiento del deber de colaboración con los organismos de control y de guarda de la documentación⁷⁴.

Los beneficiarios de los fondos nacionales debían cumplir lo establecido en el Reglamento General de Rendición de Cuentas y lo establecido en el convenio respecto del deber de guarda de toda la documentación respaldatoria de lo actuado y de colaboración con los organismos de control, cuando se les requiriera.

La Gobernación no cumplió los compromisos asumidos dado que la documentación respaldatoria de los cuatro convenios aludidos no fue provista en forma completa, sobre todo en lo relativo a la intervención de las asociaciones civiles en la ejecución de las obras. El motivo expuesto fue el cambio de administración provincial producido el 10/12/2015.

4.5.2.8. De cada uno de los 4 convenios

4.5.2.8.1. Convenio Parque de la Ciudad, Chilecito, Provincia de La Rioja.

a) Incumplimientos en la modalidad de la ejecución de la obra.

El Ministerio de Infraestructura de la Provincia de La Rioja suscribió un convenio de ejecución de obra con la Asociación Caminando Juntos. En ese contexto la provincia se obligaba a otorgar un subsidio por un importe total de \$ 38.242.110,24 con el objeto de la ejecución del Parque de Chilecito 1ra. Etapa.

La Asociación no persigue fines de lucro y su objeto está esencialmente referido al bien común (caridad, beneficencia, religiosas, educación, e instrucción, investigación, culturales, fomento vecinal, protección de animales investigaciones económicas, deportivas).

⁷⁴ Ver Observación 4.4.5.

Está exenta de la obligación de ceñirse a lo establecido en materia de contrataciones a la Ley de Obra Pública Nacional y/o Provincial. Poseen la facultad de celebrar libremente contratos de locación de servicios, de obra y adquisición de bienes en función de su objeto social.

El mecanismo implementado estaba fundamentado en dar participación a las entidades intermedias locales en virtud de los objetivos del PLAN. Por lo cual la asociación con los fondos recibidos llevaron adelante contrataciones con distintas empresas y/o proveedores locales en función a las obras a realizar.

Con motivo de la neutralización y posterior reiniciación de los trabajos se modificó el plan de obra original, llevándolo a 19 meses, con finalización en Febrero de 2017, con aprobación de la SSOP.

b) Observaciones a la gestión de las transferencias desde la Gobernación y a los pagos a los contratistas por parte de la Asociación.

Del análisis realizado por esta auditoría en relación a la operatoria seguida por el gobierno provincial y la asociación surge que:

✓ De la documentación suministrada no se pueden evaluar las transferencias de fondos de la Gobernación a la Asociación por los subsidios y sus registraciones en la asociación de acuerdo a los convenios suscriptos, ni se ha podido constatar la existencia de documentación pre numerada que asegure la transferencia de este tipo específico de fondos y condiciones.

✓ No se pudo verificar la utilización de documentación adecuada a las normas impositivas, previsionales vigentes y oficial y pre numerada por parte de la asociación. No constaba la existencia de recibos de pago.

✓ En lo relativo a la instrumentación de los pagos a proveedores, se verificaron reiterados retiros por importes individuales que no alcanzaban el importe máximo establecido, emitidos el mismo día y mes. Por lo que no observaron acabadamente las normas del Banco Central de la República Argentina y las normas antilavado de dinero en cuanto al pago de cheques por ventanilla extendidos al portador o a favor de una persona determinada, por importes superiores a \$ 50.000.

✓ Se ha podido evaluar parcialmente la documentación respaldatoria de las erogaciones y el control del cumplimiento de los contratos debido a que no se puso a disposición lo solicitado en forma completa como se señalara.

✓ No consta la realización de controles realizados por la Gobernación en relación a los subsidios otorgados a la Asociación, sin observación por parte del auditado.

c) Incumplimientos en las rendiciones de cuentas realizadas por la Asociación.

✓ Las solicitudes de fondos por parte de la provincia se realizaron sin la presentación de la rendición de cuentas de la transferencia anterior tal como lo establece el CUCyT. Esto se verificó para las solicitudes de pago de los certificados de avance de obra 1 al 4.

✓ No se han exhibido los extractos bancarios para poder compulsar los gastos pagados que surgen de las rendiciones de cuentas presentadas a la SSOP y al Gobierno de la Rioja por la asociación civil.

✓ Compulsadas las facturas y/o recibos exhibidos en la Jurisdicción correspondían a los proveedores que contrataba la asociación, salvo excepciones señaladas. Constaban en la planilla de rendición de cuentas, facturas con fecha anterior al inicio de obra por \$ 5.720.652, 14,96% del total, además aparecían facturas por importes de \$50.000 de un mismo proveedor y por el mismo concepto. Se relevaron facturas de proveedores emitidas también a nombre de otras dos asociaciones.

✓ Constaban además recibos de pago con membrete de la Asociación Caminando juntos firmados por personas físicas que realizaban trabajos no incluidos en la rendición de cuentas por \$ 200.500. No se pudo constatar a qué concepto correspondía con los rubros de obra. Así como también recibos de personas por conceptos relacionados con mano de obra y que no se adecuaban a la legislación vigente en materia impositiva, laboral y previsional.

✓ Se relevó la compra de bienes muebles (computadoras, impresora, escritorio, silla y pava eléctrica) por \$67.580,52 de los que no pudo constatar su aplicación y destino en la obra Parque de la Ciudad de Chilecito.

d) Incumplimiento de la presentación de certificados de obra según lo convenido.

La Obra debía terminarse en 12 meses. Se expone lo verificado.

Mes	Cert. No.	Fecha	Presupuesto		Certificaciones Presentadas	
			%	\$	% Físico	\$
may-14	1	10/06/2014	0	0	29,54	11.296.719,36
jun-14			9,59	5.410.315,07	NO	NO
jul-14			10,13	5.712.219,59	NO	NO

Mes	Cert. No.	Fecha	Presupuesto		Certificaciones Presentadas	
			%	\$	% Físico	\$
ago-14	2	26/08/2014	7,53	4.250.834,07	5,47	2.090.466,71
sep-14			7,53	4.250.834,06	NO	NO
oct-14			7,54	4.250.834,07	NO	NO
nov-14			7,53	4.250.834,06	NO	NO
dic-14	3	11/12/2014	7,54	4.250.834,07	15,13	5.785.342,92
ene-15			7,53	4.250.834,06	NO	NO
feb-15			8,44	4.759.268,54	NO	NO
mar-15			8,44	4.759.268,55	NO	NO
abr-15	4	30/04/2015	9,29	5.242.621,56	10,17	3.890.042,04
may-15			8,91	5.027.412,54	NO	NO
jul-15	5	23/07/2015			10,80	4.130.295,52
nov-15	6	24/11/2015			11,15	4.262.219,66
nov-16	7	07/11/2016			0,31	119.538,73
dic-16	8	07/12/2016			0,39	150.403,15
Totales			100	56.416.110,24	82,96	31.725.028,09

Fuente: Elaboración propia a partir de la Certificación de Obra relevada en La Rioja

4.5.2.8.2. Convenio Urbanización de diversos Sectores Zona Suroeste de La Rioja Capital, Provincia de La Rioja.

a) Incumplimientos en la modalidad de la ejecución de la obra.

Con fecha 29 de julio de 2014, la Provincia de la Rioja, representada por el Ministerio de Infraestructura de la Provincia, suscribió un convenio con la Fundación Futuro que fue aprobado por Resolución N° 592/14. El objeto del convenio fue la ejecución de la Obra URBANIZACION EN DISTINTOS SECTORES ZONA SUROESTE DPTO CAPITAL LA RIOJA por un valor de \$ 26.118.971.81, con un plazo de ejecución de 12 meses.

La Fundación tendría a su cargo la contratación, administración y ejecución de la obra, asumiendo la responsabilidad de todos los efectos que le pudieran corresponder en cada caso, reservándose el Ministerio la facultad de supervisar técnica y financieramente la obra.

El primer certificado de ejecución de obra tiene fecha de medición del 1/4/2013, es decir la obra comenzó a ejecutarse previa firma del convenio. No se puso a disposición el Estatuto Social de la Fundación Futuro, en línea con lo señalado sobre la falta de presentación en forma completa del respaldo documental.

b) Incumplimientos en las rendiciones de cuentas.

✓ No se puso a disposición la documentación exigida para validar los pagos realizados a los proveedores y empresas ejecutoras de la obra.

✓ No se puso a disposición los extractos bancarios de la Provincia con el fin de identificar los subsidios entregados a la Fundación Futuro.

✓ A continuación se detalla las diferencias encontradas entre las planillas de rendición de cuentas presentadas por la provincia a la SSOP y las certificaciones. Como se evidencia el respaldo documental no se correlaciona con lo certificado en forma precisa, si bien se producen compensaciones al final. Ello afecta la confiabilidad y transparencia de la certificación la que una vez aprobada habilita los pagos.

Rendición de Cuentas exhibida por la Gobernación de La Rioja			
Concepto	Total transferido	Gastos rendidos	Diferencia
	(A)	(B)	(A-B)
Anticipo Financiero	4.699.335,69	4.214.441,00	484.894,69
Certificado N° 1	2.025.914,42	2.634.187,00	-608.272,58
Certificado N° 2	4.446.771,44	4.323.393,55	123.377,89
Certificado N° 3 y 4	11.604.567,93	11.604.567,93	0
Certificado N° 5	3.342.327,34	3.342.327,34	0
TOTAL URBANIZACIÓN	26.118.916,82	26.118.916,82	0

✓ Se verificaron facturas emitidas a nombre de otras asociaciones/fundaciones distintas a la Fundación Futuro, quien suscribió el convenio con el gobierno de la Rioja para ser la encargada de ejecutar la obra.

✓ Las rendiciones de cuentas no fueron presentadas a la SSOP, en el plazo indicado en el CUCyT, es decir previa solicitud de nuevos desembolsos a excepción de la correspondiente al Certificado N° 4.

c) Incumplimientos en la presentación de los Certificados. Ítems de obra.

✓ Se detectó que los certificados de obra presentados no consignaban la apertura de ítems tal y como figuran en el documento “Plan de Avance” y se limitaban a expresar el avance por sector en un importe global verificándose inconsistencias entre los documentos.

✓ Surge el ítem “Prestaciones” con un valor de \$ 174.940,16 sin especificar en qué consiste y que no figura en el documento “Plan de Avance” sin constar intervención de la SSOP respecto de la autorización de la modificación.

✓ No se cumplió con la planificación establecida en cuanto a la periodicidad mensual en la presentación de los certificados de obra.

✓ El Acta de Replanteo e Inicio de Obra lleva fecha 1º de Abril de 2013 anterior a la firma del CUCyT. El primer Certificado lleva fecha 31 de Octubre de 2013. No se emitió certificación en los primeros 6 meses de obra. Según la planificación la obra debía terminarse en marzo de 2014. La fecha del último Certificado (No. 5) es 31 de Mayo de 2014, dos meses más tarde de la fecha convenida.

4.5.2.8.3. Convenio Súper Domo, La Rioja Capital, Provincia de La Rioja.

a) Incumplimientos en la modalidad de la ejecución de la obra.

✓ Las asociaciones civiles que intervinieron según los contratos puestos a disposición fueron:

1. Fundación Futuro, con un total de 48 Convenios firmados, por un monto de \$ 53.821.168,96
2. Fundación Nuevo Atardecer, con un total de 16 Convenios, por un total de \$ 36.287.418,48
3. Asociación Riojana para el Futuro , con un total de 1 Convenio por un total de \$ 13.299.617,40

✓ Se observó que la Asociación Riojana para el Futuro y la Fundación Futuro tenían mismo domicilio legal. Se desconoce las fechas de designación de las autoridades y los vencimientos de los mandatos de las autoridades, así como la acreditación de personería jurídica de la asociación y fundaciones, tampoco de las autoridades inscriptas en la Dirección Gral. de Personas Jurídicas de la Rioja.

✓ Los contratos enunciaban que todo convenio entre la asociación y fundaciones con terceros relacionados en las obras, no importaría una relación directa del tercero con el Ministerio de infraestructura. Esta situación ocasionaba que se cambiara la naturaleza de los hechos, situaciones y relaciones económicas, formas y estructuras jurídicas manifestadas en el convenio entre la provincia y Nación.

✓ No se puso a disposición la totalidad de los convenios suscriptos con las Asociaciones Civiles, por lo que esta auditoria no pudo validar la totalidad de los fondos entregados y como consecuencia validar la correcta ejecución financiera de los recursos transferidos.

✓ En el caso particular de la obra Super Domo, si bien este proyecto comprendía la estructura de hormigón armado que sirve como soporte a la cúpula de aluminio de 103 m de diámetro, dada su carácter de obra única, su complejidad técnica y su envergadura física, ya que puede albergar hasta 10.000 espectadores, su connotación en cuanto a niveles de facturación hasta las derivaciones posibles en materia de seguridad y riesgos del trabajo; no resulta razonable que su ejecución se haya derivado a las citadas entidades las que no contaban con ninguna experticia ni mostraban una capacidad administrativa y operativa para lidiar con las subcontrataciones, aun cuando los recursos financieros y la solvencia patrimonial los brindara la provincia. En la documentación técnica figuraba como propietaria de la obra a la Unidad a Cargo U.E.C.C. y S. (Unidad Ejecutora de Centros Culturales y Sociales).

b) Incumplimientos en las rendiciones de cuentas.

✓ La Provincia de la Rioja rindió gastos por un valor superior a los fondos transferidos, incumpliendo las exigencias establecidas por la resolución N°267/07 y 267/8. Esta situación no fue alertada por la SSOP.

No. de Cert.	Importe Transferencia Relacionada	Importe Rendición de Gastos	Diferencia en más de lo rendido
A.F	5.042.717,95	7.800.000,00	2.757.282,05
C1	7.539.661,09	7.741.087,35	201.426,26
C2	14.149.377,39	14.149.377,39	0
C3	16.124.340,81	16.124.340,81	0
C4	7.375.778,55	7.375.778,55	0
TOTAL	50.231.875,79	53.190.584,10	-2.958.708,31

✓ No existió correspondencia entre los titulares de las facturas presentadas y los detallados en las rendiciones de cuentas presentadas. Se trataba de facturas de ventas de sujetos que no estaban detallados en la rendición de cuentas, evidenciándose hechos y relaciones económicas que no eran las presentadas a la SSOP.

✓ No se observa cumplimiento de normativa nacional y provincial en materia impositiva.

✓ Entre la documentación aportada por el Gobierno de la Provincia de La Rioja se encontraron facturas, remitos y otros documentos referidos a la obra “Estadio Carlos Mercado Luna”, también llamado “Estadio de Vargas” que no correspondían al Super Domo.

✓ Se observó que la cancelación de las facturas se realizaba con cheques de terceros y en efectivo en casos incluidos en las rendiciones del Anticipo financiero y Certificado N° 1. Se observaron incumplimientos a las normas de Prevención de Lavado de activos por pagos superiores a \$ 50.000 en efectivo.

c) Incumplimientos en la presentación de los Certificados e Ítems de Obra. Demoras en la ejecución.

✓ Según constaba en los certificados, las tareas de obra comenzaron el 1° de Julio de 2013. El Convenio Único de Colaboración y Transferencia se firmó el 26 de Septiembre del mismo año, cuando la obra llevaba casi 3 meses en ejecución. El Acta de Inicio llevaba fecha 1° de Octubre de 2013, contradiciendo la fecha de la certificación. No se suministraron los libros de Obra.

✓ No se cumplió con el plazo de ejecución de obra convenido de ocho meses. Se terminó de certificar a los 19 meses de la fecha de inicio indicada en las certificaciones, por lo que registró una demora en su ejecución de 11 meses.

✓ La obra se certificó en períodos no correlativos en cuatro certificaciones y no se presentaron las certificaciones mensuales convenidas.

Mes	No	Fecha	Período	% Avance Acumulado		\$ Avance Acumulado	
				Plan.	Certifica.	Planificado	Certificado.
jul-13	1	08/08/13	Jul 2013	5,00	16,64	2.517.810,86	8.378.713,14
ago-13	SIN CERTIFICAR			15,00		7.553.432,57	
sep-13				30,00		15.106.865,14	
oct-13				50,00		25.178.108,57	
nov-13				70,00		35.249.352,00	
dic-13	2	05/05/14	Nov 2013 a	85,00	47,86	42.802.784,57	24.102.705,61
ene-14			Abr 2014	95,00		47.838.406,28	
feb-14			100,00	50.356.217,14			
mar-14							
abr-14							
may-14	3	08/07/14	May y		83,72		42.159.624,21
jun-14			Jun 2014				
jul-14	4	16/03/15	Jul 2014		99,25		49.997.036,21
ago-14			a Febr				
sep-14			2015				
oct-14							
nov-14							
ene-15							
feb-15							

Fuente: Elaboración propia a partir de la Planificación según el Convenio y la Certificación de obra.

4.5.2.8.4. Convenio Iglesia Catedral San Nicolás de Bari, La Rioja Capital, Provincia de La Rioja.

a) Incumplimientos en las rendiciones de cuentas realizadas.

En el expediente de rendición de cuentas puesto a disposición por la SSOP, se tomó conocimiento de la Nota N° CG-SOP 824/2014 del 30/10/2014 solicitando al ente beneficiario la rendición de cuentas y certificación de obra correspondiente al Anticipo Financiero transferido con fecha 26/11/2013 de \$ 3.436.132,04. Con fecha 18/2/2015 se envía con la rendición de cuentas del anticipo financiero.

b) Inconsistencias en la presentación del Cómputo y Presupuesto y de los Certificados.

✓ Dado el tipo de obra de carácter único que incluía intervención en frescos y obras de arte religiosas, la ausencia de Cómputo y Presupuesto detallados, y teniendo en cuenta que todos los rubros citados en la documentación recibida se presupuestaron como “GLOBALES”, no es posible compararlos con precios de plaza y verificar su razonabilidad.

✓ No consta el método por el cual los proyectistas llegaron a obtener los montos declarados. Todos los rubros de obra se expresaban como tareas globales, es decir que no pueden ser divididos en: cómputos de materiales, insumos, locaciones, mano de obra, etc.

✓ La obra se había previsto en 12 meses con certificados mensuales que terminaban a fines de 2014. La obra estaba en ejecución con plazos vencidos al momento de la visita a obra.

✓ La Provincia preparó un único certificado de avance de obra equivalente al 57,40 % de avance de la obra a instancias de la Nota DNPYEP N°484 del 26 de Julio de 2016 solicitando dicha información. Al momento de la visita el certificado no había sido enviado a la SSOP.

✓ El certificado puesto a disposición por la Provincia no llevaba fecha y no guardaba relación con los ítems listados en la planificación de obra. No constaba fecha de medición ni período que se certificaba ni fecha de comienzo de las tareas. Tampoco se acompañaba con la foja de medición.

5. Descargo del Auditado

En cumplimiento de lo dispuesto por la Comisión de Supervisión de Control de Transferencias de Fondos Nacionales por Nota N° 23/19 AG4 del 16/05/2019, se remitió al Sr. Ministro del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación, copia del Proyecto de Informe de Auditoría referido a los fondos transferidos en el marco del Plan “Más Cerca: Más Municipio, Mejor País, Más Patria” incluidos en el Programa 50: “Formulación, Programación, Ejecución y Control de Obras Públicas” - Período a auditar desde el inicio del Plan hasta el 30/09/2014 - de la Auditoría General de la Nación; a los efectos previstos en los arts. 22 y 23 de la Res. N°77/02 - AGN para que formulen las observaciones y comentarios que estimen pertinentes sobre el mismo.

Por Nota Número NO-2019-53972379-APN-SPTYCOP#MI en fecha 11/06/2019 el Secretario de Planificación Territorial y Coordinación de Obra Pública remitió a la Auditoría General de la Nación el informe Nro IF-2019-53323413-APN-DNGOE#MI elaborado por la Dirección Nacional de Gestión de Obras del Estado con los comentarios al proyecto de informe de AGN.

El descargo del auditado y su análisis se encuentran en Anexo IV y Anexo V del presente informe. El mismo no produjo modificaciones a lo observado en el informe.

6. Recomendaciones

1. Cumplir acabadamente con el marco normativo vigente al momento de crear, implementar y ejecutar planes de acción a fin de garantizar que los fondos públicos sean aplicados a los fines convenidos y de forma eficaz, eficiente y económica con transparencia en los procedimientos y responsabilidad de los funcionarios intervinientes, así como con la debida publicidad a los actos de gobierno. (*Observaciones 4.1.1., 4.1.2., 4.1.3., 4.1.6., 4.1.8., 4.3.3.*)

2. Elaborar, aprobar y publicar conforme la legislación vigente los Reglamentos Particulares y Manuales de Ejecución previo a la puesta en vigencia de cada Programa, estipulando con claridad los procedimientos aplicables en lo referente a: circuitos administrativos, requisitos para acceder al financiamiento, responsabilidades asignadas a cada dependencia, certificaciones y rendiciones de cuenta, con el propósito de efectuar el seguimiento adecuado de las obras, tanto físico como financiero. Controlar y monitorear el cumplimiento de los procedimientos propendiendo a la consecución de los objetivos. (*Observaciones 4.1.4., 4.1.5., 4.1.7.*)

3. Fijar de manera clara, precisa y medible los objetivos, metas físicas y los criterios de distribución y asignación de fondos de cada Plan y/o Programa a efectos de poder determinar los niveles de cumplimiento, evaluar eventuales desvíos y posibilitar mediciones de impacto. (*Observación 4.2.*)

4. Implementar convenios particulares con cláusulas que garanticen la interpretación clara y precisa de cada una de ellas y se atengan al tipo de obra a financiar. Que definan la modalidad de ejecución evitando incorporar otros actores y/o figuras jurídicas que posibiliten la elusión y/o incumplimiento de las normas legales vigentes para la ejecución de la obra pública y que puedan generar incrementos de gastos operativos en demérito de la aplicación de los fondos nacionales a las obras convenidas. Por último que se definan los procedimientos de certificación y rendición de cuentas, los planes de fiscalización o auditorías tanto técnicas como financieras y la obligación por parte del beneficiario de los fondos del deber de colaboración y guarda de documentación. Asimismo, que establezcan mecanismos de acción inmediata ante incumplimientos a las cláusulas contractuales. (*Observaciones 4.4.1., 4.4.2., 4.4.3., 4.4.4., 4.4.5., 4.5.1.4., 4.5.1.6. 4.5.1.7. y Particulares de los Convenios 4.5.2.*)

5. Instrumentar mecanismos de fiscalización y control concomitantes en la integración de los requisitos de la solicitud de financiamiento y luego en la ejecución de los convenios que aseguren el debido cumplimiento de los requisitos exigidos a los beneficiarios para el otorgamiento y la continuación del financiamiento y que deriven en la finalización y recepción de las obras en tiempo y forma, como así también que garanticen que las dependencias intervinientes en el proceso cumplan con las funciones asignadas conforme la reglamentación definida y los convenios suscriptos. (*Observaciones 4.3.1., 4.3.2., 4.4.3., 4.4.4.y 4.5. De la Muestra*)

7. Conclusiones

El presente Informe de Auditoría tuvo como objeto el examen de las transferencias de fondos realizadas por el Estado Nacional a las distintas Jurisdicciones Beneficiarias para la ejecución de obras públicas incluidas en el Plan de Acción de Obra Pública Nacional denominado “Más Cerca: Más Municipio, Mejor País, Más Patria” en el marco del Programa Presupuestario 50: “Formulación, Programación, Ejecución y Control de Obras Públicas”. La Unidad Ejecutora fue la ex SSOP dependiente de la ex SOP en el ámbito del ex MPFIPyS. El periodo auditado comprendió desde el inicio del PLAN (octubre de 2012) al 30/09/2014.

El universo sujeto a auditoría quedó conformado por la demanda total de financiamiento del PLAN presentada por las distintas jurisdicciones en el período auditado, la que alcanzó la suma de \$1.957.384.690,36 y estaba compuesta por 471 solicitudes de financiamiento a partir de las cuales se firmaron 244 convenios por un total de \$ 1.203.985.558,27 al 30/09/2014.

Para definir la población a los efectos de determinar la Muestra de auditoría se tomaron las regiones Metropolitana, Noroeste y Patagónica, las que representaron el 82,22% de la demanda total. Con el fin de lograr una muestra representativa se seleccionaron de cada región las provincias con mayor demanda teniendo en cuenta los proyectos de obras que excedieran los \$20.000.000. De acuerdo con el método no probabilístico utilizado, la muestra resultante se compuso de 15 proyectos de obras que se distribuían en cuatro provincias de las tres regiones citadas.

Ello representó una demanda de \$452.314.450,68 (23,11% del total) a partir de la cual se formalizaron 12 convenios por \$309.554.450,15 (25,71% del total) y se verificaron transferencias de fondos por \$ 147.562.040,57 a 9 convenios al 30/9/2014 y por \$ 304.330.566,03 a 12 convenios al 31/12/2015.

Los procedimientos practicados por el equipo de auditoría tuvieron el fin de determinar si las transferencias efectuadas por el Estado Nacional fueron gestionadas de manera eficaz, eficiente y económica. La auditoría se estructuró en cuatro áreas de interés para dar respuesta a lo antes citado, a saber: legal, gestión, técnica y social. De los hallazgos surgidos se formulan las conclusiones que se detallan a continuación.

La creación del PLAN se enmarcó en la Circular SOP 2/12 de fecha 16/10/2012 y fue concebido “...como un plan de acción inmediata, estipulándose un plazo de ejecución de obra preferentemente no mayor a DOCE (12) meses, de fuerte impacto en la economía de los Municipios, valiéndose para ello, de la utilización de mano de obra local, posibilitando de tal modo sostener e incrementar los niveles de empleo y desarrollo económico...[sic]”. En ese marco, y “...sosteniendo la política federal de ejecución descentralizada...[sic]” se dispuso que las obras incluidas en el PLAN fueran ejecutadas por los Municipios u otros Entes Beneficiarios a través de distintas modalidades de ejecución definidas por la norma, a saber por Administración, por Entidades Cooperativas o por contratación de pequeñas y medianas empresas locales conforme a las posibilidades de cada distrito.

El Plan definió un abanico amplio de tipos de obras públicas a financiar estructurado en cuatro áreas de intervención⁷⁵. No obstante ello, no se estableció una base de datos o un registro de prioridades ni de necesidades de financiamiento ni se definieron criterios de selección, lo que deja de lado la observancia del principio de efectividad en el uso de los recursos públicos otorgándose financiamiento para obras que por sus características no generaban impacto para toda la población alcanzada y que por sus características técnicas excedían los objetivos planteados.

Por otra parte esta auditoría no pudo verificar antecedentes o estudios previos de razonabilidad que sirvieron de causa o base fáctica a la creación e implementación del PLAN. Este se apartó de las previsiones normativas vigentes al ser creado por circular administrativa adoleciendo el acto de la debida publicidad, difusión y transparencia que debe caracterizar a los actos gubernamentales, máxime cuando con ello se prevé otorgar transferencias de fondos públicos nacionales para la ejecución de obras de infraestructura a municipios de todo el país.

Tampoco se implementaron mecanismos institucionales de comunicación que aseguraran la adecuada difusión del PLAN contrariando el principio de publicidad de los actos de gobierno, lo que pone de manifiesto la falta de transparencia en su formulación e implementación impidiendo a los potenciales beneficiarios acceder al financiamiento en igualdad de condiciones. A esto se le suma la falta de transparencia en la gestión en cuanto a

⁷⁵ Incluía obras de viviendas nuevas y mejoramientos habitacionales , infraestructura comunitaria, centros culturales, deportivos, obras viales de acceso, pavimento de corredores urbanos, obras de bacheo, plazas y espacios públicos, alumbrado, veredas y cordón cuneta

la falta de una base de datos o registro de financiamientos atendibles que cumpliera con los principios de pertinencia, confiabilidad, claridad y comparabilidad de la información.

El PLAN se constituyó en una Mesa de Entradas unificada de expedientes los que debían tramitar por programas presupuestarios específicos incluidos en las respectivas Leyes de Presupuesto, por lo que no se atuvo a la normativa presupuestaria vigente.

En cuanto a los procedimientos establecidos en la Circular para la tramitación de las solicitudes de financiamiento como para la aprobación de las transferencias a realizar se verificó que no fueron observados en su totalidad, evidenciándose deficiencias operativas y debilidades de control interno en la gestión. Merece señalarse que uno de los requisitos exigidos por la Circular del cual el auditado no efectuó reclamo alguno fue la falta de presentación del Cómputo y Presupuesto (con análisis de precios). Al respecto cabe señalar que tampoco acreditó de manera fehaciente la verificación de los precios presupuestados por los beneficiarios de manera de aportar una mayor transparencia en la aplicación de los fondos públicos nacionales.

En consecuencia, el auditado dio trámite favorable a demandas de financiamiento que no cumplieran con la totalidad de los requisitos exigidos y las dependencias encargadas de velar por el cumplimiento de los procedimientos no sólo omitieron realizar las funciones que le fueron específicamente encomendadas sino también ejecutar acciones de control y correctivas tendientes a subsanar los vicios detectados.

Asimismo, se observaron incumplimientos a la normativa vigente en la asignación y designación de personal de las citadas dependencias por no atenerse a lo establecido en la Ley de Procedimientos Administrativos y en la Ley 25164 Marco de Regulación de Empleo Público Nacional por lo cual no se veló por el debido ejercicio de la función pública y la asunción de responsabilidades en concordancia.

Por su parte el PROGRAMA auditado no contó con el reglamento particular ni manual de ejecución aprobados conforme la normativa vigente que estableciera entre otros temas, los objetivos, metas y criterios de distribución de los fondos públicos, lo que generó una disminución de la calidad de la gestión pública, impidiendo analizar el cumplimiento de metas y objetivos así como la medición del impacto producto de su ejecución. La Unidad Ejecutora tampoco dispuso de una estructura organizativa aprobada de segundo nivel.

En lo que respecta a la reglamentación aplicable a rendiciones de cuenta se constató que el auditado no aplicó los procedimientos establecidos por la norma ante los incumplimientos de los beneficiarios teniendo en cuenta que la totalidad de las rendiciones de cuenta fueron presentadas de manera incompleta y/o incorrecta. Esto evidenció una falta de fiscalización y seguimiento de los fondos transferidos y del cumplimiento de los objetivos fijados.

De la revisión de los convenios suscriptos incluidos en el Plan en el marco del PROGRAMA se observó que los mismos se integraban por cláusulas que no establecían definiciones en forma precisa y clara en cuanto a su alcance en aspectos esenciales, tales como: modalidad de ejecución de la obra, planes de fiscalización o auditorías, la obligación de guarda de la documentación y la fijación de mecanismos de acción inmediata ante incumplimientos del convenio.

Ello posibilitó por ejemplo, que se incorporaran otros actores y/o figuras jurídicas, distintas a las definidas en la Circular, como fideicomisos o asociaciones sin fines de lucro como comitentes de obra. Esto posibilita la elusión y/o incumplimiento de las normas legales vigentes para la ejecución de la obra pública y en su caso pueden derivar en incrementos de gastos operativos en demérito de la aplicación de los fondos nacionales a las obras convenidas.

Asimismo se detectaron incumplimientos en la ejecución de la totalidad de los convenios analizados. Al respecto cabe señalar:

- ✓ Demoras entre la fecha de solicitud de financiamiento y la de firma del convenio. Las mismas oscilaron entre los 11 y los 86 días para 6 de los 17 proyectos con sus etapas. Los restantes 11 se ubicaron entre los 92 y los 380 días.
- ✓ Deficiencias y faltas en la presentación de certificados mensuales de avance de obra, los que luego habilitaban el trámite de autorización de la transferencia de los fondos nacionales
- ✓ Demoras e inconsistencias en las declaraciones juradas de inicio que hubieran dado lugar a la rescisión de los convenios. 9 de los proyectos tenían fecha anterior a la firma de los convenios. En las restantes la fecha era posterior al plazo máximo establecido

- ✓ Demoras en la ejecución e incumplimientos a los plazos de finalización convenidos sin acreditarse debida justificación. Ello derivó que en el cierre de las tareas de campo se constató la finalización de 4 de las 9 obras seleccionadas en la Muestra (el 44,5%), integrando como una obra la del Anfiteatro del Bosque de El Calafate y la del Natatorio de Río Gallegos, ambas con diversas etapas. El Natatorio no estaba en funcionamiento por fallas técnicas de distinto tipo. Las demoras de los proyectos terminados oscilaron entre los 4 y los 14 meses a excepción del Natatorio que se reportó terminado 6 meses antes del plazo de 30 meses pactado.

Los incumplimientos verificados no fueron advertidos por el auditado, obviando expedirse sobre los mismos o realizar alguna acción tendiente a subsanarlos, todo lo cual evidencia la falta de implementación de controles en cuanto a la ejecución de los convenios y las debilidades del control interno que atentan contra la calidad de la gestión de los fondos públicos.

Si bien se previó expresamente la facultad de la ex SSOP de realizar auditorías técnicas y financieras tendientes a verificar el cumplimiento de los convenios, se verificó la falta de puesta en práctica por parte del auditado de dicha potestad. También se verificó la inexistencia de planes definidos de fiscalización de las obras. En consecuencia, no pudo constatarse ninguna acción por parte del auditado tendiente al seguimiento y control de la aplicación de los fondos transferidos.

En cuanto al objetivo del PLAN de servir de instrumento de acción inmediata y de ejecución de obras en un plazo preferentemente no mayor a doce (12) meses, esta auditoría constató que dicho objetivo no fue cumplido, verificándose demoras en todo el proceso de ejecución del PLAN desde la gestión de la solicitud de financiamiento hasta la finalización de la ejecución física de las obras y su puesta en funcionamiento.

Lo expuesto refleja la ineficiente e inadecuada puesta en vigencia y gestión del PLAN y del PROGRAMA como también a su vez la no ejecución de medidas tendientes a monitorear la ejecución física y financiera de los fondos públicos transferidos.

Tampoco se realizó el seguimiento adecuado en la ejecución de los convenios suscritos con el fin de velar por el cumplimiento de los objetivos definidos o bien aplicar las medidas correctivas pertinentes que permitieran corregir los desvíos que se detectaren. Todo

ello lleva a la conclusión que las transferencias de los fondos públicos efectuadas en el marco del PLAN/PROGRAMA no fueron gestionadas de manera económica, eficaz y eficiente.

Las debilidades detectadas como las deficiencias operativas y los nulos controles practicados ponen de manifiesto la necesidad de adoptar a futuro prácticas consistentes, adecuadas y sostenibles tendientes a garantizar una buena gobernanza como una correcta, económica, eficaz y eficiente administración de los recursos públicos.

8. Lugar y fecha:

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de de 2019.

9. Firmas:

ANEXO I: MARCO NORMATIVO

IDENTIFICACIÓN DE LA NORMA	CONCEPTO
<p>Ley de Administración Financiera 24156. Decreto reglamentario 1344/2007 y ccdtes. Sistema Presupuestario Público</p>	<p>Establece y regula la Administración Financiera y los sistemas de control del Sector Público Nacional</p> <p>Sistematiza la formulación, ejecución y evaluación del Presupuesto Público y sus aspectos operativos</p>
<p>Decreto N° 1142/2003 (B.O. 28/11/2003) Resolución N°58/2004 (B.O. 18/02/2004)</p>	<p>Aprueba estructura organizativa del primer nivel operativo del MPFIPyS y modifica los objetivos de los niveles políticos del organigrama de aplicación de la administración centralizada del Ministerio (Decreto N° 27/2003 B.O. 28/05/2003)</p>
<p>Circular SOP 1/06: Procedimiento seguido para las Transferencias de Fondos en el ámbito de la SOP del MPFIPyS. 03/03/2006</p>	<p>Anexos I y II. Definición de los circuitos administrativos de “Aprobación de la Transferencia” y de “Liquidación y Pago de la Transferencia”, a seguir por cada área para la ejecución de los recursos asignados a transferencias de capital resultantes de los convenios marco o particulares celebrados por esa Secretaría o por sus distintas Subsecretarías, en el ámbito del MPFIPyS</p>
<p>Resolución N° 1522/2006 (B.O. 30/08/2006)</p>	<p>Aprueba el Reglamento Interno de Gestión Administrativa (RIGA), Establece que el Reglamento Interno rige en el ámbito del MPFIPyS</p> <p><i>“El presente reglamento tiene por objetivo constituir un vínculo de interrelación exclusivo de la gestión administrativa entre las áreas, unificando criterio en la interpretación de la reglamentación vigente aplicable en la APN, estableciendo unidad de dirección y acción en los procedimientos administrativos a fin de garantizar y optimizar una gestión dinámica, fluida, económica, eficaz y transparente”</i></p>
<p>Resolución N° 268/2007 (B.O. 14/05/2007) – modificada por Resolución N° 267/2008 MPFIPYS (B.O. 15/04/2008) y ccdtes.</p>	<p>Aprueba el Reglamento General para Rendición de Cuentas de Fondos Presupuestarios Transferidos a Provincias, Municipios y/u otros Entes</p> <p><i>y será de aplicación para aquellos Programas y Entidades que operan en la órbita del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS y cuenten en sus presupuestos con créditos en los incisos 5- Transferencia y 6- Activos Financieros, que se ejecuten en virtud de convenios y/o acuerdos con Provincias, Municipios y/u otros Entes, en adelante denominados “CONTRAPARTES” y para los Fondos Fiduciarios en los términos que se establecen en el artículo 7 de la presente resolución”</i></p>

<p>Circular SOP 2 del 16 de octubre de 2012 Creación del Plan de Acción de Obra Pública Nacional denominado “Más Cerca: Más Municipio, Mejor País, Más Patria”</p>	<p>Dirigida a los subsecretarios y autoridades máximas del organismo descentralizado y del fondo fiduciario dependientes de la SOP. El PLAN fue concebido “...como un plan de acción inmediata de fuerte impacto en la economía de los municipios...sosteniendo la política federal de ejecución descentralizada...” de obras públicas por parte de los Municipios como entes beneficiarios, “...valiéndose para ello, de la utilización de mano de obra local, posibilitando de tal modo sostener e incrementar los niveles de empleo y desarrollo económico.”</p> <p>Definió Guía de requisitos mínimos exigidos para la presentación de proyectos, circuito operativo</p> <p>Conformó tres nuevos estamentos administrativos, a los que les asignó funciones, a saber:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Comisión de Recepción, Evaluación y Seguimiento”, en adelante la COMISIÓN 2) Oficina Única de Gestión, en adelante la OFICINA ÚNICA 3) Oficina de Relaciones Institucionales en el Área de Relaciones Institucionales también creada, en adelante AREA INSTITUCIONAL
<p>Circular SOP 3 del 17 de octubre de 2012. Conformación e integración de nuevos estamentos</p>	<p>Conformó e integró la COMISIÓN, la OFICINA ÚNICA y el ÁREA INSTITUCIONAL, en el marco del Plan de Acción de Obra Pública Nacional denominado “Más Cerca: Más Municipio, Mejor País, Más Patria”</p>

ANEXO II. DE LA MUESTRA:

INFORME TÉCNICO DE LAS OBRAS INCLUIDAS EN LOS CONVENIOS

*1. Convenio Construcción Iglesia de San Agustín, Canning, Partido de Ezeiza, Provincia de Buenos Aires*⁷⁶.

La obra se encuentra con un avance aproximado de 75%. No se han colocado pisos ni revestimientos. La estructura es de hormigón armado y está terminada casi en su totalidad.

La cubierta es de chapa y se evidencian dificultades para cubrir las trompas de nicho esférico que cubren el espacio sobre el altar.

Se ha modificado el proyecto. Se eliminó el lucernario y se redujo la superficie vidriada de los muros laterales, reemplazando los vitrales de autor por vidrios transparentes. También se modificó el material del cielorraso.

Pese a que la obra fue donada, al momento de la visita del equipo de auditoría continuaban los trabajos verificando en obra a personal de la Municipalidad de Ezeiza ejecutando tareas en el sector de los baños y en uno de los machones de soporte de la cúpula.

2. Convenio Gimnasio Municipal Ciudad de Vedia, Leandro N. Alem, Provincia de Buenos Aires.

No se tuvo a la vista:

- ✓ Estudio de Suelos
- ✓ Dosificación ni resultado de pruebas de laboratorio que se hubieren realizado del hormigón armado elaborado in situ.
- ✓ Columnas para encadenado de 18 x 18 cm., menor que el lado mínimo de columna permitido según CIRSOC 201.
- ✓ Planilla de carpinterías para conocer posición y cantidad de cada una de ellas.

La cantidad informada de tabiques divisorios entre mingitorios no es un número entero.

El equipo de auditoría visitó la obra encontrando un avance de algo más del 60 %.

⁷⁶ Informe SIGEN Ezeiza. Informe Analítico: Páginas 12, 17 y 18 de 20

La estructura de la cubierta, la aislación térmica y los desagües pluviales estaban terminados evidenciando una muy buena ejecución. La mampostería de cierre de la obra, de muy buena ejecución, se materializó con bloques de cemento texturados.

Los volúmenes destinados a funciones accesorias tienen mampostería de cierre de bloques de cemento con cubierta de viguetas pretensadas y sus correspondientes aislaciones hidrófuga y térmica. La mampostería interior se realizó con ladrillos cerámicos huecos.

Las gradas y su estructura portante son de hormigón premoldeado, montado en obra.

Todas las instalaciones sanitarias (aprovisionamiento y desagües) son de PVC.

3. Convenio Pista de atletismo y anexos, Granadero Baigorria, Provincia de Santa Fe.

La obra efectivamente ejecutada abarcaba los ítems:

- Cartel de Obra. Actualmente inexistente.
- Replanteo. Sólo de la pista de atletismo.
- Relleno, compactación y nivelación del terreno en el Sector pista de atletismo.
- Excavación para contrapiso bajo pista de atletismo y bajo cancha.
- Contrapiso bajo pista de atletismo.
- Borde de hormigón armado 30 x 10 cm., terminación pista.
- Desagües pluviales.

El Acta de Inicio no fue firmada por el Representante Técnico de GeBe SE. No se tuvieron a la vista datos sobre la aprobación del método constructivo, métodos de protección proyectados ni personal afectado a la obra.

El Municipio no contaba con los Libros de Obra que exige la Ley 6021 de Obras Públicas de la Provincia de Buenos Aires. Se certificaron rubros de obras como bordillos, fosas e instalación sanitaria que en la visita no fueron constatados.

Estado actual de la Obra.

La obra se encontraba en estado de abandono y parcialmente en ruinas.

La ejecución de la obra de la pista de atletismo era regular hacia mala, observándose desniveles. Se pudo constatar que el asfalto de la pista se encontraba en regular hacia mal

estado de conservación: se observaba deterioro reticulado y grietas, resultando no apto para recibir el material sintético de la pista.

Existe evidencia fotográfica de la ejecución del relleno, elevación y nivelación del terreno en el sitio web del Municipio. Sin embargo el centro de la pista (áreas cancha, lanzamientos y salto) se encontraba invadido por la maleza y parcialmente anegado por falta de mantenimiento.

Según el sitio web de la Municipalidad de Granadero Baigorria, la ejecución del asfalto de la pista se terminó el sábado 26 de Septiembre de 2015⁷⁷.

El bordillo de hormigón externo ha sido invadido por la maleza, observándose grietas y sectores faltantes. El bordillo de hormigón interno, que contiene la canaleta de desagüe de la pista, se encuentra en estado regular e invadido por la maleza.

Los caños de PVC que desaguan hacia el predio se encuentran en mal estado de conservación, observándose gran cantidad de roturas y faltantes. Las cámaras de desagüe dispuestas en los bordes de la pista se encuentran invadidas por la maleza.

No se observan trazas de la obra de vestuarios y sanitarios, salón de usos múltiples ni de gradas para espectadores, ni siquiera de marcación del área de trabajo ni del replanteo.

4. Convenio Parque Anfiteatro del Bosque Etapas I a VII, El Calafate, Santa Cruz.

Las 7 etapas comprendieron las siguientes tareas:

ETAPA I:

Trabajos preliminares, instalación de cierre perimetral, movimiento de suelos y parquización.

ETAPA II:

Construcción de edificios complementarios, Baños públicos, local de informes secretaria de turismo, stands para expositores, y mangrullo técnico.

ETAPA III:

Iluminación general del predio, instalación eléctrica, tableros alimentadores equipamiento del escenario.

ETAPA IV:

Construcción del escenario principal.

⁷⁷ http://www.baigorria.gov.ar/contenidos/2015/10/01/Editorial_3289.php

ETAPA V:

Construcción de gradas, áreas recreativas, esparcimiento y juegos.

ETAPA VI:

Construcción pista de patinaje s/hielo.

ETAPA VII:

Obras Complementarias

De la visita realizada surgieron los siguientes hallazgos:

N°	Detalle	Hallazgo
1	Sala de bombas	Sin piso, en condiciones precarias
2	Cámaras de inspección de llaves de paso y eléctricas	Sin protección mecánica, expuesta dentro del predio.
3	Tapa cámara de subestación transformadora subterránea.	Sin protección mecánica segura, expuesta en vereda pública.
4	Recepción provisoria, Planos Conforme a Obra.	Los planos entregados no tienen intervención municipal ni de Consejo Profesional de Arquitectos
5	Planillas de presupuesto- Etapa III	No especifican unidades técnicas de medida, es imposible verificar precios unitarios
6	Libros de Obra	No se observan, se han modificado proyecto y terminaciones no constan en ningún acta
7	Sala vestuario B/escenario	No existe salida de emergencia, ni físicamente ni en planos
8	Plazos de Obra	De acuerdo a los plazos establecidos en contratos no se han cumplido en casi 100 %, la única excepción es la Etapa VI.
9	Juegos infantiles	No se observa su cotización en ninguna planilla

5. Convenio Natatorio Municipal, Río Gallegos, Depto. Güer Aike, Provincia de Santa Cruz⁷⁸.

Se construyó mediante Licitación Publica N° 03/MRG/2013. El proyecto comprendió la construcción de un edificio que alberga dos piletas de natación cubiertas, hall de recepción, áreas de administración, buffet, baños, vestuarios y consultorios, salas de máquinas y depósitos.

El plazo de ejecución, fue de 30 meses, con un presupuesto original de \$40.795.427,15, con una sup. Cubierta de: 7.580,50 m². No se encontraba habilitada.

En una segunda etapa denominada “Obras complementarias”, con un presupuesto de \$7.646.041,47, se ejecutaron obras tales como:

⁷⁸ Informe SIGEN Natatorio. Respecto a la Obra “Natatorio Municipal de Río Gallegos. Hoja 4. La Obra Pública Natatorio Municipal: Visita a Obra Hojas 11 a 13 y Observaciones: 5. Deficiencias constructivas

- Muro perimetral sobre Línea Municipal
- Vereda municipal
- Veredas internas
- Playón de estacionamiento interno
- Iluminación del predio

De la visita realizada surgieron los siguientes hallazgos y observaciones:

N°	Detalle	Hallazgo
1	Revestimiento de pisos en sector piscina/duchas	No son antideslizantes Art. 15 de Pliego de Especificaciones Técnicas (P.E.T)
2	Condensación en vidrios del edificio y restos de óxido en carpinterías	Deficiente ventilación de vapores de humedad, deficiente extracción mecánica
3	Sector sanitario, vestuarios y enfermería	No tienen extracción de aire hacia el exterior ni manual ni forzada
4	Construcción existente en predio	Con la obra ejecutada y pagada al 100% y no se ha reubicado la vivienda existente
5	Revestimiento placas de yeso sector pileta y confitería	Deterioro por humedad falta o insuficiente ventilación mecánica de extracción
6	Recepción Provisoria	No observamos requisitos indispensables a) Tareas terminadas b) Planos Conforme a obra c)Manuales de manejo y mantenimiento d)Tramites municipales aprobados
7	Documentación aprobada por entes proveedores de instalaciones en general	No se cuenta con el registro de la documentación aprobada
8	Asiento de madera en gradas	No existe terminación sobre la misma
9	Calefacción de agua en piscinas	No está operativo. De acuerdo a la información recabada se ha instalado una planta reguladora subdimensionada de tipo domiciliario, no cubre la capacidad de las calderas instaladas
10	Instalación de agua Caliente central	Insuficiente. Se instaló un solo termotanque de 250 lts. En Planilla de cotización solicita dos TT de 1290 lts. c/u Informe Técnico de Dirección de Obra (DD. OO)
11	Instalaciones en General.	No se observan registros de aprobación en entes Reguladores

6. Convenio Construcción de Veredas y Cordón Cuneta, 2ª Etapa, Chilecito, Provincia de La Rioja.

Los libros de Obra no se tuvieron a la vista.

Respecto del Ítem Movilización de Obra del Presupuesto, teniendo en cuenta la dispersión de las calles intervenidas, no se justificaba el alquiler de 2 contenedores comedor y 4 contenedores habitación.

No se consideraba necesario por la envergadura de la obra, la contratación de mano de obra especialmente calificada teniendo en cuenta además que el Plan Más Cerca priorizaba la promoción de la economía local con contrataciones de mano de obra del lugar. Además no se consideraba necesario el empleo de 528 horas de oficial, 960 horas de medio oficial y 1984 horas de ayudante para la movilización de obra.

El equipo de auditoría visitó la obra el día 21 de Febrero de 2017, encontrando:

- Avance porcentual: 100 %.
- Estado de la Obra: Muy bueno.
- Libros de Obra: No se tuvieron a la vista.

7. Convenio Parque de la Ciudad, Chilecito, Provincia de La Rioja.

Respecto del Plan de Trabajos, con motivo de la neutralización y posterior reinicio de los trabajos se modificó el plan de obra original llevándolo a 19 meses, con finalización en Febrero de 2017, con aprobación de la SSOP. No se tuvo a la vista los Libros de Obra.

De la documentación de obra se tuvo acceso únicamente a los planos generales de la obra y las plantas que indicaban la ubicación de los puntos de toma de las fotografías que acompañaban la certificación.

El equipo de auditoría visitó la obra el día 21 de Febrero de 2017 encontrando:

- Avance porcentual certificado por los contratistas ante la SOP La Rioja: 82,94 %.
- Avance porcentual certificado por la Provincia ante la SSOP: 60,31 % sin poderse determinar motivo de las diferencias.
- Estado de la Obra: En uso y parcialmente en ejecución. Últimas etapas de trabajo.
- Cumplimiento de las normas de Seguridad e Higiene: El personal de obra que se pudo ver trabajando contaba con los elementos necesarios de seguridad e higiene de acuerdo con las tareas que se encontraban realizando: Obra a nivel de suelo, Mantenimiento y Limpieza.
- Personal Obrero: En obra se encontraban trabajando dos operarios realizando mantenimiento en el sector de juegos de niños, uno ocupado en la operación del sistema de riego y dos trabajando en la construcción de una de las garitas.

- Trabajos en curso: Construcción de dos garitas, mantenimiento de solados de caucho en el sector de juegos para niños.

8. Convenio Urbanización de diversos Sectores Zona Suroeste de La Rioja Capital, Provincia de La Rioja.

No se tuvieron a la vista los Libros ni los Planos de Obra.

El equipo de auditoría visitó la obra el 22 de Febrero de 2017 encontrando:

- Avance de Obra: 100 %.
- Estado General de la Obra: Terminada.
 - **Sector 1: Avenida Ortiz de Ocampo Sur:** veredas de hormigón simple con juntas de piedra, en estado bueno hacia regular. Evidencia ejecución buena hacia regular.
 - **Sector 2: Barrio Nueva Esperanza:** pavimentación y cordón cuneta en buen estado de conservación; veredas de hormigón simple en buen estado de conservación.
 - **Sector 3: Calle San Antonio:** repavimentación en muy buen estado de conservación.
 - **Sector 4: Avenida interna del Parque de la Ciudad:** pavimentación en muy buen estado de conservación.
- **Prestaciones:** El equipo de auditoría no tuvo a la vista documentación al respecto.

9. Convenio Súper Domo, La Rioja Capital, Provincia de La Rioja.

La obra financiada por el PLAN comprende únicamente la estructura de hormigón armado que sirve como soporte a la cúpula de aluminio de 103 m de diámetro que cubre las graderías, escenario y playón polideportivo.

El equipo de auditoría visitó la obra el 20 de Febrero de 2017, encontrando:

- Avance porcentual: 100 %, aunque el certificado elevado a la SSOP indica 99,25 % de avance y la obra cuenta con Acta de Recepción Provisoria. Existe un certificado no elevado a la SSOP que indica 100 % de avance.
- Estado de la Obra: Terminada. Buena ejecución con buen estado de conservación.

- Libros de Obra: No se tuvieron a la vista
- Documentación de obra: Completa.

10. Convenio Iglesia Catedral San Nicolás de Bari, La Rioja Capital, Provincia de La Rioja.

El equipo de auditoría visitó la obra el 22 de Febrero de 2017, encontrando:

- Las tareas del interior de la iglesia en las naves laterales hasta el crucero, vitreaux, coro, pechinas de la cúpula y restauración del altar mayor⁷⁹ estaban terminadas, en muy buen estado.
- Avance porcentual: 57,40 % según el certificado preparado por la Provincia y no elevado a la SSOP.
- Estado general de la obra: En Obra.
- No se pusieron a disposición del equipo de auditoría:

Libros de Obra, pliegos de condiciones, contratos con las empresas que ejecutoras de la obra, documentación de obra, cómputo de materiales, mano de obra, insumos, ni los presupuestos detallados correspondientes.

- Se puso a disposición un juego de planos de proyecto en formato pdf.

Aun no se había comenzado a restaurar la cabecera, la cúpula y parte de los brazos del transepto. En el exterior se han realizado tareas de limpieza de revoques. Faltaba reforzar la estructura portante, afianzar revoques sueltos y reparar fisuras varias. Teniendo en cuenta que la Provincia de La Rioja se encuentra en Zona Sísmica grado 2, estas obras corresponden a la Etapa 2.

Se incluyeron en la obra los siguientes locales que no figuran entre las zonas destinadas a intervención, a saber:

- ✓ Salones laterales sobre la calle peatonal 25 de Mayo (lado derecho de la iglesia).
- ✓ Capilla de los Obispos.

⁷⁹ Se colocaron láminas de oro sobre las figuras y se ha restaurado el cuerpo del altar (de madera) con pintura imitando mármoles.

ANEXO III: DE LA MUESTRA RELEVAMIENTO FOTOGRÁFICO

1. Iglesia de San Agustín, Canning, Partido de Ezeiza, Provincia de Buenos Aires:



2. Gimnasio Municipal Ciudad de Vedia, Leandro N. Alem, Provincia de Bs Aires.



3. Pista de atletismo y anexos, Granadero Baigorria, Provincia de Santa Fe.



4. Parque Anfiteatro del Bosque Etapas I a VII, El Calafate, Santa Cruz.

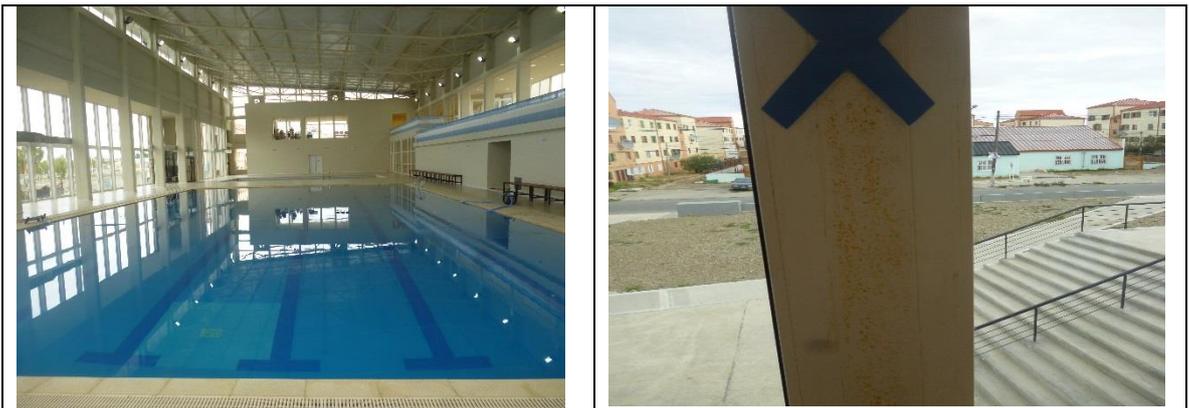
<p>Hallazgo 1 Sala de bombas sin piso en condiciones precarias</p>	<p>Hallazgo 2 Cámaras de inspección de llaves de Paso, y eléctricas sin protección mecánica</p>
<p>Hallazgo 3 Tapa cámara de Subestación transformadora en vereda sin protección mecánica</p>	<p>Hallazgo 4 Revestimiento bajo escenario con placas de yeso no consta en ninguna planilla</p>
<p>Hallazgo 5 Sector Subsuelo (Bajo escenario) sin salida de emergencia</p>	<p>Hallazgo 6 Instalacion electrica precaria</p>



Hallazgo 7

Sector area de juegos No se observa presupuestado en ninguna de las etapas.

5. Natatorio Municipal, Río Gallegos, Depto. Güer Aike, Provincia de Santa Cruz



Hallazgo 1

Bordes de piscina sin antideslizante

Hallazgo 2

Restos de óxido en carpinterías



Hallazgo 3

Ausencia extracción de aire



Hallazgo 4

Construcción existente sin demoler

Hallazgo 6

	
Hallazgo 5	Hallazgo 6
Deterioro por vapor y condensacion	No ejecucion de gradas de madera s/pliegos
	
Hallazgo 10	Hallazgo 11
No cumple con pliego ni planilla (previstos en P.E.T, 2 TT de 1.290 lts., Instalado 1 de 250 lts.)	No se cuenta con registro de Instalaciones aprobadas.

6. Construcción de Veredas y Cordón cuneta, 2ª Etapa, Chilecito, Provincia de La Rioja.



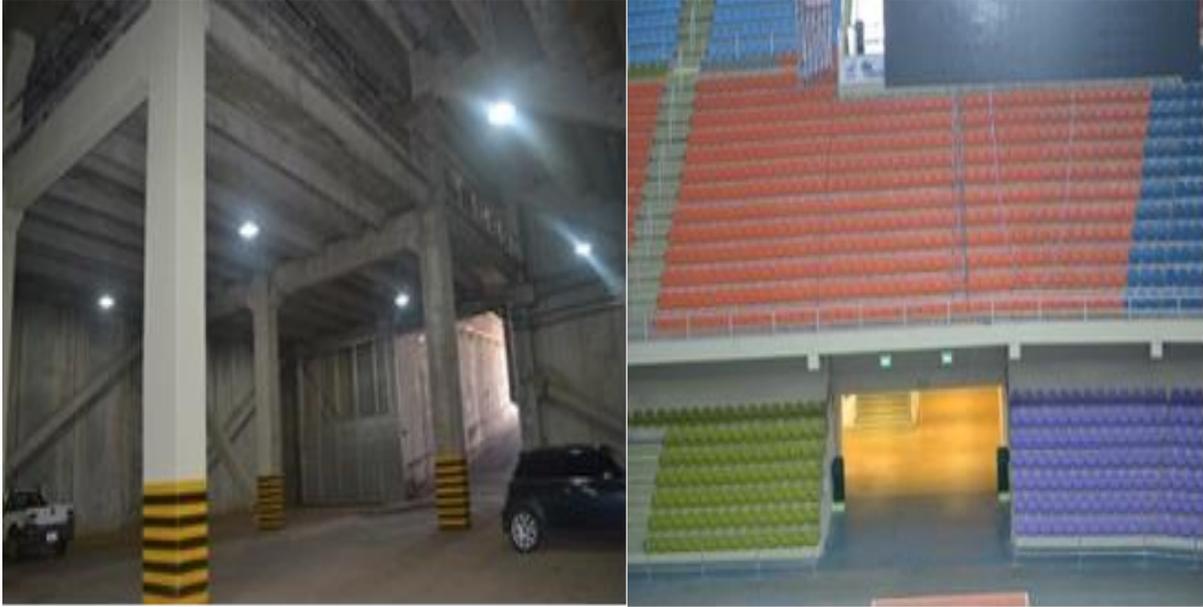
7. Parque de la Ciudad, Chilecito, Provincia de La Rioja.



8. Urbanización de diversos Sectores Zona Suroeste de La Rioja Capital, Pcia de La Rioja.



9. Súper Domo, La Rioja Capital, Provincia de La Rioja.



10. Iglesia Catedral San Nicolás de Bari, La Rioja Capital, Provincia de La Rioja.



ANEXO IV: DESCARGO DEL AUDITADO



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2019 - Año de la Exportación

Informe

Número: IF-2019-53323413-APN-DNGOE#MI

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Viernes 7 de Junio de 2019

Referencia: COMENTARIOS Y OBSERVACIONES AL PROYECTO DE INFORME DE A.G.N. -
PROGRAMA 50

COMENTARIOS Y OBSERVACIONES AL PROYECTO DE INFORME DE AUDITORIA DE FONDOS NACIONALES TRANSFERIDOS EN EL MARCO DEL

PLAN DE ACCION DE OBRA PUBLICA NACIONAL

“MAS CERCA, MAS MUNICIPIO, MEJOR PAIS, MAS PATRIA”

PROGRAMA 50 FORMULACION, PROGRAMACION, EJECUCION Y CONTROL DE OBRAS PUBLICAS

PERIODO DE AUDITORIA 16/10/2012 AL 31/12/2015

Señor Subsecretario de Coordinación de Obra Pública Federal.

Lic. Ricardo DELGADO

S _____ / _____ D

En el uso de la competencia asignada a esta Dirección Nacional de Gestión de Obras del Estado de la SUBSECRETARIA DE COORDINACION DE OBRA PUBLICA FEDERAL de la SECRETARIA DE PLANIFICACION TERRITORIAL Y COORDINACION DE OBRA PUBLICA, del MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PUBLICAS Y VIVIENDA, atribuida en el Anexo II de la Decisión Administrativa N° 300/18 (B.O. 12/3/18), en tiempo y forma se procede a elevar a su consideración, respuesta a los “Comentarios y Observaciones” contenidos en el apartado 4 del Proyecto de Informe de Auditoría de la Auditoría General de la Nación, según vista conferida por Nota N° 23/19- AG4, REF. ACT. N° 541/14-AGN del 16/5/2019, ingresado a Unidad Ministro el 21/05/2019.

Dicho Proyecto de Informe de Auditoría contempla los hallazgos de la Comisión de Supervisión de Transferencias de Fondos Nacionales de la AUDITORIA GENERAL DE LA NACION, referidos a los fondos transferidos en el marco del Plan de Acción de Obra Pública Nacional denominado “Más cerca, Más

Municipio, Mejor País, Más Patria” incluido en el Programa 50 “Formulación, Programación, Ejecución y Control de Obras Públicas”, durante el período 16/10/2012 al 31/12/2015- ampliado por Auditoría, Pág. 7, apartado 2.3.1.- siendo la Unidad Ejecutora Nacional la ex SUBSECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS, dependiente de la ex SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS, en el ámbito del ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS hasta el 9/12/2015.

Por Decreto N° 13 de fecha 10 de diciembre de 2015 se sustituyeron los artículos 1 y 9 de la Ley de Ministerios y modificatorias, afectándose a través del Decreto N° 212/2015 a la SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS dependiente del ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS, como SUBSECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS dependiente del MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PUBLICAS Y VIVIENDA.

Se destaca que los objetivos de la SUBSECRETARIA DE COORDINACION DE OBRA PUBLICA FEDERAL fueron aprobados por el Decreto N° 212/15 de fecha 22 de diciembre de 2015 y reformulados en el Decreto N° 174/18 de fecha 2 de marzo de 2018.

A partir del Decreto N° 174/18 se le confieren a la SUBSECRETARIA DE COORDINACION DE OBRA PUBLICA FEDERAL facultades que superan el carácter transversal y de coordinación anterior, atribuyéndosele algunas competencias asimilables a la de la ex SUBSECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS para formular proyectos, suscribir convenios y ejecutar obras.

Con la consecuente transferencia parcial de información y el traspaso de diversas actuaciones, que fueron recibidas en las condiciones en que se habían tramitado, lo cual hace que en razón del principio de continuidad de la actividad administrativa, sea esta Subsecretaría, a través de la Dirección Nacional de Gestión de Obras del Estado, la que procede a contestar el Proyecto de Informe de Auditoría en cuestión, con las razonables limitaciones de no haber participado en la formulación, programación, ejecución y control de las obras auditadas hasta el 9/12/15.

Corresponde precisar que esta Dirección Nacional de Gestión de Obras del Estado fue creada mediante la Decisión Administrativa N° 300/18 (B.O. 12/3/18), es decir con posterioridad a la implementación del Plan auditado.

Con las salvedades expresadas, se procede a responder a los “Comentarios y Observaciones” del Proyecto de Informe de Auditoría de la Auditoría General de la Nación”.

Consecuentemente, en Anexo I se adjunta, en la medida de su pertinencia, respuesta a los “Comentarios y Observaciones” correspondientes al Apartado 4 del Proyecto de Informe de Auditoría: 4.1. Antecedentes y Marco Legal; 4.2. Objetivos y metas; 4.3. Circuito Administrativo y 4.4. De los CUCyTs, bajo el título “Observaciones y/o Comentarios del Auditado al Proyecto de Informe de Auditoría- Período 16/12/2012- 31/12/2015”

Asimismo, en Anexo II, se adjunta la respuesta al apartado 4.5.”De la Muestra” y al Anexo II del Proyecto de Informe de Auditoría: “De la Muestra: Informe técnico de las obras incluidas en los Convenios.”

ANEXO I

PLAN DE ACCION DE OBRA PUBLICA NACIONAL

“MAS CERCA, MAS MUNICIPIO, MEJOR PAIS, MAS PATRIA”- PROGRAMA 50
FORMULACION, PROGRAMACION, EJECUCION Y CONTROL DE OBRAS PUBLICAS

PERIODO DE AUDITORIA 16/10/2012 AL 31/12/2015

Observaciones y/o Comentarios del Auditado al Proyecto de Informe de Auditoría

- 4.1. Antecedentes y Marco Legal;
- 4.2. Objetivos y metas;
- 4.3. Circuito Administrativo y
- 4.4. De los CUCyTs.-

4.1. Antecedentes y Marco Legal

Hallazgo: 4.1.1. La Circular no cumplió con las disposiciones establecidas en la Ley de Procedimientos Administrativos N° 19549 y su Decreto Reglamentario 1759/72 en lo referente al acto de creación e implementación del PLAN. Asimismo, dada la falta de ratificación por acto administrativo y autoridad superior con atribuciones al respecto, la SOP excedió sus facultades delegadas. La SOP no contó con facultades taxativas delegadas por el titular del MPFIPyS respecto a gastos y suscripción de convenios en el marco del PLAN....

Comentario del auditado: El Hallazgo analiza críticamente aspectos normativos y de modalidades operativas de la gestión del gobierno predecesor, con información suministrada mediante Nota SSOP N° 2527/15 de fecha 30/09/2015 y Nota SSOP N° 3067/15 de fecha 16/11/2015, entre otras.

Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación en la formulación, programación, ejecución y control de las obras en el marco del PLAN denominado "MAS CERCA: MAS MUNICIPIO, MEJOR PAIS, MAS PATRIA", el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, no fue aplicado dicho PLAN para impulsar nuevas obras, si bien ha mantenido la continuidad de aquellas preexistentes en cumplimiento de Convenios institucionales.

A partir de dicho período proporcionalmente auditado del 10/12/2015 al 31/12/2015, tuvo inicio un relevamiento diagnóstico tendiente a obtener información actualizada, a fin de evaluar curso de acción y medidas a adoptar, las que fueron implementadas posteriormente según el cuadro de situación: continuando institucionalmente obras por obligaciones convenidas en curso y/o dando de baja según el caso.

La cuestionada Circular SOP N° 2, entre otras normas, fue dejada sin efecto por el art. 1° de la Resolución N° 122-E/2017-MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA (BO 17/3/2017).

Hallazgo: 4.1.2. Las asignaciones de personal efectuadas por la Circular SOP 3/2012 incumplieron la normativa vigente respecto a los requisitos esenciales del acto administrativo y la condición de contratados de los designados.

Comentario: A partir del 10/12/2015, con la nueva gestión de gobierno dicha modalidad de asignación de personal dejó de ser aplicada.

Hallazgo: 4.1.3. El PLAN no siguió un mecanismo institucional de comunicación que asegurara la difusión del mismo entre sus potenciales beneficiarios, incumpléndose el principio de publicidad de los actos de gobierno.

Comentario: Respecto al requerimiento de información correspondiente al período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, fue remitida NOTA SSOP N° 2527/2015 de fecha 30-09-2015 donde se informa que el



mecanismo de difusión a los potenciales beneficiarios era a través de medios gráficos.

A partir del 10/12/2015 con la nueva gestión de gobierno, dicho PLAN dejó de tener difusión para potenciales beneficiarios.

Hallazgo: 4.1.4. El PROGRAMA no contó en el período auditado con la aprobación del Reglamento Particular. Asimismo no se había instrumentado el Manual de Ejecución.

Comentario: A partir del 10/12/2015 con la nueva gestión de gobierno, dicho PLAN dejó de ser aplicado para impulsar nuevas obras, por ende no fue necesario aprobar dicho Reglamento Particular ni instrumentar su Manual de Ejecución específico. El Programa 50 “Formulación, Programación, Ejecución y Control de Obras Públicas” que incluía dicho PLAN, continuó siendo ejecutado con los controles legalmente aplicables.

Hallazgo: 4.1.5. No existió estructura administrativa aprobada en las categorías inferiores a Dirección General. Se verificó la falta de cumplimiento por parte de la Subsecretaría de Coordinación y Control de Gestión de las intervenciones que resultaban pertinentes conforme los Decretos 27/2003, 1142/2003 y concordantes.

Comentario: La estructura organizativa del Ex – MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS fue aprobada por Decreto N° 1142 de fecha 26 de noviembre de 2003. Tal como se ha mencionado ut supra el PLAN había sido creado mediante Circular Nro. 2 de fecha 16 de octubre de 2012 de la SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS dependiente del ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

Durante la parte proporcional del período auditado entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015 de la actual gestión de gobierno, fue dictado el Decreto N° 13 de fecha 10 de diciembre de 2015, sustituyendo los artículos 1° y 9° de la Ley de Ministerios (texto ordenado por Decreto N° 438/92) y modificatorias, creando una nueva conformación ministerial con redistribución de las competencias, dentro de las cuales, el ex MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS, fue sustituido en sus funciones por diversas áreas de gobierno.

Mediante Decreto N° 212/2015 de fecha 22 de Diciembre de 2015 se transfirió la SECRETARIA DE OBRAS PÚBLICAS dependiente entonces del ex MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS y las unidades organizativas existentes dentro su órbita, al MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA.

En el referido Decreto se asignaron a la SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS distintos objetivos, entre ellos: “... 1. Entender en la elaboración, propuesta y ejecución de la política nacional en todas las materias relacionadas con obras públicas e hídricas y coordinar los planes, programas relativos a dichas obras a nivel internacional, nacional, regional, provincial y municipal que correspondan a la jurisdicción. 2. Entender en las funciones de Autoridad de Aplicación de la normativa que regule el ejercicio y la ejecución de los programas y de las actividades de su competencia.”-

Asimismo, en el mencionado Decreto se establecieron como objetivos de la SUBSECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS: “1. Asistir al Secretario de Obras Públicas en la elaboración y ejecución de la política nacional de obras públicas y proponer el marco regulatorio relativo al manejo de las obras públicas con exclusión de las hídricas y viales, vinculando y coordinando la acción de las demás jurisdicciones y organismos intervinientes en la problemática de las áreas de su competencia. 2. Asistir en la aprobación de los pliegos de bases y condiciones para llamados a concurso y/o licitaciones, como también intervenir en los procesos licitatorios o contrataciones directas que se efectúen con motivo de las acciones vinculadas al área de su competencia. 3. Coordinar los estudios para la actualización de la normativa vigente, vinculada con las acciones de su competencia. 4. Ejercer las funciones de Autoridad de Aplicación de las leyes que regulan el ejercicio de las actividades de su competencia. 5. Participar en lo relacionado con el Registro Nacional de Constructores y de Firms Consultoras de Obras Públicas. 6. Participar en lo relacionado a la



legislación, reglamentación y fiscalización de los sistemas de reajuste del costo de las obras, o de saldos de deudas a cargo de la Administración Nacional. 7. Ejercer y coordinar la representación de la REPÚBLICA ARGENTINA ante los organismos y entidades internacionales en el área de su competencia y coordinar la participación del sector privado en los mismos, cuando así correspondiera. 8. Celebrar convenios con las provincias, municipios y/u otras entidades para el desarrollo e implementación de los programas y acciones de su competencia. 9. Asistir al Secretario de Obras Públicas en el contralor del accionar de los entes descentralizados vinculados al área de su competencia. 10. Entender en la propuesta de políticas relativas a la construcción, conservación y reciclaje de edificios públicos y a la restauración de monumentos históricos nacionales. 11. Participar en lo atinente a las obras realizadas a través del FONDO FIDUCIARIO FEDERAL DE INFRAESTRUCTURA REGIONAL, creado por la Ley N° 24.855. 12. Asistir en la gestión y obtención de cooperación técnica y financiera internacional, en el marco de su competencia.”

En etapa posterior al período auditado al 31/12/2015, la Decisión Administrativa N° 797/2016 de fecha 04 de agosto de 2016 aprobó la estructura organizativa de primer nivel operativo del MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA, de acuerdo con el Organigrama, Responsabilidad Primaria y Acciones, establecida en los Anexos que forman parte integrante de la misma.

Mediante Resolución 343- E/2016 de fecha 19 de Octubre de 2016 se aprobó la estructura organizativa de segundo nivel operativo del MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA de acuerdo a lo normado en los Anexos de la referida Resolución.

A partir del Decreto N° 174/18 se le confieren a la SUBSECRETARIA DE COORDINACION DE OBRA PUBLICA FEDERAL facultades que superan el carácter transversal y de coordinación anterior, atribuyéndosele algunas competencias asimilables a la de la ex SUBSECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS para formular proyectos, suscribir convenios y ejecutar obras.

Esta Dirección Nacional de Gestión de Obras del Estado fue creada mediante la Decisión Administrativa N° 300/18 (B.O. 12/3/18), es decir con posterioridad a la Resolución N° 122-E/2017-MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA (BO 17/3/2017) que dejó sin efecto la Circular N° 2 del PLAN auditado.

Hallazgo: 4.1.6. En los expedientes de la muestra no se verificaron constancias de la intervención de las distintas áreas establecidas en la Circular SOP N° 1/2006, en lo relativo al proceso de aprobación de las transferencias de fondos.

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación en la formulación, programación, ejecución y control de las obras en el marco del PLAN denominado “MAS CERCA: MAS MUNICIPIO, MEJOR PAIS, MAS PATRIA”, el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

Durante el período auditado proporcionalmente a la actual gestión de gobierno, que abarca del 10/12/2015 al 31/12/2015, la Unidad Ejecutora ha sido la Subsecretaría de Obras Públicas cuyos objetivos se encuentran detallados en el Decreto N° 212/2015 de fecha 22/12/2015 ya transcrito ut supra, formalizándose posteriormente la identificación de las áreas intervinientes en la Decisión Administrativa N° 797/2016 (primer nivel operativo) y Resolución N° 343 E- 2016 del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda.

Hallazgo: 4.1.7. La SSOP incumplió sus obligaciones establecidas respecto a la Rendición de Fondos de las Resoluciones N° 268/2007 y 267/2008 y Decreto N° 225/2007.

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

El Decreto N° 225/2007 en su artículo 1° disponía que cada jurisdicción o entidad dependiente del PODER

EJECUTIVO NACIONAL cuyos créditos en los Incisos 5-Transferencias- Transferencias a Gobiernos Provinciales y/o Municipales y 6- Activos Financieros, destinados a la atención de programas o acciones de carácter social que se ejecuten en el marco de convenios bilaterales que prevean la obligación de rendir cuentas a suscribirse con las Provincias y/o Municipios, dictase un reglamento que regule la rendición de los fondos presupuestarios transferidos, al que deberán ajustarse dichos acuerdos.

Durante el período auditado proporcionalmente a la actual gestión de gobierno, que abarca del 10/12/2015 al 31/12/2015, tuvo inicio el relevamiento del estado de situación.

En ese marco, a partir de la gestión del 10/12/2015 se han venido revisando e intimando las rendiciones pendientes, posteriormente se aprobó la Resolución N° 58 E/16 de este Ministerio y su modificatoria, a su vez sustituida por la Resolución 562/2018, dictándose el REGLAMENTO GENERAL DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRA PUBLICAS Y VIVIENDA PARA LA RENDICION DE CUENTAS DE FONDOS PRESUPUESTARIOS TRANSFERIDOS A PROVINCIAS, MUNICIPIOS Y/U OTROS ENTES actualmente vigente.

Hallazgo: 4.1.8. El auditado incumplió el RIGA para la tramitación de actuaciones administrativas.

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación en la formulación, programación, ejecución y control de las obras en el marco del PLAN denominado “MAS CERCA: MAS MUNICIPIO, MEJOR PAIS, MAS PATRIA”, el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

A partir del 10/12/2015 se comenzaron a impulsar medidas de modernización administrativa que avanzaron hacia la implementación del sistema de GESTIÓN DOCUMENTAL ELECTRÓNICA (GDE) y el funcionamiento de los sistemas informáticos de gestión documental, mediante una plataforma horizontal informática de generación de documentos y expedientes electrónicos, registros y otros contenedores que fue siendo utilizada por toda la Administración Pública a los fines de facilitar la gestión documental, el acceso y la perdurabilidad de la información, la reducción de los plazos en las tramitaciones y el seguimiento público de cada expediente electrónico.

Hallazgo: 4.2. El PLAN no contaba con definición de objetivos y tampoco, en forma conjunta con el PROGRAMA, no contaban con definición de metas físicas. Asimismo, tampoco se fijaron los criterios de distribución o asignación de fondos, no ajustándose a la normativa vigente.

Comentario: En respuesta a requerimientos de información correspondientes al período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, mediante Nota SSOP N° 2527/2015 de fecha 30-09-2015, respecto a los criterios aplicados para la selección de proyectos, corresponde a lo que surge del Plan Estratégico Territorial 1816-2016. Dicho Plan – explica la nota- “condensó el trabajo conjunto realizado entre los Municipios, las Provincias y la Nación en pos de diseñar el Modelo de Territorio Deseado, dando vuelta a la página de años de atomización y de abandono de la visión de un proyecto nacional.”

Mediante Nota SSOP N° 1159/2015 de fecha 13/05/2015 – en respuesta a su Nota de requerimiento de información N° 23/15 RCSTFN- fueron adjuntadas 2308 fojas y un CD conteniendo datos del período comprendido entre el 16/10/2012 y el 30/09/2014, ampliándose la información al 31/12/2015 mediante Nota SSOP N° 1013/16 de fecha 13/07/2016, agregando CD.

La Base de datos del Sistema Informático de Gestión de la Secretaría de Obras Públicas (GSOP/PSOP) contemplaba la totalidad de las obras ejecutadas mediante el Programa 50 enmarcadas en el Plan “MAS CERCA...” desde el inicio y hasta el 31/12/2015, según lo manifestado entonces en las notas precedentemente mencionadas.

Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación en la formulación, programación, ejecución y control de las obras en el marco del PLAN denominado “MAS CERCA: MAS MUNICIPIO, MEJOR PAIS, MAS PATRIA”, el ex

MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

Respecto a los objetivos y metas físicas, criterios de distribución o asignación de fondos, con relación a las medidas implementadas a partir del 10/12/2015, la Dirección Nacional de Planificación y Ejecución de Proyectos a través del IF 2017-227355385-APN-DNYEP#MI, informó haber realizado visitas a las obras en ejecución, realizando una auditoría técnica y financiera para evaluar el estado de las mismas, actualizando datos de las nuevas autoridades y solicitando manifestación de interés para la continuidad de las obras.

Desde el 10/12/2015 no se impulsaron nuevas obras en el marco del Plan “MAS CERCA: MAS MUNICIPIO, MEJOR PAIS, MAS PATRIA” creado por la gestión gubernamental anterior.

Ante convenios incumplidos, fueron rescindidas oportunamente, 255 obras por carta documento.

Asimismo, se continuaron ejecutando las obras que se encontraban en marcha en cumplimiento de las obligaciones institucionales en curso y se adoptaron distintos temperamentos según el caso, como se detalla en el ANEXO II obra por obra.

El listado completo de los expedientes y/o convenios discontinuados y/o dados de baja por Carta Documento fue informado oportunamente a esa Auditoría mediante el IF-2017-28885906-APN-DNPYEP#MI (Punto 1) de fecha 17 de Noviembre de 2017.

Las obras correspondientes al ex PLAN “MÁS CERCA...” continuaron en ejecución, siendo la elección de nuevas obras del PROGRAMA 50, motivo de análisis de planificación territorial, a realizar por la SUBSECRETARIA DE PLANIFICACION TERRITORIAL DE LA INVERSION PUBLICA.

4.3. Del Circuito Administrativo

Hallazgo: 4.3.1. Si bien la Circular requería el cumplimiento de las exigencias de la Guía previstos por la Circular, se detectaron incumplimientos en la presentación de la documentación exigida. No obstante ello, la SSOP aceptó la solicitud de financiamiento y los convenios fueron aprobados y suscriptos. Se observó también que las Notas de Conformidad de los modelos CUCyT eran de fecha coincidente o posterior a la firma de los Convenios, o bien no constaban las mismas.....Casos observados: Iglesia Catedral de La Rioja Capital, el Super Domo, la Urbanización de La Rioja Capital y la Etapa VII del Anfiteatro del Bosque.

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación en la formulación, programación, ejecución y control de las obras en el marco del PLAN denominado “MAS CERCA: MAS MUNICIPIO, MEJOR PAIS, MAS PATRIA”, el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

En homenaje a la brevedad se reenvía a la respuesta dada al Comentario del caso comentando las observaciones por Obra según Anexo II.

Hallazgo: 4.3.2. De la documentación compulsada no surge el cumplimiento de las funciones asignadas a las distintas áreas afectadas al PLAN una vez ingresada la solicitud de financiamiento por el ente solicitante y durante toda la gestión hasta la firma de la resolución aprobatoria de la SOP y firma de los convenios, evidenciándose vicios formales y materiales no subsanados (refiriéndose al procedimiento administrativo)

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

A partir del 10/12/2015 se comenzaron a impulsar medidas de modernización administrativa que avanzaron hacia la implementación del sistema de GESTIÓN DOCUMENTAL ELECTRÓNICA (GDE) y el

64
/

funcionamiento de los sistemas informáticos de gestión documental, mediante una plataforma horizontal informática de generación de documentos y expedientes electrónicos, registros y otros contenedores que fue siendo utilizada por toda la Administración Pública a los fines de facilitar la gestión documental, el acceso y la perdurabilidad de la información, la reducción de los plazos en las tramitaciones y el seguimiento público de cada expediente electrónico.

Por Resolución MM 65/2016, el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda debe crear, comunicar y archivar a través del sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) la siguiente documentación:

- notas y memorandos (módulo "Comunicaciones Oficiales")
- documentos (módulo "Generador de Documentos Electrónicos Oficiales" -GEDO-)
- expedientes (módulo "Expediente Electrónico" -EE-)

Hallazgo: 4.3.3. No se cumplió con lo establecido respecto de la ejecución presupuestaria y el sistema de registro de los expedientes ingresados. El GSOP no brindaba información confiable y completa.

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

Por Ley 27.008 se estableció el presupuesto para el ejercicio 2015 el cual fue distribuido por la Decisión Administrativa N° 1/2015 de fecha 12/01/2015.

En dicha Decisión Administrativa se exponen los objetivos de cada programa, así como las Unidades Ejecutoras de los mismos. (Programa 50 en el año 2015).

En materia de ejecución presupuestaria, a partir del 10-12-2015 el obrar del auditado se sujetó a las disposiciones de la Ley 24156 Sección III De la Ejecución de Presupuesto y su reglamentación.

La Ley 27.918 estableció el presupuesto para el ejercicio 2016 distribuido por la Decisión Administrativa N° 10/2016 de fecha 19/01/2016, complementada por la Resolución 104/16 de fecha 16/06/2016 de la Secretaría de Hacienda (Páginas 216 y 228 del Anexo 1)

Desde el año 2016 el Programa 50 pasa a ser Programa 72 con el mismo nombre y con los mismos objetivos.

4.4. De los CUCyTs. Cumplimiento de las obligaciones de las partes.

Hallazgo: 4.4.1. Los CUCyTs no establecían la modalidad de ejecución de obra que se obligaban a cumplir los beneficiarios. ... En el único convenio en el que se estipuló la modalidad de ejecución fue la obra Iglesia de San Agustín cuya beneficiaria era la Municipalidad de Ezeiza. Dicha modalidad no resultaba la más adecuada ya que por el tipo de obra su ejecución se correspondía con la licitación pública dada la complejidad y especificidad técnica y constructiva del proyecto. Se hizo mediante licitaciones privadas.

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

A partir del 10/12/2015, la nueva gestión de gobierno dio de baja a la obra IGLESIA SAN AGUSTIN mediante notificación fehaciente por Carta Documento N° 756819634 del 26/10/2017.

Fueron introducidas modificaciones a las Cláusulas insertas en los modelos de Convenio a celebrarse con Provincias, Municipios y/o Entes, con responsabilidad directa de la Jurisdicción contratante, tanto del procedimiento de contratación como de la ejecución de la obra en su carácter de Comitente, siempre sujeta

a rendición documentada de cuentas respecto de los fondos transferidos por el Estado Nacional.

En tanto Comitentes, y atendiendo a las autonomías provinciales y locales, sujetos a propios regímenes de contratación en materia de obras públicas, las jurisdicciones se encuentran a su vez, sometidas a sus propios organismos de control interno y externo, etc.

Hallazgo: 4.4.2. Sin perjuicio de tener la potestad de hacerlos, la SSOP no contaba con planes definidos de fiscalización o auditorías técnicas y financieras para verificar el cumplimiento de los convenios conforme lo establecido en los mismos, corroborándose la inexistencia de actas y otros documentos que permitan verificar la realización de Inspecciones y/o fiscalizaciones.

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

Con relación a las medidas implementadas a partir del 10/12/2015, la Dirección Nacional de Planificación y Ejecución de Proyectos a través del IF 2017-227355385-APN-DNYEP#MI, informó haber realizado visitas a las obras en ejecución, realizando una auditoría técnica y financiera para evaluar el estado de las mismas, actualizando datos de las nuevas autoridades y solicitando manifestación de interés para la continuidad de las obras.

Se reitera que resultado de dichas auditorías, fueron dadas de baja 255 obras mediante notificación fehaciente.

Hallazgo: 4.4.3. Se verificaron deficiencias en la presentación de certificados mensuales de avance de obra los que debían contar con la aprobación de la inspección de la obra, así como demoras en la ejecución de las obras incumpliendo el plazo de finalización convenido, sin acreditarse debida justificación. Se constataron demoras e inconsistencias en la presentación de la declaración jurada de inicio". Sin acción u observación alguna por parte del auditado.... Casos de la Iglesia de San Agustín de Ezeiza, Pista de Atletismo de Granadero Baigorria, Super Domo de La Rioja Capital, Veredas y cordón cuneta de Chilecito, Natatorio de Río Gallegos, Gimnasio Municipal de Vedia, Parque de la Ciudad de Chilecito, Urbanización de diversos sectores zona suroeste de La Rioja, Iglesia Catedral San Nicolás de Bari de La Rioja, Parque Anfiteatro del Bosque Etapas I a V, El Calafate.

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

Respecto de las deficiencias descriptas, a partir del 10/12/2015 se implementaron correcciones ante la detección de desvíos, reclamándose el cumplimiento de las obligaciones pendientes formalmente mediante notas o cartas documento según corresponda.

Las observaciones y/o comentarios de las deficiencias detectadas con referencia a las obras mencionadas en el presente Hallazgo, se desarrollan en el Anexo II caso por caso.

Hallazgo: Se corroboraron incumplimientos en materia de rendición de cuentas, con presentaciones incompletas o no cumplidas. Sin acción alguna por parte del auditado.

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

A partir del 10/12/2015 se instrumentaron reclamos y requerimientos, se rescindieron convenios, se reclamaron recuperos y rendiciones de cuentas por Nota o Carta Documento según el caso, se instó en forma extrajudicial al cumplimiento satisfactorio de las rendiciones de cuentas pendientes, adoptándose

medidas como interrumpir desembolsos en caso de incumplimientos, instándose sumarios administrativos y actuación en materia penal ante presuntas irregularidades y para los casos de reclamo pecuniario, acciones legales encomendadas al área jurídica.

ANEXO II

COMENTARIOS Y/U OBSERVACIONES DEL AUDITADO RESPECTO DEL PROYECTO DE INFORME DE AUDITORIA EN OBRAS DETERMINADAS DE LA MUESTRA

4.5. De la Muestra

Hallazgo: ...No se constató que la SSOP hubiera realizado acción alguna en el marco de las facultades y atribuciones que le conferían los CUCYT's y de su competencia, frente a los incumplimientos, inconsistencias u observaciones detectadas. Tampoco instruyó la realización de tareas de fiscalización, inspección y/o auditoría sean técnicas y/o financieras, no obstante la potestad de hacerlo que le fueran conferidas.

4.5.1. Observaciones Generales

Hallazgo: 4.5.1.1. Incumplimientos en la presentación de la documentación exigida por la GUIA al momento de efectuarse las solicitudes de financiamiento.

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.

A partir del 10/12/2015 esta nueva gestión, frente a los incumplimientos, inconsistencias u observaciones detectadas, realizó auditoría de avance físico y financiero de obras, dio de baja a 255 obras mediante notificación fehaciente y dejó sin efecto, como ya se comentó, la Circular SOP N° 2, entre otras normas, de conformidad con el art. 1° de la Resolución N° 122-E/2017-MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA (BO 17/3/2017).

Por otra parte, remitió tandas de Notas de requerimiento de rendiciones de cuentas y Cartas Documento requiriendo el cumplimiento de las obligaciones pendientes, con énfasis en rendiciones con ajuste al REGLAMENTO GENERAL DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PUBLICAS Y VIVIENDA PARA LA RENDICION DE CUENTAS DE FONDOS PRESUPUESTARIOS TRANSFERIDOS A PROVINCIAS, MUNICIPIOS Y/U OTROS ENTES y preservó el principio de continuidad de las obras en ejecución, reencauzando su situación e implementando recomendaciones de la SIGEN y de la Auditoría General de la Nación.

Respecto de los hallazgos que obran en los Cuadros sinópticos, se tienen presente a los fines de la corrección de desvíos y mejora continua de la gestión de obras y administrativa para la aplicación de fondos públicos, resultando de suma utilidad como modelos a seguir para el control de la ejecución de las obras y el grado de cumplimiento de requisitos formales y materiales de distinto tenor.



Hallazgo: 4.5.1.2 Entes Beneficiarios que no detentaban la titularidad registral del dominio de los inmuebles donde se emplazaron las obras o en su caso presentaron permisos de uso que no se ajustaban a lo establecido en la Circular. Anfiteatro del Bosque, El Calafate, Provincia de Santa Cruz; Pista de Atletismo Granadero Baigorria.

Hallazgo: 4.5.1.3. Demoras entre la fecha de solicitud de financiamiento y la fecha de la firma del CUCyT que no se conciben con los objetivos definidos y las medidas instrumentadas en el PLAN para dar mayor celeridad a la tramitación.

Hallazgo: 4.5.1.4. Modalidades de ejecución de obra que no se conciben con las previstas y las propiciadas en la norma de creación del PLAN.

Hallazgo: 4.5.1.5. Notas de conformidad de los modelos CUCyT de fecha coincidente o posterior a la firma de los Convenios o bien sin consignarse la misma

Hallazgo: 4.5.1.6. Demoras en la ejecución de las obras incumpléndose el plazo de finalización convenido, sin acreditarse debida justificación.

Hallazgo: 4.5.1.7. No consta que el auditado verificara la presentación del cómputo y presupuesto (con análisis de precios) por parte de los beneficiarios conforme lo exigido por la Circular.

Comentario común: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.

A partir del 10/12/2015 esta nueva gestión, frente a los incumplimientos, inconsistencias u observaciones detectadas, realizó auditoría de avance físico y financiero de obras, formuló reclamos extrajudiciales, por Nota, por expediente administrativo, dio de baja, etc

La nueva gestión dejó sin efecto la CIRCULAR SSOP N° 2/2012 con el dictado de la Resolución N° 122-E/2017-MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA (BO 17/3/2017)

Se tomarán en cuenta las observaciones y metodología de los Cuadros de control, para encauzar desvíos y mejorar la calidad institucional de la gestión de obras públicas, a fin de promover la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos y exigir con ajuste a derecho el cumplimiento de las obligaciones convenidas en tiempo y forma.

4.5.2. Observaciones Particulares de los convenios y obras de la Muestra

Hallazgo: 4.5.2.1. Convenio Iglesia de San Agustín, Canning, Partido de Ezeiza, Provincia de Buenos Aires.

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.

Dada de baja por Carta Documento N° 756819634 del 26.10.2017

Las irregularidades se encuentran investigadas en sumario administrativo y en Causa Penal, ambas



actuaciones en trámite.

Hallazgo: 4.5.2.2. *Convenio Gimnasio Municipal Ciudad de Vedia, Leandro N. Alem, Provincia de Buenos Aires*

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.

Mediante el IF-2017-05398498-APN-SSOP#MI, el Sr. Subsecretario de Obras Públicas de la Nación en abril 2017, prestó conformidad a la solicitud de prórroga de DOSCIENTOS OCHO (208) días corridos siendo la nueva fecha de finalización de la obra el día 4 de agosto de 2017, REF:EX-2017-01882766-APN-SSOP#MI- Asunto: Ampliación de Plazo

Se prestó conformidad a la prórroga del plazo indicado precedentemente de modo de asegurar la continuidad de la obra.

A la fecha, la Obra no está Finalizada, tiene un avance físico certificado del 77,07% y financiero 77,71%.

Tiene redeterminaciones aprobadas con Acta, en el buzón de presupuestos.

En evaluación el curso de acción.

Hallazgo: 4.5.2.3. *Convenio Pista de atletismo y anexos, Granadero Baigorria, Provincia de Santa Fe. Incumplimiento a ejecución por administración. Subcontratación.*

Obra en estado de abandono y en ruinas

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.

Mediante IF-2017-16553088-APN-DNPYEP#MI se solicita una ampliación del plazo de obra por el término de TREINTA Y DOS (32) meses, estableciéndose la nueva fecha de finalización de obra al mes de febrero de 2018 inclusive, y cuya justificación consta en el Decreto N° 0760/17 de Intendente de Granadero Baigorria de fecha 25 de julio de 2017. REF: EXP-S02:0136246/2016 , Asunto: Ampliación de Plazo - Modificación de Obra

La Obra no está Finalizada, tiene un avance físico certificado del 51,60% y financiero 59,83 %.

En evaluación el curso de acción, probable baja.

Hallazgo: 4.5.2.4. *Convenio Parque Anfiteatro del Bosque Etapas I a VII, El Calafate, Provincia de Santa Cruz*

a. *Incumplimientos a la normativa local en cuanto a contratación y ejecución de las obras*

- b. *Etapa I: Incumplimientos rendiciones de cuentas; demoras en ejecución, defectos Certificados e ítems de obra*
- c. *Etapa II: Incumplimientos rendiciones de cuentas, certificaciones y plazos de ejecución*
- d. *Etapa IV: Idem*
- e. *Etapa V: Idem. Diferencias entre presupuesto original y convenido.*
- f. *Etapa VI: Idem anteriores, falta de documentación de la obra*
- g. *Etapa VII: Incumplimiento certificaciones mensuales y Plan de Trabajo.*

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS.

Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.

En GSOP figura como obra terminada.

Hallazgo: 4.5.2.5. *Convenio Natatorio Municipal, Río Gallegos, Dpto. Güer Aike, Provincia de Santa Cruz*

- a. *Incumplimientos en ejecución de contrato particular entre Municipalidad y contratista*
- b. *Incumplimientos rendiciones de cuentas y presentación certificados de obra*
- c. *Hubo desembolsos pese a incumplimientos*
- d. *Inconsistencias en certificaciones*

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS.

Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.

- a. *IF-2016-00929730-APN-DNPYEP#MI de fecha 25 de agosto de 2016, donde el Director Nacional de Planificación y Ejecución de Proyectos solicita la intervención de la Sindicatura General de la Nación en las actuaciones de la obra mencionada a fin de que ese organismo realice una auditoría financiera, de legalidad y de gestión y cualquier otra acción que se considere conducente*
- b. *Denuncia penal del Tribunal de Cuentas local (sin mayor impulso procesal).*

Hallazgo: 4.5.2.6. *Convenio Construcción de Veredas y Cordón Cuneta, 2da Etapa, Chilecito, Provincia de La Rioja*

- a. *Incumplimiento objetivos del Plan y Observaciones a la modalidad de ejecución*
- b. *Incumplimiento rendiciones*

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS.

Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.

Hallazgo: 4.5.2.7. *Incumplimientos por parte de la Gobernación de la Provincia de La Rioja, comunes a los cuatro convenios y en particular,*

- a. *Incumplimiento de la Provincia de celebrar convenios con sus Municipios*
- b. *Desvío de fondos: en lugar de obra pública, subsidios a ONG.*

- c. *Inacción SSOP*
- d. *Retención riojana de exhibir libros y registros a la AGN*

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.

En evaluación el curso de acción

Hallazgo: 4.5.2.8.1. *Convenio Parque de la Ciudad, Chilecito, Provincia de La Rioja*

- a. *Desvío de fondos a ONG para ejecución de obra*
- b. *Incumplimientos rendiciones de cuentas de la Asociación*
- c. *Incumplimiento presentación certificados de obra*

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.

EXP-S01:0279236/2013, Parque de la Ciudad de Chilecito – 1era. Etapa

La Obra no está Finalizada, tiene un avance certificado del 87,20% y financiero 82,26%. (discordancia porcentual con informe de auditoría de febrero 2017)

Plazo de finalización de obra: 30 de septiembre de 2017.

El parque está habilitado, las autoridades de Provincia decidieron no ejecutar el saldo, no presentaron Cambio de proyecto.

Hallazgo: 4.5.2.8.2. *Convenio Urbanización de diversos Sectores Zona Suroeste de la Rioja Capital, Provincia de La Rioja*

- a. *Desvío de fondos a ONG para ejecución de obra*
- b. *Incumplimientos rendiciones de cuentas de la Asociación*
- c. *Incumplimiento presentación certificados de obra*
- d. *Incumplimientos normas prevención de lavados de activos*
- e. *Demoras en ejecución de la obra*

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.

Obra terminada

EXP-S01:0129749/2013, Urbanización de Sectores de Zona Suroeste de La Rioja

Hallazgo: 4.5.2.8.3. *Convenio Super Domo, La Rioja Capital, Provincia de La Rioja*



- a. *Desvío de fondos a ONG para ejecución de obra*
- b. *Incumplimientos rendiciones de cuentas de la Asociación*
- c. *Incumplimiento presentación certificados de obra*
- d. *Incumplimientos normas prevención de lavados de activos*
- e. *Demoras en ejecución de la obra*

Hay diferencia en más, a recuperar.

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.

EXP-S01:0167922/2013, Super Domo La Rioja

Obra terminada

Hallazgo:4.5.2.8.4. *Convenio Iglesia Catedral San Nicolás de Bari, La Rioja Capital, Provincia de La Rioja*

- a. *Incumplimientos en las rendiciones de cuentas realizadas*
- b. *Inconsistencias en la presentación del cómputo y presupuesto y en certificados*

EXP-S01:0209826/2013, Restauración Iglesia Catedral San Nicolás de Bari

Comentario: Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.

Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.

Dada de baja.



Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE
DN: cn=GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE, o=AR, ou=SECRETARIA DE GOBIERNO DE MODERNIZACION,
ou=SECRETARIA DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA, serialNumber=CUI3715117564
Date: 2019.06.07 16:31:44 -0300

Ismael Malis
Director Nacional
Dirección Nacional de Gestión de Obras del Estado
Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda

Digitally signed by GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA -
GDE
DN: cn=GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICA - GDE, o=AR,
ou=SECRETARIA DE GOBIERNO DE MODERNIZACION,
ou=SECRETARIA DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA,
serialNumber=CUI3715117564
Date: 2019.06.07 16:31:45 -0300

ANEXO V - ANÁLISIS DEL DESCARGO DEL AUDITADO

Observación	Descargo	Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la CS
<p>ACLARACIÓN: En el Descargo del Auditado, en todos los casos en que se hace referencia al período de auditoría se lo define como comprendido entre el 16/10/2012 y el 31/12/2015. Cabe reiterar que el período de auditoría abarcó desde el inicio del PLAN (octubre de 2012) al 30/09/2014.</p>		
<p>4.1. Antecedentes y Marco Legal. AP 3.1.</p>		
<p>4.1.1. La Circular no cumplió con las disposiciones establecidas en la Ley de Procedimientos Administrativos N° 19.549 y su Decreto Reglamentario 1759/72 en lo referente al acto de creación e implementación del PLAN. Asimismo, dada la falta de ratificación por acto administrativo y autoridad superior con atribuciones al respecto, la SOP excedió sus facultades delegadas. La SOP no contó con facultades taxativas delegadas por el titular del MPFIPyS respecto a gastos y suscripción de convenios en el marco del PLAN. AP 3.1.1.</p>	<p>El Hallazgo analiza críticamente aspectos normativos y de modalidades operativas de la gestión del gobierno predecesor, con información suministrada mediante Nota SSOP N° 2527/15 de fecha 30/09/2015 y Nota SSOP N° 3067/15 de fecha 16/11/2015, entre otras.</p> <p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación en la formulación, programación, ejecución y control de las obras en el marco del PLAN denominado “MAS CERCA: MAS MUNICIPIO, MEJOR PAIS, MAS PATRIA”, el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.</p> <p>Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, no fue aplicado dicho PLAN para impulsar nuevas obras, si bien ha mantenido la continuidad de aquellas preexistentes en cumplimiento de Convenios institucionales.</p> <p>A partir de dicho período proporcionalmente auditado del 10/12/2015 al 31/12/2015, tuvo inicio un relevamiento diagnóstico tendiente a obtener información actualizada, a fin de evaluar curso de acción y medidas a adoptar, las que fueron implementadas posteriormente según el cuadro de situación: continuando institucionalmente obras por obligaciones convenidas en curso y/o dando de baja según el caso.</p> <p>La cuestionada Circular SOP N° 2, entre otras normas, fue dejada sin efecto por el art. 1° de la Resolución N° 122-E/2017-MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA (BO 17/3/2017).</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado en los dos primeros párrafos, no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene la observación.</p> <p>En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado a partir del tercer párrafo, por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.</p>
<p>4.1.2. Las asignaciones de personal efectuadas por la Circular SOP 3/2012 incumplieron la normativa vigente respecto a los requisitos esenciales del acto administrativo y la condición de contratados de los designado. AP 3.1.1.</p>	<p>A partir del 10/12/2015, con la nueva gestión de gobierno dicha modalidad de asignación de personal dejó de ser aplicada.</p>	<p>En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría. Consecuentemente, se mantiene la observación.</p>

<p>4.1.3. El PLAN no siguió un mecanismo institucional de comunicación que asegurara la difusión del mismo entre sus potenciales beneficiarios, incumpléndose con el principio de publicidad de los actos de gobierno. AP 3.1.1.</p>	<p>Respecto al requerimiento de información correspondiente al período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, fue remitida NOTA SSOP N° 2527/2015 de fecha 30-09-2015 donde se informa que el mecanismo de difusión a los potenciales beneficiarios era a través de medios gráficos. A partir del 10/12/2015 con la nueva gestión de gobierno, dicho PLAN dejó de tener difusión para potenciales beneficiarios.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado, no aporta elementos nuevos. Por lo que se mantiene la observación.</p>
<p>4.1.4. El PROGRAMA no contó en el período auditado con la aprobación del Reglamento Particular. Asimismo no se había instrumentado el Manual de Ejecución. AP 3.1.2.</p>	<p>A partir del 10/12/2015 con la nueva gestión de gobierno, dicho PLAN dejó de ser aplicado para impulsar nuevas obras, por ende no fue necesario aprobar dicho Reglamento Particular ni instrumentar su Manual de Ejecución específico. El Programa 50 “Formulación, Programación, Ejecución y Control de Obras Públicas” que incluía dicho PLAN, continuó siendo ejecutado con los controles legalmente aplicables.</p>	<p>La observación refiere al PROGRAMA no al PLAN. En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría. Consecuentemente, se mantiene la observación.</p>
<p>4.1.5. No existió estructura administrativa aprobada en las categorías inferiores a Dirección General. Se verificó la falta de cumplimiento por parte de la Subsecretaría de Coordinación y Control de la Gestión de las intervenciones que resultaban pertinentes conforme los Decretos 27/2003, 1142/2003 y concordante. AP 3.1.3. y A.P. 3.3.</p>	<p>La estructura organizativa del Ex – MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS fue aprobada por Decreto N° 1142 de fecha 26 de noviembre de 2003. Tal como se ha mencionado ut supra el PLAN había sido creado mediante Circular Nro. 2 de fecha 16 de octubre de 2012 de la SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS dependiente del ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS. Durante la parte proporcional del período auditado entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015 de la actual gestión de gobierno, fue dictado el Decreto N° 13 de fecha 10 de diciembre de 2015, sustituyendo los artículos 1° y 9° de la Ley de Ministerios (texto ordenado por Decreto N° 438/92) y modificatorias, creando una nueva conformación ministerial con redistribución de las competencias, dentro de las cuales, el ex MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS, fue sustituido en sus funciones por diversas áreas de gobierno. Mediante Decreto N° 212/2015 de fecha 22 de Diciembre de 2015 se transfirió la SECRETARIA DE OBRAS PÚBLICAS dependiente entonces del ex MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS y las unidades organizativas existentes dentro su órbita, al MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA. En el referido Decreto se asignaron a la SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS distintos objetivos, entre ellos: “... 1. Entender en la elaboración, propuesta y ejecución de la política nacional en todas las materias relacionadas con obras públicas e hídricas y coordinar los planes, programas relativos a dichas obras a nivel internacional, nacional, regional, provincial y municipal que correspondan a la jurisdicción. 2. Entender en las funciones de Autoridad de Aplicación de la normativa que regule el ejercicio y la ejecución de los programas y de las actividades de su competencia.”.- Asimismo, en el mencionado Decreto se establecieron como objetivos de la SUBSECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS: “1. Asistir al Secretario de Obras Públicas en la elaboración y ejecución de la</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado en el primer párrafo, no aporta elementos nuevos. Por lo que se mantiene la observación. En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado a partir del segundo párrafo, por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.</p>

	<p>política nacional de obras públicas y proponer el marco regulatorio relativo al manejo de las obras públicas con exclusión de las hídricas y viales, vinculando y coordinando la acción de las demás jurisdicciones y organismos intervinientes en la problemática de las áreas de su competencia. 2. Asistir en la aprobación de los pliegos de bases y condiciones para llamados a concurso y/o licitaciones, como también intervenir en los procesos licitatorios o contrataciones directas que se efectúen con motivo de las acciones vinculadas al área de su competencia. 3. Coordinar los estudios para la actualización de la normativa vigente, vinculada con las acciones de su competencia. 4. Ejercer las funciones de Autoridad de Aplicación de las leyes que regulan el ejercicio de las actividades de su competencia. 5. Participar en lo relacionado con el Registro Nacional de Constructores y de Firms Consultoras de Obras Públicas. 6. Participar en lo relacionado a la legislación, reglamentación y fiscalización de los sistemas de reajuste del costo de las obras, o de saldos de deudas a cargo de la Administración Nacional. 7. Ejercer y coordinar la representación de la REPÚBLICA ARGENTINA ante los organismos y entidades internacionales en el área de su competencia y coordinar la participación del sector privado en los mismos, cuando así correspondiera. 8. Celebrar convenios con las provincias, municipios y/u otras entidades para el desarrollo e implementación de los programas y acciones de su competencia. 9. Asistir al Secretario de Obras Públicas en el contralor del accionar de los entes descentralizados vinculados al área de su competencia. 10. Entender en la propuesta de políticas relativas a la construcción, conservación y reciclaje de edificios públicos y a la restauración de monumentos históricos nacionales. 11. Participar en lo atinente a las obras realizadas a través del FONDO FIDUCIARIO FEDERAL DE INFRAESTRUCTURA REGIONAL, creado por la Ley N° 24.855. 12. Asistir en la gestión y obtención de cooperación técnica y financiera internacional, en el marco de su competencia.”</p> <p>En etapa posterior al período auditado al 31/12/2015, la Decisión Administrativa N° 797/2016 de fecha 04 de agosto de 2016 aprobó la estructura organizativa de primer nivel operativo del MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA, de acuerdo con el Organigrama, Responsabilidad Primaria y Acciones, establecida en los Anexos que forman parte integrante de la misma.</p> <p>Mediante Resolución 343- E/2016 de fecha 19 de Octubre de 2016 se aprobó la estructura organizativa de segundo nivel operativo del MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA de acuerdo a lo normado en los Anexos de la referida Resolución.</p> <p>A partir del Decreto N° 174/18 se le confieren a la SUBSECRETARIA DE COORDINACION DE OBRA PUBLICA FEDERAL facultades que superan el carácter transversal y de coordinación anterior, atribuyéndosele algunas competencias asimilables a la de la ex SUBSECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS para formular proyectos, suscribir convenios y ejecutar obras.</p> <p>Esta Dirección Nacional de Gestión de Obras del Estado fue creada mediante la Decisión Administrativa N° 300/18 (B.O. 12/3/18), es decir con posterioridad a la Resolución N° 122-E/2017-MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA (BO 17/3/2017) que dejó sin efecto la Circular N° 2 del PLAN auditado.</p>	
<p>4.1.6. En los expedientes de la muestra no se verificaron constancias de la intervención de las distintas áreas</p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación en la formulación, programación, ejecución y control de las obras en el marco del PLAN denominado “MAS CERCA: MAS MUNICIPIO, MEJOR PAIS, MAS PATRIA”, el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado en el primer párrafo, no aporta elementos nuevos. Por lo que se mantiene la observación.</p>

<p><i>establecidas en la Circular SOP N° 1/2006, en lo relativo al proceso de aprobación de las transferencias de fondos. AP 3.1.4.</i></p>	<p>Durante el período auditado proporcionalmente a la actual gestión de gobierno, que abarca del 10/12/2015 al 31/12/2015, la Unidad Ejecutora ha sido la Subsecretaría de Obras Públicas cuyos objetivos se encuentran detallados en el Decreto N° 212/2015 de fecha 22/12/2015 ya transcrito ut supra, formalizándose posteriormente la identificación de las áreas intervinientes en la Decisión Administrativa N° 797/2016 (primer nivel operativo) y Resolución N° 343 E- 2016 del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda.</p>	<p>En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado en el segundo párrafo, por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.</p>
<p><i>4.1.7. La SSOP incumplió sus obligaciones establecidas respecto a la Rendición de los fondos en las Resoluciones N° 268/2007 y 267/2008 y el Decreto N° 225/2007. AP 3.1.5.</i></p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS. El Decreto N° 225/2007 en su artículo 1° disponía que cada jurisdicción o entidad dependiente del PODER EJECUTIVO NACIONAL cuyos créditos en los Incisos 5-Transferencias- Transferencias a Gobiernos Provinciales y/o Municipales y 6- Activos Financieros, destinados a la atención de programas o acciones de carácter social que se ejecuten en el marco de convenios bilaterales que prevean la obligación de rendir cuentas a suscribirse con las Provincias y/o Municipios, dictase un reglamento que regule la rendición de los fondos presupuestarios transferidos, al que deberán ajustarse dichos acuerdos. Durante el período auditado proporcionalmente a la actual gestión de gobierno, que abarca del 10/12/2015 al 31/12/2015, tuvo inicio el relevamiento del estado de situación. En ese marco, a partir de la gestión del 10/12/2015 se han venido revisando e intimando las rendiciones pendientes, posteriormente se aprobó la Resolución N° 58 E/16 de este Ministerio y su modificatoria, a su vez sustituida por la Resolución 562/2018, dictándose el REGLAMENTO GENERAL DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRA PUBLICAS Y VIVIENDA PARA LA RENDICION DE CUENTAS DEFONDOS PRESUPUESTARIOS TRANSFERIDOS A PROVINCIAS, MUNICIPIOS Y/U OTROS ENTES actualmente vigente.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado en los dos primeros párrafos, no aporta elementos nuevos. Por lo que se mantiene la observación.</p> <p>En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado a partir del tercer párrafo, por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.</p>
<p><i>4.1.8. El auditado incumplió el RIGA para la tramitación de actuaciones administrativas. AP 3.1.</i></p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación en la formulación, programación, ejecución y control de las obras en el marco del PLAN denominado “MAS CERCA: MAS MUNICIPIO, MEJOR PAIS, MAS PATRIA”, el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS. A partir del 10/12/2015 se comenzaron a impulsar medidas de modernización administrativa que avanzaron hacia la implementación del sistema de GESTIÓN DOCUMENTAL ELECTRÓNICA (GDE) y el funcionamiento de los sistemas informáticos de gestión documental, mediante una plataforma horizontal informática de generación de documentos y expedientes electrónicos, registros y otros contenedores que fue siendo utilizada por toda la Administración Pública a los fines de facilitar la gestión documental, el acceso y la perdurabilidad de la información, la reducción de los plazos en las tramitaciones y el seguimiento público de cada expediente electrónico.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado en el primer párrafo, no aporta elementos nuevos. Por lo que se mantiene la observación.</p> <p>En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado en el segundo párrafo, por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.</p>
<p><i>4.2. El PLAN no contaba con definición de objetivos y tampoco, en forma conjunta con el PROGRAMA, no contaban con definición de metas físicas.</i></p>	<p>En respuesta a requerimientos de información correspondientes al período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, mediante Nota SSOP N° 2527/2015 de fecha 30-09-2015, respecto a los criterios aplicados para la selección de proyectos, corresponde a lo que surge del Plan Estratégico Territorial 18162016. Dicho Plan – explica la nota- “condensó el trabajo conjunto realizado entre los Municipios, las Provincias y la Nación en pos de diseñar el Modelo de Territorio Deseado, dando vuelta a la página de años de</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado en los cuatro primeros párrafos, no aporta elementos nuevos. Por lo que se mantiene la observación.</p>

<p><i>Asimismo, tampoco se fijaron los criterios de distribución o asignación de fondos, no ajustándose a lo establecido por la normativa vigente. AP 3.2.</i></p>	<p>atomización y de abandono de la visión de un proyecto nacional.” Mediante Nota SSOP N° 1159/2015 de fecha 13/05/2015 – en respuesta a su Nota de requerimiento de información N° 23/15 RCSTFN- fueron adjuntadas 2308 fojas y un CD conteniendo datos del período comprendido entre el 16/10/2012 y el 30/09/2014, ampliándose la información al 31/12/2015 mediante Nota SSOP N° 1013/16 de fecha 13/07/2016, agregando CD. La Base de datos del Sistema Informático de Gestión de la Secretaría de Obras Públicas (GSOP/PSOP) contemplaba la totalidad de las obras ejecutadas mediante el Programa 50 enmarcadas en el Plan “MAS CERCA...” desde el inicio y hasta el 31/12/2015, según lo manifestado entonces en las notas precedentemente mencionadas. Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación en la formulación, programación, ejecución y control de las obras en el marco del PLAN denominado “MAS CERCA: MAS MUNICIPIO, MEJOR PAIS, MAS PATRIA”, el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS. Respecto a los objetivos y metas físicas, criterios de distribución o asignación de fondos, con relación a las medidas implementadas a partir del 10/12/2015, la Dirección Nacional de Planificación y Ejecución de Proyectos a través del IF 2017-227355385-APN-DNYEP#MI, informó haber realizado visitas a las obras en ejecución, realizando una auditoría técnica y financiera para evaluar el estado de las mismas, actualizando datos de las nuevas autoridades y solicitando manifestación de interés para la continuidad de las obras. Desde el 10/12/2015 no se impulsaron nuevas obras en el marco del Plan “MAS CERCA: MAS MUNICIPIO, MEJOR PAIS, MAS PATRIA” creado por la gestión gubernamental anterior. Ante convenios incumplidos, fueron rescindidas oportunamente, 255 obras por carta documento. Asimismo, se continuaron ejecutando las obras que se encontraban en marcha en cumplimiento de las obligaciones institucionales en curso y se adoptaron distintos temperamentos según el caso, como se detalla en el ANEXO II obra por obra. El listado completo de los expedientes y/o convenios discontinuados y/o dados de baja por Carta Documento fue informado oportunamente a esa Auditoría mediante el IF-2017-28885906-APNDNPYEP#MI (Punto 1) de fecha 17 de Noviembre de 2017. Las obras correspondientes al ex PLAN “MÁS CERCA...” continuaron en ejecución, siendo la elección de nuevas obras del PROGRAMA 50, motivo de análisis de planificación territorial, a realizar por la SUBSECRETARIA DE PLANIFICACION TERRITORIAL DE LA INVERSION PUBLICA.</p>	<p>En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado a partir del quinto párrafo, por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.</p>
<p>4.3. Del Circuito Administrativo AP 3.4.</p>		

<p>4.3.4. Si bien La Circular requería el cumplimiento de las exigencias de la Guía previstos por la Circular, se detectaron incumplimientos en la presentación de la documentación exigida. No obstante ello, la SSOP aceptó la solicitud de financiamiento y los convenios fueron aprobados y suscriptos. Se observó también que las Notas de Conformidad de los modelos CUCyT eran de fecha coincidente o posterior a la firma de los Convenios, o bien no constaban las mismas.</p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación en la formulación, programación, ejecución y control de las obras en el marco del PLAN denominado “MAS CERCA: MAS MUNICIPIO, MEJOR PAIS, MAS PATRIA”, el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS. En homenaje a la brevedad se reenvía a la respuesta dada al Comentario del caso comentando las observaciones por Obra según Anexo II.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado, tanto en este punto como en el mencionado Anexo II, no aporta elementos nuevos. Por lo que se mantiene la observación.</p>
<p>4.3.2. De la documentación compulsada no surge el cumplimiento de las funciones asignadas a las distintas áreas afectadas al PLAN una vez ingresada la solicitud de financiamiento por el ente solicitante y durante toda la gestión hasta la firma de la resolución aprobatoria de la SOP y firma de los convenios, evidenciándose vicios formales y materiales no subsanados.</p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS. A partir del 10/12/2015 se comenzaron a impulsar medidas de modernización administrativa que avanzaron hacia la implementación del sistema de GESTIÓN DOCUMENTAL ELECTRÓNICA (GDE) y el funcionamiento de los sistemas informáticos de gestión documental, mediante una plataforma horizontal informática de generación de documentos y expedientes electrónicos, registros y otros contenedores que fue siendo utilizada por toda la Administración Pública a los fines de facilitar la gestión documental, el acceso y la perdurabilidad de la información, la reducción de los plazos en las tramitaciones y e lseguimiento público de cada expediente electrónico. Por Resolución MM 65/2016, el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda debe crear, comunicar y archivar a través del sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) la siguiente documentación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • notas y memorandos (módulo "Comunicaciones Oficiales") • documentos (módulo "Generador de Documentos Electrónicos Oficiales" -GEDO-) • expedientes (módulo "Expediente Electrónico" -EE-) 	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado en el primer párrafo, no aporta elementos nuevos. Por lo que se mantiene la observación.</p> <p>En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado en el segundo párrafo, por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.</p>
<p>4.3.3. No se cumplió con lo establecido respecto a la ejecución presupuestaria y el sistema de registro de los expedientes ingresados. El GSOP no brindaba información confiable y completa</p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS. Por Ley 27.008 se estableció el presupuesto para el ejercicio 2015 el cual fue distribuido por la Decisión Administrativa N° 1/2015 de fecha 12/01/2015. En dicha Decisión Administrativa se exponen los objetivos de cada programa, así como las Unidades Ejecutoras de los mismos. (Programa 50 en el año 2015). En materia de ejecución presupuestaria, a partir del 10-12-2015 el obrar del auditado se sujetó a las disposiciones de la Ley 24156 Sección III De la Ejecución de Presupuesto y su reglamentación.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado en los tres primeros párrafos, no aporta elementos nuevos. Por lo que se mantiene la observación.</p> <p>En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado a partir del cuarto párrafo, por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los</p>

	<p>La Ley 27.918 estableció el presupuesto para el ejercicio 2016 distribuido por la Decisión Administrativa N°10/2016 de fecha 19/01/2016, complementada por la Resolución 104/16 de fecha 16/06/2016 de la Secretaría de Hacienda (Páginas 216 y 228 del Anexo 1)</p> <p>Desde el año 2016 el Programa 50 pasa a ser Programa 72 con el mismo nombre y con los mismos objetivos.</p>	<p>mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.</p>
<p><i>4.4. De los CUCyTs. Cumplimiento de las obligaciones de las partes. AP 3.5.</i></p>		
<p><i>4.4.1. Los CUCyTs no establecían la modalidad de ejecución de obra que se obligaban a cumplir los beneficiarios.</i></p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.</p> <p>A partir del 10/12/2015, la nueva gestión de gobierno dio de baja a la obra IGLESIA SAN AGUSTIN mediante notificación fehaciente por Carta Documento N° 756819634 del 26/10/2017.</p> <p>Fueron introducidas modificaciones a las Cláusulas insertas en los modelos de Convenio a celebrarse con Provincias, Municipios y/o Entes, con responsabilidad directa de la Jurisdicción contratante, tanto del procedimiento de contratación como de la ejecución de la obra en su carácter de Comitente, siempre sujeta a rendición documentada de cuentas respecto de los fondos transferidos por el Estado Nacional.</p> <p>En tanto Comitentes, y atendiendo a las autonomías provinciales y locales, sujetos a propios regímenes de contratación en materia de obras públicas, las jurisdicciones se encuentran a su vez, sometidas a sus propios organismos de control interno y externo, etc.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado en el primer párrafo, no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene la observación.</p> <p>En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado a partir del segundo párrafo, por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.</p>
<p><i>4.4.2. Sin perjuicio de tener la potestad de hacerlos, la SSOP no contaba con planes definidos de fiscalización o auditorías técnicas y financieras para verificar el cumplimiento de los convenios conforme lo establecido en los mismos, corroborándose la inexistencia de actas u otros documentos que permitan verificar la realización de inspecciones y/o fiscalizaciones.</i></p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.</p> <p>Con relación a las medidas implementadas a partir del 10/12/2015, la Dirección Nacional de Planificación y Ejecución de Proyectos a través del IF 2017-227355385-APN-DNYEP#MI, informó haber realizado visitas a las obras en ejecución, realizando una auditoría técnica y financiera para evaluar el estado de las mismas, actualizando datos de las nuevas autoridades y solicitando manifestación de interés para la continuidad de las obras.</p> <p>Se reitera que resultado de dichas auditorías, fueron dadas de baja 255 obras mediante notificación fehaciente.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado en el primer párrafo, no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene la observación.</p> <p>En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado a partir del segundo párrafo, por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.</p>
<p><i>4.4.3. Se verificaron deficiencias en la presentación de certificados mensuales de avance de obra los que debían contar con la aprobación de la inspección de la obra, así como demoras en la ejecución de las obras incumpliendo el plazo</i></p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.</p> <p>Respecto de las deficiencias descriptas, a partir del 10/12/2015 se implementaron correcciones ante la detección de desvíos, reclamándose el cumplimiento de las obligaciones pendientes formalmente mediante notas o cartas documento según corresponda.</p> <p>Las observaciones y/o comentarios de las deficiencias detectadas con referencia a las obras mencionadas en el presente Hallazgo, se desarrollan en el Anexo II caso por caso.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado en el primer párrafo, no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene la observación.</p> <p>En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado a partir del segundo párrafo, por tratarse de hechos</p>

<p><i>de finalización convenido, sin acreditarse debida justificación. Se constataron demoras e inconsistencias en la presentación de la declaración jurada de inicio. Sin acción u observación alguna por parte del auditado.</i></p>		<p>nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.</p>
<p><i>4.4.4. Se corroboraron incumplimientos en materia de rendición de cuentas, con presentaciones incompletas o no cumplidas. Sin acción alguna por parte del auditado.</i></p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS. A partir del 10/12/2015 se instrumentaron reclamos y requerimientos, se rescindieron convenios, se reclamaron recuperos y rendiciones de cuentas por Nota o Carta Documento según el caso, se instó en forma extrajudicial al cumplimiento satisfactorio de las rendiciones de cuentas pendientes, adoptándose medidas como interrumpir desembolsos en caso de incumplimientos, instándose sumarios administrativos y actuación en materia penal ante presuntas irregularidades y para los casos de reclamo pecuniario, acciones legales encomendadas al área jurídica.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado en el primer párrafo, no aporta elementos nuevos. Por lo que se mantiene la observación. En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado en el segundo párrafo, por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.</p>
<p><i>4.4.5. Se verificó el incumplimiento del deber de colaboración con los Organismos de Control y de guarda de documentación en las jurisdicciones de la Muestra en lo referido a rendiciones de cuentas.</i></p>	<p>El auditado no efectuó descargo para esta observación</p>	<p>Se mantiene la observación.</p>
<p><i>4.5. De la Muestra. AP 3.6.</i></p>		
<p><i>4.5.1. Observaciones Generales.</i></p>		
<p><i>4.5.1.1. Incumplimientos en la presentación de la documentación exigida por la GUÍA al momento de efectuarse las solicitudes de financiamiento.</i></p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS. Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación. A partir del 10/12/2015 esta nueva gestión, frente a los incumplimientos, inconsistencias u observaciones detectadas, realizó auditoría de avance físico y financiero de obras, dio de baja a 255 obras mediante notificación fehaciente y dejó sin efecto, como ya se comentó, la Circular SOP N° 2, entre otras normas, de conformidad con el art. 1° de la Resolución N° 122-E/2017-MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA (BO 17/3/2017).</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado en el primer párrafo, no aporta elementos nuevos. Por lo que se mantiene la observación. En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado a partir del segundo párrafo, por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de</p>

	<p>Por otra parte, remitió tandas de Notas de requerimiento de rendiciones de cuentas y Cartas Documento requiriendo el cumplimiento de las obligaciones pendientes, con énfasis en rendiciones con ajuste al REGLAMENTO GENERAL DEL MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PUBLICAS Y VIVIENDA PARA LA RENDICION DE CUENTAS DE FONDOS PRESUPUESTARIOS TRANSFERIDOS A PROVINCIAS, MUNICIPIOS Y/U OTROS ENTES y preservó el principio de continuidad de las obras en ejecución, reencauzando su situación e implementando recomendaciones de la SIGEN y de la Auditoría General de la Nación.</p> <p>Respecto de los hallazgos que obran en los Cuadros sinópticos, se tienen presente a los fines de la corrección de desvíos y mejora continua de la gestión de obras y administrativa para la aplicación de fondos públicos, resultando de suma utilidad como modelos a seguir para el control de la ejecución de las obras y el grado de cumplimiento de requisitos formales y materiales de distinto tenor.</p>	<p>análisis en futuras labores de auditoría.</p>
<p>4.5.1.2. <i>Entes Beneficiarios que no detentaban la titularidad registral del dominio de los inmuebles donde se emplazaron las obras o en su caso presentaron permisos de uso que no se ajustaban a lo establecido en La Circular</i></p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.</p> <p>Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación. A partir del 10/12/2015 esta nueva gestión, frente a los incumplimientos, inconsistencias u observaciones detectadas, realizó auditoría de avance físico y financiero de obras, formuló reclamos extrajudiciales, por Nota, por expediente administrativo, dio de baja, etc</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado en el primer párrafo, no aporta elementos nuevos. Por lo que se mantiene la observación.</p>
<p>4.5.1.3. <i>Demoras entre la fecha de solicitud de financiamiento y la fecha de la firma del CUCyT que no se condicen con los objetivos definidos y las medidas instrumentadas en el PLAN para dar mayor celeridad a la tramitación.</i></p>	<p>La nueva gestión dejó sin efecto la CIRCULAR SSOP N° 2/2012 con el dictado de la Resolución N° 122E/2017-MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA (BO 17/3/2017)</p> <p>Se tomarán en cuenta las observaciones y metodología de los Cuadros de control, para encauzar desvíos y mejorar la calidad institucional de la gestión de obras públicas, a fin de promover la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos y exigir con ajuste a derecho el cumplimiento de las obligaciones convenidas en tiempo y forma.</p>	<p>En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado a partir del segundo párrafo, por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.</p>
<p>4.5.1.4. <i>Modalidades de ejecución de obra que no se condecían con las previstas y las propiciadas en la norma de creación del PLAN.</i></p>		
<p>4.5.1.5. <i>Notas de Conformidad de los modelos CUCyT de fecha coincidente o posterior a la firma de los Convenios o bien sin consignarse la misma.</i></p>		
<p>4.5.1.6. <i>Demoras en la ejecución de las obras incumpléndose el plazo de</i></p>		

<p><i>finalización convenido, sin acreditarse debida justificación.</i></p>	<p><i>4.5.1.7. No consta que el auditado verificara la presentación del Cómputo y Presupuesto (con análisis de precios) por parte de los beneficiarios conforme lo exigido por La Circular. AP 3.6.2.</i></p>	
<p><i>4.5.2. Observaciones Particulares de los convenios y obras de la Muestra</i></p>		
<p><i>4.5.2.1. Convenio Construcción Iglesia de San Agustín, Canning, Partido de Ezeiza, Provincia de Buenos Aires</i></p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS. Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación. Dada de baja por Carta Documento N° 756819634 del 26.10.2017 Las irregularidades se encuentran investigadas en sumario administrativo y en Causa Penal, ambas actuaciones en trámite.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado en el primer párrafo, no aporta elementos nuevos. Por lo que se mantiene la observación. En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado a partir del segundo párrafo, por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.</p>
<p><i>4.5.2.2. Convenio Gimnasio Municipal Ciudad de Vedia, Leandro N. Alem, Provincia de Buenos Aires</i></p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS. Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación. Mediante el IF-2017-05398498-APN-SSOP#MI, el Sr. Subsecretario de Obras Públicas de la Nación en abril 2017, prestó conformidad a la solicitud de prórroga de DOSCIENTOS OCHO (208) días corridos siendo la nueva fecha de finalización de la obra el día 4 de agosto de 2017, REF :EX-2017-01882766APN-SSOP#MI- Asunto: Ampliación de Plazo Se prestó conformidad a la prórroga del plazo indicado precedentemente de modo de asegurar la continuidad de la obra. A la fecha, la Obra no está Finalizada, tiene un avance físico certificado del 77,07% y financiero 77,71%. Tiene redeterminaciones aprobadas con Acta, en el buzón de presupuestos. En evaluación el curso de acción.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado en el primer párrafo, no aporta elementos nuevos. Por lo que se mantiene la observación. En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado a partir del segundo párrafo, por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.</p>

<p>4.5.2.3. <i>Convenio Pista de atletismo y anexos, Granadero Baigorria, Provincia de Santa Fe</i></p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.</p> <p>Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación. Mediante IF-2017-16553088-APN-DNPYEP#MI se solicita una ampliación del plazo de obra por el término de TREINTA Y DOS (32) meses, estableciéndose la nueva fecha de finalización de obra al mes de febrero de 2018 inclusive, y cuya justificación consta en el Decreto N° 0760/17 de Intendente de Granadero Baigorria de fecha 25 de julio de 2017. REF: EXP-S02:0136246/2016 , Asunto: Ampliación de Plazo - Modificación de Obra</p> <p>La Obra no está Finalizada, tiene un avance físico certificado del 51,60% y financiero 59,83 %.</p> <p>En evaluación el curso de acción, probable baja.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado en el primer párrafo, no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene la observación.</p> <p>En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado a partir del segundo párrafo, por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.</p>
<p>4.5.2.4. <i>Convenio Parque Anfiteatro del Bosque Etapas I a VII, El Calafate, Santa Cruz</i></p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.</p> <p>Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.</p> <p>En GSOP figura como obra terminada.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene la observación.</p>
<p>4.5.2.5. <i>Convenio Natatorio Municipal, Río Gallegos, Depto. Güer Aike, Provincia de Santa Cruz</i></p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.</p> <p>Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.</p> <p><i>a. IF-2016-00929730-APN-DNPYEP#MI de fecha 25 de agosto de 2016, donde el Director Nacional de Planificación y Ejecución de Proyectos solicita la intervención de la Sindicatura General de la Nación en las actuaciones de la obra mencionada a fin de que ese organismo realice una auditoría financiera, de legalidad y de gestión y cualquier otra acción que se considere conducente</i></p> <p><i>b. Denuncia penal del Tribunal de Cuentas local (sin mayor impulso procesal).</i></p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene la observación.</p>
<p>4.5.2.6. <i>Convenio Construcción de Veredas y Cordón Cuneta, 2ª Etapa, Chilecito, Provincia de La Rioja</i></p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.</p> <p>Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene la observación.</p>
<p>4.5.2.7. <i>Incumplimientos por parte de la Gobernación de la Provincia de La Rioja, comunales a los 4 convenios</i></p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.</p> <p>Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.</p> <p>En evaluación el curso de acción</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene la observación.</p>

<p>4.5.2.8.1. <i>Convenio Parque de la Ciudad, Chilecito, Provincia de La Rioja.</i></p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.</p> <p>Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.</p> <p>EXP-S01:0279236/2013, Parque de la Ciudad de Chilecito – 1era. Etapa</p> <p>La Obra no está Finalizada, tiene un avance certificado del 87,20% y financiero 82,26%. (discordancia porcentual con informe de auditoría de febrero 2017) Plazo de finalización de obra: 30 de septiembre de 2017.</p> <p>El parque está habilitado, las autoridades de Provincia decidieron no ejecutar el saldo, no presentaron Cambio de proyecto.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado en los dos primeros párrafos, no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene la observación.</p> <p>En función de lo manifestado en el Descargo del Auditado a partir del tercer párrafo, por tratarse de hechos nuevos que no pertenecen al período auditado, los mismos serán objeto de análisis en futuras labores de auditoría.</p>
<p>4.5.2.8.2. <i>Convenio Urbanización de diversos Sectores Zona Suroeste de La Rioja Capital, Provincia de La Rioja.</i></p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.</p> <p>Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.</p> <p>Obra terminada</p> <p>EXP-S01:0129749/2013, Urbanización de Sectores de Zona Suroeste de La Rioja</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene la observación.</p>
<p>4.5.2.8.3. <i>Convenio Súper Domo, La Rioja Capital, Provincia de La Rioja.</i></p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.</p> <p>Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.</p> <p>EXP-S01:0167922/2013, Super Domo La Rioja</p> <p>Obra terminada</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene la observación.</p>
<p>4.5.2.8.4. <i>Convenio Iglesia Catedral San Nicolás de Bari, La Rioja Capital, Provincia de La Rioja.</i></p>	<p>Durante el período auditado del 16/10/2012 al 9/12/2015, correspondiente a la anterior gestión de gobierno, ha tenido actuación el ex MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS.</p> <p>Durante la parte proporcional del período auditado de la actual gestión de gobierno, comprendido entre el 10/12/2015 y el 31/12/2015, el auditado se abocó al relevamiento diagnóstico del cuadro de situación.</p> <p>Dada de baja.</p>	<p>Lo expuesto en el Descargo del Auditado no aporta elementos nuevos.</p> <p>Por lo que se mantiene la observación.</p>

INFORME DE AUDITORIA
FONDOS NACIONALES TRANSFERIDOS EN EL MARCO DEL PLAN DE ACCIÓN
DE OBRA PÚBLICA NACIONAL “MÁS CERCA: MÁS MUNICIPIO, MEJOR PAÍS,
MÁS PATRIA”
INFORME EJECUTIVO

1. Objeto de auditoría

Examinar las transferencias de fondos realizadas por el Estado Nacional a las distintas Jurisdicciones Beneficiarias para la ejecución de obras públicas incluidas en el Plan de Acción de Obra Pública Nacional “Más Cerca: Más Municipio, Mejor País, Más Patria” en adelante el PLAN, en el marco del Programa Presupuestario 50: “Formulación, Programación, Ejecución y Control de Obras Públicas”, en adelante el PROGRAMA, siendo la Unidad Ejecutora Nacional, la ex Subsecretaría de Obras Públicas en adelante SSOP, dependiente de la ex Secretaría de Obras Públicas de la Nación en adelante SOP en el ámbito del ex MPFIPyS.

Las tareas de campo se desarrollaron entre los meses de octubre de 2014 y junio de 2017.

2. Alcance del Examen

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Auditoría Externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN aprobadas por Resolución N° 145/93, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d) de la Ley 24.156.

El trabajo de auditoría consistió en el análisis de la operatoria del PLAN a partir de su implementación mediante la Circular 2 de la SOP de fecha 16 de octubre de 2012, en adelante La Circular.

El análisis referenciado comprendió la gestión integral de las transferencias realizadas, desde la recepción de la demanda de financiamiento de obra por parte de la SOP, el accionar operativo de las distintas unidades organizativas del MPFIPyS involucradas en el PLAN, el circuito administrativo que siguieron los expedientes hasta la firma de los convenios únicos de colaboración y transferencia, en adelante CUCyT, el dictado de las resoluciones SOP de aprobación de transferencias, la recepción de los certificados de obra y solicitudes de pago

emitidas por los entes beneficiarios, el posterior envío de los fondos, la ejecución de las obras y la rendición de cuenta de los fondos transferidos hasta el cierre de las actuaciones.

La presente auditoría se estructuró en cuatro áreas de interés (Legal, Gestión, Técnica y Social) para dar respuesta a la pregunta clave: ¿Las transferencias efectuadas en el marco del PLAN/PROGRAMA fueron gestionadas de manera eficaz, eficiente y económica?

El universo sujeto a auditoría quedó conformado por la demanda total de financiamiento del PLAN presentada por las distintas jurisdicciones, la que alcanzó la suma de \$1.957.384.690,36 y estaba compuesta por 471 solicitudes de financiamiento a partir de las cuales se firmaron 244 convenios por un total de \$ 1.203.985.558,27.

Para definir la población a los efectos de determinar la Muestra de auditoría se tomaron las regiones Metropolitana, Noroeste y Patagónica, las que representaron el 82,22% de la demanda total. Con el fin de lograr una muestra representativa se seleccionaron de cada región las provincias con mayor demanda teniendo en cuenta los proyectos de obras que excedieran los \$20.000.000. De acuerdo con el método no probabilístico utilizado, la muestra resultante se compuso de 15 proyectos de obras que se distribuían en cuatro provincias de las tres regiones citadas. A continuación se exponen los mismos en el Cuadro N° 1.

Cuadro N° 1: Muestra Seleccionada: Composición. Montos convenidos y transferidos

Localidad	Nombre Obra	Monto Demanda Al 30/09/2014 \$	Monto Convenido Al 30/09/2014 \$	Monto Transferido	
				al 30/09/2014 \$	al 31/12/2015 \$
Provincia de Buenos Aires					
Canning. Pdo Ezeiza	Iglesia Parroquial San Agustín	30.904.460,00	30.904.460,00	0	22.621.230,00
Gregorio de Laferrere. Pdo. La Matanza	Hospital Materno Infantil Dra. Teresa Germani en Gregorio de Laferrere - Etapa II	39.105.044,00	0	0	0
Monte Grande. Pdo E. Echeverría	Reparación y Puesta en Valor de la Escuela Hogar (Escuela Primaria N°22)	26.528.964,00	0	0	0
Vedia. Pdo Leandro N. Alem	Gimnasio Municipal en Vedia	32.914.857,78	0 32.914.857,78 (*)	0	18.609.024,99
Provincia de Santa Fe					
Granadero Baigorria	Pista de Atletismo y Servicios Anexos	20.707.952,00	0 20.707.952,00 (*)	0	9.593.257,66
Provincia de La Rioja					

Chilecito	Construcción de Veredas y Cordón Cuneta	45.703.326,42	45.703.326,42	12.041.531,79	45.703.416,42
Chilecito	Parque de la Ciudad de Chilecito - 1era Etapa	38.242.110,24	38.242.110,24	11.296.719,36	31.455.086,21
La Rioja (Capital)	Urbanización de Diversos Sectores Zona Suroeste	26.118.917,81	26.118.917,81	26.118.916,82	26.118.916,82
La Rioja (Capital)	Super Domo La Rioja	50.356.217,13	50.356.217,13	42.980.438,04	50.356.216,59
La Rioja (Capital)	Restauración Iglesia Catedral San Nicolás de Bari	22.283.986,42	22.283.986,42	3.436.132,04	3.436.132,04
Provincia de Santa Cruz					
El Calafate	Parque Anfiteatro del Bosque etapa I a IV	35.234.681,59	35.234.681,59	27.201.707,90	35.234.681,59
El Calafate	Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa V.-	14.410.128,48	14.410.128,48	7.064.469,23	14.410.128,48
El Calafate	Parque Anfiteatro del Bosque. Etapa VI.-	5.505.194,91	5.505.194,91	1.330.180,16	5.505.194,91
Rio Gallegos	Natatorio Municipal	40.795.427,15	40.795.427,15	16.091.945,23	40.795.427,15
Rio Gallegos	Polideportivo Río Gallegos	23.503.182,75	0	0	0
TOTALES		452.314.450,68	309.554.450,15 363.177.259,93(*)	147.562.040,57	304.330.566,03

(*) Monto con Convenios formalizados después del 30/09/2014

Ello representó una demanda de \$452.314.450,68 (23,11% del total) a partir de la cual se formalizaron 12 convenios por \$309.554.450,15 (25,71% del total) y se verificaron transferencias de fondos por \$ 147.562.040,57 a 9 convenios al 30/9/2014 y por \$ 304.330.566,03 a 12 convenios al 31/12/2015.

3. Aclaraciones Previas

El Plan tuvo el siguiente marco legal aplicable, de manera resumida:

IDENTIFICACIÓN DE LA NORMA	CONCEPTO
Circular SOP 1/06: Procedimiento seguido para las Transferencias de Fondos en el ámbito de la SOP del MPFIPyS. 03/03/2006	Anexos I y II. Definición de los circuitos administrativos de "Aprobación de la Transferencia" y de "Liquidación y Pago de la Transferencia", a seguir por cada área para la ejecución de los recursos asignados a transferencias de capital resultantes de los convenios marco o particulares celebrados por esa Secretaría o por sus distintas Subsecretarías, en el ámbito del MPFIPyS
Resolución N° 268/2007 (B.O. 14/05/2007) – modificada por Resolución N° 267/2008 MPFIPYS (B.O. 15/04/2008) y ccdtes.	Aprueba el Reglamento General para Rendición de Cuentas de Fondos Presupuestarios Transferidos a Provincias, Municipios y/u otros Entes y será de aplicación para aquellos Programas y Entidades que operan en la órbita del MINISTERIO DE PLANIFICACION FEDERAL, INVERSION PUBLICA Y SERVICIOS y cuenten en sus presupuestos con créditos en los incisos 5- Transferencia y 6- Activos Financieros, que se ejecuten en virtud de convenios y/o acuerdos con Provincias, Municipios y/u otros Entes, en adelante denominados "CONTRAPARTES" y para los Fondos Fiduciarios en los términos que se establecen en el artículo 7 de la presente resolución"
Circular SOP 2 del 16 de octubre de 2012	Dirigida a los subsecretarios y autoridades máximas del organismo

<p>Creación del Plan de Acción de Obra Pública Nacional denominado “Más Cerca: Más Municipio, Mejor País, Más Patria”</p>	<p>descentralizado y del fondo fiduciario dependientes de la SOP. El PLAN fue concebido “...como un plan de acción inmediata de fuerte impacto en la economía de los municipios...sosteniendo la política federal de ejecución descentralizada...” de obras públicas por parte de los Municipios como entes beneficiarios, “...valiéndose para ello, de la utilización de mano de obra local, posibilitando de tal modo sostener e incrementar los niveles de empleo y desarrollo económico.”</p> <p>Definió Guía de requisitos mínimos exigidos para la presentación de proyectos, circuito operativo</p> <p>Conformó tres nuevos estamentos administrativos, a los que les asignó funciones, a saber:</p> <p>1) Comisión de Recepción, Evaluación y Seguimiento”, en adelante la COMISIÓN2) Oficina Única de Gestión, en adelante la OFICINA ÚNICA</p> <p>3) Oficina de Relaciones Institucionales en el Área de Relaciones Institucionales también creada, en adelante AREA INSTITUCIONAL</p>
<p>Circular SOP 3 del 17 de octubre de 2012. Conformación e integración de nuevos estamentos</p>	<p>Conformó e integró la COMISIÓN, la OFICINA ÚNICA y el ÁREA INSTITUCIONAL, en el marco del Plan de Acción de Obra Pública Nacional denominado “Más Cerca: Más Municipio, Mejor País, Más Patria”</p>

El PLAN fue creado e instrumentado mediante La Circular¹² emitida por la SOP. Fue concebido “...como un plan de acción inmediata de fuerte impacto en la economía de los municipios...sosteniendo la política federal de ejecución descentralizada...” de obras públicas por parte de los Municipios como entes beneficiarios, “...valiéndose para ello, de la utilización de mano de obra local, posibilitando de tal modo sostener e incrementar los niveles de empleo y desarrollo económico.”.

La Circular estableció que las obras fuesen ejecutadas, mediante las siguientes modalidades: por administración, ejecución por entidades cooperativas, contratación de pequeñas y medianas empresas locales.

Se previó que “Las obras del PLAN, como herramienta de acción inmediata tendrán un plazo de ejecución que preferentemente no supere los DOCE (12) meses.”

La instrumentación jurídica de las obras se hizo por intermedio de los CUCyTs que debían ser aprobados previamente mediante Resolución de la SOP y suscritos posteriormente entre el subsecretario o máxima autoridad del ENOHSA o del FFIH y los entes beneficiarios de las obras, en calidad de ejecutores o comitentes según correspondiere, previéndose que las transferencias se corresponderían con el efectivo avance de la obra.

¹ Fue dejada sin efecto a través de la Resolución 122-E, del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de fecha 15/03/2017.Art. 1°.

² Según La Circular. En este acápite las transcripciones corresponden a dicha norma salvo que se indique lo contrario

Conforme La Circular, el PLAN contempló cuatro áreas de intervención dentro de las cuales se encontrarían circunscriptas las obras a ser financiadas, a saber:

1) "Mejor Calidad de Vida, Más Salud" incluye obras de agua potable, desagües cloacales, pluviales urbanos, infraestructura hospitalaria y construcción de establecimientos educativos;

2) "Mejor Inclusión, Más Justicia Social" abarca obras de viviendas nuevas y mejoramientos habitacionales, infraestructura comunitaria, centros culturales, deportivos, y otras obras de arquitectura;

3) "Mejor Conectividad Urbana, Más Integración" comprende obras viales de acceso, pavimento de corredores urbanos, obras de bacheo; y

4) "Mejor Espacio Urbano, Más Seguridad Pública" incluye plazas y espacios públicos, alumbrado, veredas y cordón cuneta.

En La Circular se definió al PLAN como “... *un plan de acción inmediata de fuerte impacto en la economía de los municipios...sosteniendo la política federal de ejecución descentralizada...posibilitando de tal modo sostener e incrementar los niveles de empleo y desarrollo económico.*”. Sin embargo no se precisaron objetivos ni se definieron y cuantificaron metas a cumplir.

La Circular estableció la publicación en la página web de la SOP - www.obraspublicas.gov.ar - de toda información referente a la implementación y desarrollo del PLAN y las obras convenidas en base a la información contenida en el “Sistema Informático de Gestión de la Secretaría de Obras Públicas”.

La Circular definió también la forma de tramitación de los proyectos de obra y la documentación requerida que debía acompañar la solicitud de financiamiento, así como los circuitos administrativos a cumplimentar en las dependencias a su cargo³.

Asimismo, conformó tres nuevos estamentos administrativos a los que les asignó funciones en la tramitación de las solicitudes de financiamiento que se ingresaran y en su gestión posterior así como en el ámbito institucional del PLAN⁴ Estas áreas fueron conformadas e integradas mediante Circular SOP N° 3/2012.

³ Anexo I, III y IV de La Circular.

⁴ Según Anexos II, V y VI de La Circular

El PROGRAMA estuvo incorporado en el ámbito del MPFIPyS desde la creación del mismo⁵ por lo que su fuente normativa lo constituyen las respectivas Leyes de Presupuesto desde 2003 hasta su disolución en diciembre de 2015.

Las DADPG correspondientes a los ejercicios fiscales 2012 al 2014 establecieron en la descripción del PROGRAMA que “...tiene como objetivo la ejecución de obras de infraestructura en todo el país, mediante la asistencia financiera a gobiernos provinciales y municipales, que a través de un sistema de gestión por obras por convenios, actúan como comitentes.”⁶. No expusieron las metas y las producciones brutas a alcanzar así como tampoco definió las unidades de medidas.

El Reglamento Particular del PROGRAMA continuaba tramitando por EXP-S01:130656/2008, sin aprobación a la fecha de finalización de las tareas de campo⁷.

En lo que respecta a la gestión del PLAN y del PROGRAMA intervenían la SOP, SSOP, la Subsecretaría de Coordinación y Control de Gestión, la Dirección General de Despacho y Mesa de Entradas; así como la Subsecretaría Legal y la Dirección General de Asuntos Jurídicos, en el ámbito del MPFIPyS⁸.

Las Resoluciones MPFIPYS N°268/2007 y N° 267/08 (modificatoria) aprobaron el “Reglamento General para la Rendición de Cuentas de Fondos Presupuestarios Transferidos a Provincias, Municipios y/u otros Entes”. El citado Reglamento General debía ser parte, como anexo, de todos los convenios que se suscribieran en el ámbito del MPFIPyS y refrendado por los beneficiarios. Estipulaba que la rendición debía ser acompañada por una nota de remisión de la documentación rubricada por la máxima autoridad competente y contar con la información respecto de la relación de comprobantes que la respaldaban así como datos del pago de los mismos.

El trámite administrativo en el marco del PLAN establecido por La Circular iniciaba con la presentación por parte de los Municipios de la solicitud de financiamiento de obra ante la SOP, adjuntando la documentación detallada en la “Guía de Presentación de Proyectos.

⁵ Ley de Ministerios: Decreto PEN 1283/2003 del 24/05/2003.

⁶ Decisiones Administrativas de Jefatura de Gabinete de Ministros, en adelante DA: 01/2012, 01/2013 y 01/2014.

⁷ Con relación al PROGRAMA en el año 2016 fue designado como Programa 72 manteniendo su denominación y definición modificándose su unidad ejecutora a partir de 2018.

⁸ El MPFIPyS fue disuelto el 10 de diciembre de 2015. La SOP fue transferida a un nuevo Ministerio, el del Interior, Obras Públicas y Vivienda, modificándose su competencia. A posteriori se produjeron otras modificaciones en la mencionada estructura ministerial que derivaron en la disolución de la SOP y de la SSOP con traslado de sus competencias a nuevas áreas a partir de marzo de 2018 mediante el Decreto 174 del 02/03/2018 (BO 05/03/18).

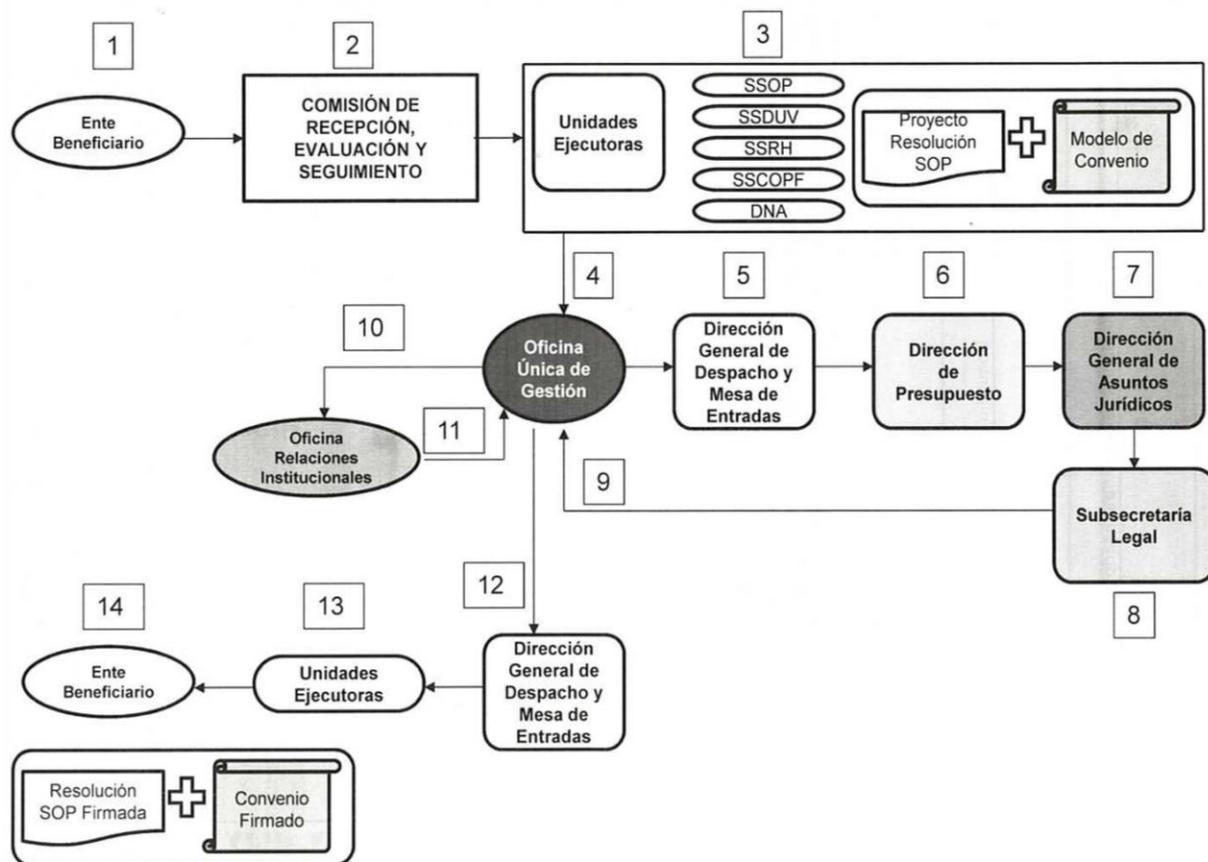
Se verificaba la pertinencia de la obra dentro del PLAN por parte de la Comisión y se remitía a la SSOP a los efectos de su ejecución encuadrada en los lineamientos de los programas presupuestarios que tenía a su cargo.

Una vez que la solicitud había transitado favorablemente por el procedimiento interno previsto, la SOP emitía la Resolución SOP que aprobaba el modelo de CUCyT, autorizaba a la SSOP a suscribir el convenio y aprobaba la transferencia por el monto total de la obra.

La tramitación de la solicitud de financiamiento culminaba con la firma del CUCyT entre la SSOP y el ente beneficiario iniciándose su ejecución

En el Gráfico 1 se expone el circuito administrativo definido por La Circular.

Gráfico N° 1: Circuito Administrativo de las solicitudes de financiamiento en el marco del PLAN



Fuente: Según la información suministrada por la SSOP por Nota SSOP N° 2527/15 del 30/09/2015.

Los CUCyTs, suscriptos entre el Subsecretario de Obras Públicas y las máximas autoridades de las Jurisdicciones Beneficiarias de las transferencias actuando como comitentes de las obras, no tenían referenciación alguna al PLAN ni a sus objetivos ni lineamientos específicos. Las resoluciones de la SOP que los aprobaban tampoco hacían referencia al PLAN.

4. Comentarios y Observaciones

4.1. Antecedentes y Marco Legal.

4.1.1. La Circular no cumplió con las disposiciones establecidas en la Ley de Procedimientos Administrativos N° 19.549 y su Decreto Reglamentario 1759/72 en lo referente al acto de creación e implementación del PLAN. Asimismo, dada la falta de ratificación por acto administrativo y autoridad superior con atribuciones al respecto, la SOP excedió sus facultades delegadas. La SOP no contó con facultades taxativas delegadas por el titular del MPFIPyS respecto a gastos y suscripción de convenios en el marco del PLAN.

4.1.2. Las asignaciones de personal efectuadas por la Circular SOP 3/2012 incumplieron la normativa vigente respecto a los requisitos esenciales del acto administrativo y la condición de contratados de los designados.

4.1.3. El PLAN no siguió un mecanismo institucional de comunicación que asegurara la difusión del mismo entre sus potenciales beneficiarios, incumpléndose con el principio de publicidad de los actos de gobierno.

4.1.4. El PROGRAMA no contó en el período auditado con la aprobación del Reglamento Particular. Asimismo no se había instrumentado el Manual de Ejecución.

4.1.5. No existió estructura administrativa aprobada en las categorías inferiores a Dirección General. Se verificó la falta de cumplimiento por parte de la Subsecretaría de Coordinación y Control de la Gestión de las intervenciones que resultaban pertinentes conforme los Decretos 27/2003, 1142/2003 y concordantes.

4.1.6. En los expedientes de la muestra no se verificaron constancias de la intervención de las distintas áreas establecidas en la Circular SOP N° 1/2006, en lo relativo al proceso de aprobación de las transferencias de fondos.

4.1.7. La SSOP incumplió sus obligaciones establecidas respecto a la Rendición de los fondos en las Resoluciones N° 268/2007 y 267/2008 y el Decreto N° 225/2007.

4.1.8. El auditado incumplió el Reglamento Interno de Gestión Administrativa (RIGA) para la tramitación de actuaciones administrativas.

4.2. El PLAN no contaba con definición de objetivos y tampoco, en forma conjunta con el PROGRAMA, no contaban con definición de metas físicas. Asimismo, tampoco se fijaron los criterios de distribución o asignación de fondos, no ajustándose a lo establecido por la normativa vigente.

4.3. Del Circuito Administrativo.

4.3.1. Si bien La Circular requería el cumplimiento de las exigencias de la Guía previstos por la Circular, se detectaron incumplimientos en la presentación de la documentación exigida. No obstante ello, la SSOP aceptó la solicitud de financiamiento y los convenios fueron aprobados y suscriptos. Se observó también que las Notas de Conformidad de los modelos CUCyT eran de fecha coincidente o posterior a la firma de los Convenios, o bien no constaban las mismas.

4.3.2. De la documentación compulsada no surge el cumplimiento de las funciones asignadas a las distintas áreas afectadas al PLAN una vez ingresada la solicitud de financiamiento por el ente solicitante y durante toda la gestión hasta la firma de la resolución aprobatoria de la SOP y firma de los convenios, evidenciándose vicios formales y materiales no subsanados.

4.3.3. No se cumplió con lo establecido respecto a la ejecución presupuestaria y el sistema de registro de los expedientes ingresados. El GSOP no brindaba información confiable y completa.

4.4. De los CUCyTs. Cumplimiento de las obligaciones de las partes.

4.4.1. Los CUCyTs no establecían la modalidad de ejecución de obra que se obligaban a cumplir los beneficiarios.

4.4.2. Sin perjuicio de tener la potestad de hacerlos, la SSOP no contaba con planes definidos de fiscalización o auditorías técnicas y financieras para verificar el cumplimiento de los convenios conforme lo establecido en los mismos, corroborándose la inexistencia de actas u otros documentos que permitan verificar la realización de inspecciones y/o fiscalizaciones.

4.4.3. Se verificaron deficiencias en la presentación de certificados mensuales de avance de obra los que debían contar con la aprobación de la inspección de la obra, así como demoras en la ejecución de las obras incumpliendo el plazo de finalización convenido, sin

acreditarse debida justificación. Se constataron demoras e inconsistencias en la presentación de la declaración jurada de inicio. Sin acción u observación alguna por parte del auditado.

4.4.4. Se corroboraron incumplimientos en materia de rendición de cuentas, con presentaciones incompletas o no cumplidas. Sin acción alguna por parte del auditado.

4.4.5. Se verificó el incumplimiento del deber de colaboración con los Organismos de Control y de guarda de documentación en las jurisdicciones de la Muestra en lo referido a rendiciones de cuentas.

4.5. De la Muestra.

4.5.1. Observaciones Generales.

4.5.1.1. Incumplimientos en la presentación de la documentación exigida por la GUÍA al momento de efectuarse las solicitudes de financiamiento.

4.5.1.2. Entes Beneficiarios que no detentaban la titularidad registral del dominio de los inmuebles donde se emplazaron las obras o en su caso presentaron permisos de uso que no se ajustaban a lo establecido en La Circular.

4.5.1.3. Demoras entre la fecha de solicitud de financiamiento y la fecha de la firma del CUCyT que no se condicen con los objetivos definidos y las medidas instrumentadas en el PLAN para dar mayor celeridad a la tramitación.

4.5.1.4. Modalidades de ejecución de obra que no se condecían con las previstas y las propiciadas en la norma de creación del PLAN.

4.5.1.5. Notas de Conformidad de los modelos CUCyT de fecha coincidente o posterior a la firma de los Convenios o bien sin consignarse la misma.

4.5.1.6. Demoras en la ejecución de las obras incumpléndose el plazo de finalización convenido, sin acreditarse debida justificación.

4.5.1.7. Falta de verificación de la presentación del Cómputo y Presupuesto (con análisis de precios) por parte de los beneficiarios conforme lo exigido por La Circular.

4.5.2. Observaciones Particulares de los convenios y obras de la Muestra no comprendidas en las antes enumeradas.

4.5.2.1. Convenio Construcción Iglesia de San Agustín, Canning, Partido de Ezeiza, Provincia de Buenos Aires

✓ La Ordenanza Municipal 3581 dispuso la donación del inmueble donde se emplazó la obra a favor de la Diócesis de Lomas de Zamora, promulgada posteriormente

mediante Decreto 594/15, cuando la obra se encontraba en ejecución sin comunicación ni autorización de la SSOP de la modificación introducida al convenio, no atendándose a los lineamientos del PLAN.

- ✓ Incumplimiento del ente beneficiario de la obligación de informar toda modificación o requerimiento de financiamiento adicional, para ser previamente aprobados por la SSOP, como condición para su implementación.

- ✓ Incumplimientos en el Plan de Trabajo y en los certificados de obra presentados por el ente beneficiario así como también irregularidades e inconsistencias en los avances físicos declarados.

4.5.2.2. Convenio Gimnasio Municipal Ciudad de Vedia, Leandro N. Alem, Provincia de Buenos Aires

- ✓ Incumplimientos del contrato de obra celebrado entre el Municipio y la empresa contratista. Diferencias con lo convenido.

- ✓ Incumplimientos del Plan de trabajo para la ejecución de la obra por parte del ente beneficiario. Diferencias en las certificaciones presentadas.

4.5.2.3. Convenio Pista de atletismo y anexos, Granadero Baigorria, Provincia de Santa Fe

- ✓ De la visita de obra realizada se observó que la obra se encontraba en estado de abandono y parcialmente en ruinas.

- ✓ Incumplimiento del sistema de ejecución de obra declarado por el beneficiario para la ejecución de la obra. La obra fue encomendada a la empresa GeBe Sociedad del Estado Municipal, que a su vez subcontrató con privados la ejecución de la misma.

4.5.2.4. Convenio Parque Anfiteatro del Bosque Etapas I a VII, El Calafate, Santa Cruz

- ✓ Incumplimientos a la normativa local en cuanto a la contratación y ejecución de las obras.

4.5.2.5. Convenio Natatorio Municipal, Río Gallegos, Depto. Güer Aike, Provincia de Santa Cruz

- ✓ Incumplimientos en la ejecución del Contrato particular celebrado entre la Municipalidad y el contratista

✓ La ejecución de obra se realizó sin respetar la planificación inicial. La obra se concluyó de certificar seis meses antes de lo previsto.

✓ Se verificó que no se efectivizaron los pagos al contratista del certificado de obra N°1 de la “Ampliación de obra”, por la suma de pesos \$ 7.646.041,47. Las razones invocadas se correspondían con que la empresa no cumplió con las obras convenidas.

Se consultó a la SSOP sobre esta situación y entregó copia de la Nota n° IF-2016-00929730-APN-DNPYEP-MI de fecha 25/08/2016 enviada a la SIGEN solicitando una auditoría financiera, de legalidad o gestión, u otra acción que considerara conducente.

Asimismo, la Municipalidad de Rio Gallegos respondió respecto al estado de la causa “TRIBUNAL DE CUENTAS S/ DENUNCIA” EXPTE N° 68321/2014, por NOTA 101 – DGLT – 17 con fecha 11/05/2017, que no ha habido novedades procesales.

4.5.2.6. Convenio Construcción de Veredas y Cordón Cuneta, 2ª Etapa, Chilecito, Provincia de La Rioja

✓ El sistema de contratación utilizado para la adjudicación de la obra fue concurso de precios, justificado en el dictado del Decreto 291/13 que declara la Emergencia Climática Habitacional y Vial en el Departamento de Chilecito a partir del 17/12/13.

4.5.2.7. Incumplimientos por parte de la Gobernación de la Provincia de La Rioja, comunes a los 4 convenios suscriptos (Ver 4.5.2.8)

4.5.2.7.1. Incumplimiento de la cláusula quinta del CUCyT suscripto donde se obligaba contractualmente el gobernador provincial a suscribir el convenio particular para cada una de las obras con las municipalidades beneficiarias previo al inicio de la ejecución. Los convenios particulares no fueron suscriptos.

4.5.2.7.2. Incumplimiento de la cláusula séptima de los CUCyT suscriptos con la Provincia de La Rioja en cuanto a la normativa de modalidad de ejecución de obra.

Mediante Decreto de Necesidad y Urgencia (D.N.U.) N°1880 de fecha 04 de noviembre de 2013, la Gobernación declaró la urgencia en la ejecución de las obras incluidas en los mencionados CUCyTs y demás obras que se financiaran con fondos Nacionales.

En ese mismo cuerpo legal autorizó otorgar subsidios a diversas Asociaciones Civiles y/o ONG para la ejecución de las obras en cuestión. En concordancia con el D.N.U. suscripto, por un lado se obviaron las prescripciones de la legislación local en materia de obras públicas

y por otro lado el destino dado a los fondos nacionales transferidos fue modificado dado que no debían aplicarse a subsidios sino a la realización de obras públicas.

4.5.2.7.3. Incumplimiento del deber de colaboración con los organismos de control y de guarda de la documentación.

4.5.2.8. De cada uno de los 4 convenios suscriptos

4.5.2.8.1. Convenio Parque de la Ciudad, Chilecito, Provincia de La Rioja.

✓ Observaciones a la gestión de las transferencias desde la Gobernación y a los pagos a los contratistas por parte de la Asociación.

4.5.2.8.2. Convenio Urbanización de diversos Sectores Zona Suroeste de La Rioja Capital, Provincia de La Rioja.

✓ El Acta de Replanteo e Inicio de Obra lleva fecha 1º de Abril de 2013 anterior a la firma del CUCyT. El primer Certificado lleva fecha 31 de Octubre de 2013.

4.5.2.8.3. Convenio Súper Domo, La Rioja Capital, Provincia de La Rioja.

✓ En el caso particular de la obra Super Domo, si bien este proyecto comprendía la estructura de hormigón armado que sirve como soporte a la cúpula de aluminio de 103 m de diámetro, dada su carácter de obra única, su complejidad técnica y su envergadura física, (puede albergar hasta 10.000 espectadores), su connotación en cuanto a niveles de facturación hasta las derivaciones posibles en materia de seguridad y riesgos del trabajo; no resulta razonable que su ejecución se haya derivado a las entidades sin fines de lucro involucradas las que no contaban con ninguna experticia ni mostraban una capacidad administrativa y operativa para lidiar con las subcontrataciones, aun cuando los recursos financieros y la solvencia patrimonial los brindara la provincia.

✓ Según constaba en los certificados, las tareas de obra comenzaron el 1º de Julio de 2013. El Convenio Único de Colaboración y Transferencia se firmó el 26 de Septiembre del mismo año, cuando la obra llevaba casi 3 meses en ejecución. El Acta de Inicio llevaba fecha 1º de Octubre de 2013, contradiciendo la fecha de la certificación. No se suministraron los libros de Obra.

4.5.2.8.4. Convenio Iglesia Catedral San Nicolás de Bari, La Rioja Capital, Provincia de La Rioja.

✓ Por Nota N° CG-SOP 824/2014 del 30/10/2014 se solicita la rendición de cuentas y certificación de obra correspondiente al Anticipo Financiero transferido con fecha 26/11/2013 de \$ 3.436.132,04. Con fecha 18/2/2015 el ente beneficiario lo envía a la SSOP.

✓ La Provincia preparó un único certificado de avance de obra equivalente al 57,40 % de avance de la obra a instancias de Nota DNPYEP N°484 del 26/07/16. Al momento de la visita el certificado no había sido enviado a la SSOP.

5. Recomendaciones

5.1. Cumplir acabadamente con el marco normativo vigente al momento de crear, implementar y ejecutar planes de acción a fin de garantizar que los fondos públicos sean aplicados a los fines convenidos y de forma eficaz, eficiente y económica con transparencia en los procedimientos y responsabilidad de los funcionarios intervinientes, así como con la debida publicidad a los actos de gobierno. (Observaciones 4.1.1., 4.1.2., 4.1.3., 4.1.6., 4.1.8., 4.3.3.)

5.2. Elaborar, aprobar y publicar conforme la legislación vigente los Reglamentos Particulares y Manuales de Ejecución previo a la puesta en vigencia de cada Programa, estipulando con claridad los procedimientos aplicables en lo referente a: circuitos administrativos, requisitos para acceder al financiamiento, responsabilidades asignadas a cada dependencia, certificaciones y rendiciones de cuenta, con el propósito de efectuar el seguimiento adecuado de las obras, tanto físico como financiero. Controlar y monitorear el cumplimiento de los procedimientos propendiendo a la consecución de los objetivos. (Observaciones 4.1.4., 4.1.5., 4.1.7.)

5.3. Fijar de manera clara, precisa y medible los objetivos, metas físicas y los criterios de distribución y asignación de fondos de cada Plan y/o Programa a efectos de poder determinar los niveles de cumplimiento, evaluar eventuales desvíos y posibilitar mediciones de impacto. (Observación 4.2.)

5.4. Implementar convenios particulares con cláusulas que garanticen la interpretación clara y precisa de cada una de ellas y se atengan al tipo de obra a financiar. Que definan la modalidad de ejecución evitando incorporar otros actores y/o figuras jurídicas que posibiliten la elusión y/o incumplimiento de las normas legales vigentes para la ejecución de la obra pública y que puedan generar incrementos de gastos operativos en demérito de la aplicación

de los fondos nacionales a las obras convenidas. Por último que se definan los procedimientos de certificación y rendición de cuentas, los planes de fiscalización o auditorías tanto técnicas como financieras y la obligación por parte del beneficiario de los fondos del deber de colaboración y guarda de documentación. Asimismo, que establezcan mecanismos de acción inmediata ante incumplimientos a las cláusulas contractuales. (Observaciones 4.4.1., 4.4.2., 4.4.3., 4.4.4., 4.4.5., 4.5.1.4., 4.5.1.6. 4.5.1.7. y Particulares de los Convenios 4.5.2.)

5.5. Instrumentar mecanismos de fiscalización y control concomitantes en la integración de los requisitos de la solicitud de financiamiento y luego en la ejecución de los convenios que aseguren el debido cumplimiento de los requisitos exigidos a los beneficiarios para el otorgamiento y la continuación del financiamiento y que deriven en la finalización y recepción de las obras en tiempo y forma, como así también que garanticen que las dependencias intervinientes en el proceso cumplan con las funciones asignadas conforme la reglamentación definida y los convenios suscriptos. (Observaciones 4.3.1., 4.3.2., 4.4.3., 4.4.4.y 4.5. De la Muestra)

6. Conclusiones

El presente Informe de Auditoría tuvo como objeto el examen de las transferencias de fondos realizadas por el Estado Nacional a las distintas Jurisdicciones Beneficiarias para la ejecución de obras públicas incluidas en el Plan de Acción de Obra Pública Nacional denominado “Más Cerca: Más Municipio, Mejor País, Más Patria” en el marco del Programa Presupuestario 50: “Formulación, Programación, Ejecución y Control de Obras Públicas”. La Unidad Ejecutora fue la ex SSOP dependiente de la ex SOP en el ámbito del ex MPFIPyS. El periodo auditado comprendió desde el inicio del PLAN (octubre de 2012) al 30/09/2014.

El universo sujeto a auditoría quedó conformado por la demanda total de financiamiento del PLAN presentada por las distintas jurisdicciones en el período auditado, la que alcanzó la suma de \$1.957.384.690,36 y estaba compuesta por 471 solicitudes de financiamiento a partir de las cuales se firmaron 244 convenios por un total de \$ 1.203.985.558,27 al 30/09/2014.

Para definir la población a los efectos de determinar la Muestra de auditoría se tomaron las regiones Metropolitana, Noroeste y Patagónica, las que representaron el 82,22% de la demanda total. Con el fin de lograr una muestra representativa se seleccionaron de cada

región las provincias con mayor demanda teniendo en cuenta los proyectos de obras que excedieran los \$20.000.000. De acuerdo con el método no probabilístico utilizado, la muestra resultante se compuso de 15 proyectos de obras que se distribuían en cuatro provincias de las tres regiones citadas.

Ello representó una demanda de \$452.314.450,68 (23,11% del total) a partir de la cual se formalizaron 12 convenios por \$309.554.450,15 (25,71% del total) y se verificaron transferencias de fondos por \$ 147.562.040,57 a 9 convenios al 30/9/2014 y por \$ 304.330.566,03 a 12 convenios al 31/12/2015.

Los procedimientos practicados por el equipo de auditoría tuvieron el fin de determinar si las transferencias efectuadas por el Estado Nacional fueron gestionadas de manera eficaz, eficiente y económica. La auditoría se estructuró en cuatro áreas de interés para dar respuesta a lo antes citado, a saber: legal, gestión, técnica y social. De los hallazgos surgidos se formulan las conclusiones que se detallan a continuación.

La creación del PLAN se enmarcó en la Circular SOP 2/12 de fecha 16/10/2012 y fue concebido "...como un plan de acción inmediata, estipulándose un plazo de ejecución de obra preferentemente no mayor a DOCE (12) meses, de fuerte impacto en la economía de los Municipios, valiéndose para ello, de la utilización de mano de obra local, posibilitando de tal modo sostener e incrementar los niveles de empleo y desarrollo económico...[sic]". En ese marco, y "...sosteniendo la política federal de ejecución descentralizada...[sic]" se dispuso que las obras incluidas en el PLAN fueran ejecutadas por los Municipios u otros Entes Beneficiarios a través de distintas modalidades de ejecución definidas por la norma, a saber por Administración, por Entidades Cooperativas o por contratación de pequeñas y medianas empresas locales conforme a las posibilidades de cada distrito.

El Plan definió un abanico amplio de tipos de obras públicas a financiar estructurado en cuatro áreas de intervención⁹. No obstante ello, no se estableció una base de datos o un registro de prioridades ni de necesidades de financiamiento ni se definieron criterios de selección, lo que deja de lado la observancia del principio de efectividad en el uso de los recursos públicos otorgándose financiamiento para obras que por sus características no

⁹ Incluía obras de viviendas nuevas y mejoramientos habitacionales, infraestructura comunitaria, centros culturales, deportivos, obras viales de acceso, pavimento de corredores urbanos, obras de bacheo, plazas y espacios públicos, alumbrado, veredas y cordón cuneta

generaban impacto para toda la población alcanzada y que por sus características técnicas excedían los objetivos planteados.

Por otra parte esta auditoría no pudo verificar antecedentes o estudios previos de razonabilidad que sirvieron de causa o base fáctica a la creación e implementación del PLAN. Este se apartó de las previsiones normativas vigentes al ser creado por circular administrativa adoleciendo el acto de la debida publicidad, difusión y transparencia que debe caracterizar a los actos gubernamentales, máxime cuando con ello se prevé otorgar transferencias de fondos públicos nacionales para la ejecución de obras de infraestructura a municipios de todo el país.

Tampoco se implementaron mecanismos institucionales de comunicación que aseguraran la adecuada difusión del PLAN contrariando el principio de publicidad de los actos de gobierno, lo que pone de manifiesto la falta de transparencia en su formulación e implementación impidiendo a los potenciales beneficiarios acceder al financiamiento en igualdad de condiciones. A esto se le suma la falta de transparencia en la gestión en cuanto a la falta de una base de datos o registro de financiamientos atendibles que cumpliera con los principios de pertinencia, confiabilidad, claridad y comparabilidad de la información.

El PLAN se constituyó en una Mesa de Entradas unificada de expedientes los que debían tramitar por programas presupuestarios específicos incluidos en las respectivas Leyes de Presupuesto, por lo que no se atuvo a la normativa presupuestaria vigente.

En cuanto a los procedimientos establecidos en la Circular para la tramitación de las solicitudes de financiamiento como para la aprobación de las transferencias a realizar se verificó que no fueron observados en su totalidad, evidenciándose deficiencias operativas y debilidades de control interno en la gestión. Merece señalarse que uno de los requisitos exigidos por la Circular del cual el auditado no efectuó reclamo alguno fue la falta de presentación del Cómputo y Presupuesto (con análisis de precios). Al respecto cabe señalar que tampoco acreditó de manera fehaciente la verificación de los precios presupuestados por los beneficiarios de manera de aportar una mayor transparencia en la aplicación de los fondos públicos nacionales.

En consecuencia, el auditado dio trámite favorable a demandas de financiamiento que no cumplían con la totalidad de los requisitos exigidos y las dependencias encargadas de velar por el cumplimiento de los procedimientos no sólo omitieron realizar las funciones que le

fueron específicamente encomendadas sino también ejecutar acciones de control y correctivas tendientes a subsanar los vicios detectados.

Asimismo, se observaron incumplimientos a la normativa vigente en la asignación y designación de personal de las citadas dependencias por no atenerse a lo establecido en la Ley de Procedimientos Administrativos y en la Ley 25164 Marco de Regulación de Empleo Público Nacional por lo cual no se veló por el debido ejercicio de la función pública y la asunción de responsabilidades en concordancia.

Por su parte el PROGRAMA auditado no contó con el reglamento particular ni manual de ejecución aprobados conforme la normativa vigente que estableciera entre otros temas, los objetivos, metas y criterios de distribución de los fondos públicos, lo que generó una disminución de la calidad de la gestión pública, impidiendo analizar el cumplimiento de metas y objetivos así como la medición del impacto producto de su ejecución. La Unidad Ejecutora tampoco dispuso de una estructura organizativa aprobada de segundo nivel.

En lo que respecta a la reglamentación aplicable a rendiciones de cuenta se constató que el auditado no aplicó los procedimientos establecidos por la norma ante los incumplimientos de los beneficiarios teniendo en cuenta que la totalidad de las rendiciones de cuenta fueron presentadas de manera incompleta y/o incorrecta. Esto evidenció una falta de fiscalización y seguimiento de los fondos transferidos y del cumplimiento de los objetivos fijados.

De la revisión de los convenios suscriptos incluidos en el Plan en el marco del PROGRAMA se observó que los mismos se integraban por cláusulas que no establecían definiciones en forma precisa y clara en cuanto a su alcance en aspectos esenciales, tales como: modalidad de ejecución de la obra, planes de fiscalización o auditorías, la obligación de guarda de la documentación y la fijación de mecanismos de acción inmediata ante incumplimientos del convenio.

Ello posibilitó por ejemplo, que se incorporaran otros actores y/o figuras jurídicas, distintas a las definidas en la Circular, como fideicomisos o asociaciones sin fines de lucro como comitentes de obra. Esto posibilita la elusión y/o incumplimiento de las normas legales vigentes para la ejecución de la obra pública y en su caso pueden derivar en incrementos de gastos operativos en demérito de la aplicación de los fondos nacionales a las obras convenidas.

Asimismo se detectaron incumplimientos en la ejecución de la totalidad de los convenios analizados. Al respecto cabe señalar:

- ✓ Demoras entre la fecha de solicitud de financiamiento y la de firma del convenio. Las mismas oscilaron entre los 11 y los 86 días para 6 de los 17 proyectos con sus etapas. Los restantes 11 se ubicaron entre los 92 y los 380 días.
- ✓ Deficiencias y faltas en la presentación de certificados mensuales de avance de obra, los que luego habilitaban el trámite de autorización de la transferencia de los fondos nacionales
- ✓ Demoras e inconsistencias en las declaraciones juradas de inicio que hubieran dado lugar a la rescisión de los convenios. 9 de los proyectos tenían fecha anterior a la firma de los convenios. En las restantes la fecha era posterior al plazo máximo establecido
- ✓ Demoras en la ejecución e incumplimientos a los plazos de finalización convenidos sin acreditarse debida justificación. Ello derivó que en el cierre de las tareas de campo se constató la finalización de 4 de las 9 obras seleccionadas en la Muestra (el 44,5%), integrando como una obra la del Anfiteatro del Bosque de El Calafate y la del Natatorio de Río Gallegos, ambas con diversas etapas. El Natatorio no estaba en funcionamiento por fallas técnicas de distinto tipo. Las demoras de los proyectos terminados oscilaron entre los 4 y los 14 meses a excepción del Natatorio que se reportó terminado 6 meses antes del plazo de 30 meses pactado.

Los incumplimientos verificados no fueron advertidos por el auditado, obviando expedirse sobre los mismos o realizar alguna acción tendiente a subsanarlos, todo lo cual evidencia la falta de implementación de controles en cuanto a la ejecución de los convenios y las debilidades del control interno que atentan contra la calidad de la gestión de los fondos públicos.

Si bien se previó expresamente la facultad de la ex SSOP de realizar auditorías técnicas y financieras tendientes a verificar el cumplimiento de los convenios, se verificó la falta de puesta en práctica por parte del auditado de dicha potestad. También se verificó la inexistencia de planes definidos de fiscalización de las obras. En consecuencia, no pudo

constatarse ninguna acción por parte del auditado tendiente al seguimiento y control de la aplicación de los fondos transferidos.

En cuanto al objetivo del PLAN de servir de instrumento de acción inmediata y de ejecución de obras en un plazo preferentemente no mayor a doce (12) meses, esta auditoría constató que dicho objetivo no fue cumplido, verificándose demoras en todo el proceso de ejecución del PLAN desde la gestión de la solicitud de financiamiento hasta la finalización de la ejecución física de las obras y su puesta en funcionamiento.

Lo expuesto refleja la ineficiente e inadecuada puesta en vigencia y gestión del PLAN y del PROGRAMA como también a su vez la no ejecución de medidas tendientes a monitorear la ejecución física y financiera de los fondos públicos transferidos.

Tampoco se realizó el seguimiento adecuado en la ejecución de los convenios suscritos con el fin de velar por el cumplimiento de los objetivos definidos o bien aplicar las medidas correctivas pertinentes que permitieran corregir los desvíos que se detectaren. Todo ello lleva a la conclusión que las transferencias de los fondos públicos efectuadas en el marco del PLAN/PROGRAMA no fueron gestionadas de manera económica, eficaz y eficiente.

Las debilidades detectadas como las deficiencias operativas y los nulos controles practicados ponen de manifiesto la necesidad de adoptar a futuro prácticas consistentes, adecuadas y sostenibles tendientes a garantizar una buena gobernanza como una correcta, económica, eficaz y eficiente administración de los recursos públicos.

8. Lugar y fecha:

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de de 2019.

9. Firmas:

TÍTULO: INFORME DE AUDITORÍA DE GESTIÓN

Objeto de auditoría: Examinar las transferencias de fondos realizadas por el Estado Nacional a las distintas Jurisdicciones Beneficiarias para la ejecución de obras públicas incluidas en el Plan de Acción de Obra Pública Nacional “Más Cerca: Más Municipio, Mejor País, Más Patria”, en el marco del Programa Presupuestario 50: “Formulación, Programación, Ejecución y Control de Obras Públicas” siendo la Unidad Ejecutora Nacional, la ex Subsecretaría de Obras Públicas, dependiente de la ex Secretaría de Obras Públicas de la Nación en adelante SOP en el ámbito del ex MPFIPyS.

Gestión / Período auditado: Octubre/2012 al 30/09/2014

GERENCIA DE CONTROL DE TRANSFERENCIAS DE FONDOS NACIONALES

Departamento de Control de Transferencias a Municipios, CABA y Sector Privado

Normativa analizada / Marco normativo aplicable

Ley de Administración Financiera 24156. Decreto Reglamentario 1344/2007 y ccdtes. Sistema Presupuestario Público.

Decreto N° 1142/2003 (B.O. 28/11/2003) Resolución N°58/2004 (B.O. 18/02/2004)

Circular SOP 1/06: Procedimiento seguido para las Transferencias de Fondos en el ámbito de la SOP del MPFIPyS del 03/03/2006

Resolución N° 268/2007 (B.O. 14/05/2007) – modificada por Resolución N° 267/2008 MPFIPYS (B.O. 15/04/2008) y ccdtes.

Circular SOP 2 del 16 de octubre de 2012: Creación del Plan de Acción de Obra Pública Nacional denominado “Más Cerca: Más Municipio, Mejor País, Más Patria”

Circular SOP 3 del 17 de octubre de 2012: Conformación e integración de nuevos estamentos

Aclaraciones previas

El Plan de Acción de Obra Pública Nacional “Más Cerca: Más Municipio, Mejor País, Más Patria” fue creado e instrumentado mediante La Circular emitida por la SOP. Fue concebido “...como un plan de acción inmediata de fuerte impacto en la economía de los municipios...sosteniendo la política federal de ejecución descentralizada...” de obras públicas por parte de los Municipios como entes beneficiarios, “...valiéndose...de la utilización de mano de obra local, posibilitando de tal modo sostener e incrementar los niveles de empleo y desarrollo económico.”

La Circular estableció que las obras fuesen ejecutadas, mediante las siguientes modalidades: por administración, ejecución por entidades cooperativas, contratación de pequeñas y medianas empresas locales.

Se previó que “Las obras del PLAN, como herramienta de acción inmediata tendrán un plazo de ejecución que preferentemente no supere los DOCE (12) meses.”

La instrumentación jurídica de las obras se hizo por intermedio de los CUCyTs que debían ser aprobados previamente mediante Resolución de la SOP y suscritos posteriormente entre el subsecretario o máxima autoridad del ENOHA o del FFIH y los entes beneficiarios de las obras, en calidad de ejecutores o comitentes según correspondiere, previéndose que las transferencias se corresponderían con el efectivo avance de la obra.

Conforme La Circular, el PLAN contempló cuatro áreas de intervención dentro de las cuales se encontrarían circunscriptas las obras a ser financiadas.

En La Circular se definió al PLAN como “... un plan de acción inmediata de fuerte impacto en la economía de los municipios...sosteniendo la política federal de ejecución descentralizada...posibilitando de tal modo sostener e incrementar los niveles de empleo y desarrollo económico.”. Sin embargo no se precisaron objetivos ni se definieron y cuantificaron metas a cumplir.

La Circular definió también la forma de tramitación de los proyectos de obra y la documentación requerida que debía acompañar la solicitud de financiamiento, así como los circuitos administrativos a cumplimentar en las dependencias a su cargo. Asimismo, conformó tres nuevos estamentos administrativos a los que les asignó funciones en la tramitación de las solicitudes de financiamiento que se ingresaran y en su gestión posterior así como en el ámbito institucional del PLAN. Fueron conformadas e integradas mediante Circular SOP N° 3/2012.

El PROGRAMA 50 estuvo incorporado en el ámbito del MPFIPyS desde la creación del mismo por lo que su fuente normativa lo constituyen las respectivas Leyes de Presupuesto desde 2003 hasta diciembre de 2015.

Las DADPG correspondientes a los ejercicios fiscales 2012 al 2014 establecieron en la descripción del PROGRAMA que “...tiene como objetivo la ejecución de obras de infraestructura en todo el país, mediante la asistencia financiera a gobiernos provinciales y municipales, que a través de un sistema de gestión por obras por convenios, actúan como comitentes.”. No expusieron las metas y las producciones brutas a alcanzar así como tampoco definió las unidades de medidas. El Reglamento Particular del PROGRAMA continuaba tramitando por EXP- S01:130656/2008, sin aprobación a la fecha de finalización de las tareas de campo.

Autoridades AGN (a la fecha de aprobación del informe)

Presidente

CPN. Oscar S. Lamberto

Audidores generales

Dr. Francisco J. Fernández

Dr. Juan I. Forlón

Dr. Gabriel Mihura Estrada

Dr. Alejandro M. Nieva

Lic. Jesús Rodríguez

Lic. María Graciela de la Rosa

Contacto

Av. Rivadavia 1745 - (C1033AAH) CABA - Argentina

Tel.: (54 11) 4124 - 3700

informacion@agn.gov.ar / www.agn.gov.ar

En lo que respecta a la gestión del PLAN y del PROGRAMA intervenían la SOP, SSOP, la Subsecretaría de Coordinación y Control de Gestión, la Dirección General de Despacho y Mesa de Entradas; así como la Subsecretaría Legal y la Dirección General de Asuntos Jurídicos, en el ámbito del MPFIPyS.

El trámite administrativo en el marco del PLAN establecido por La Circular iniciaba con la presentación por parte de los Municipios de la solicitud de financiamiento de obra ante la SOP, adjuntando la documentación detallada en la "Guía de Presentación de Proyectos. Se verificaba la pertinencia de la obra dentro del PLAN por parte de la Comisión y se remitía a la SSOP a los efectos de su ejecución encuadrada en los lineamientos de los programas presupuestarios que tenía a su cargo.

Una vez que la solicitud había transitado favorablemente por el procedimiento interno previsto, la SOP emitía la Resolución SOP que aprobaba el modelo de CUCyT, autorizaba a la SSOP a suscribir el convenio y aprobaba la transferencia por el monto total de la obra. La tramitación de la solicitud de financiamiento culminaba con la firma del CUCyT entre la SSOP y el ente beneficiario iniciándose su ejecución.

CONCLUSIONES

El presente Informe de Auditoría tuvo como objeto el examen de las transferencias de fondos realizadas por el Estado Nacional a las distintas Jurisdicciones Beneficiarias para la ejecución de obras públicas incluidas en el Plan de Acción de Obra Pública Nacional denominado "Más Cerca: Más Municipio, Mejor País, Más Patria" en el marco del Programa Presupuestario 50: "Formulación, Programación, Ejecución y Control de Obras Públicas". La Unidad Ejecutora fue la ex SSOP dependiente de la ex SOP en el ámbito del ex MPFIPyS. El periodo auditado comprendió desde el inicio del PLAN (octubre de 2012) al 30/09/2014.

El universo sujeto a auditoría quedó conformado por la demanda total de financiamiento del PLAN presentada por las distintas jurisdicciones en el período auditado, la que alcanzó la suma de \$1.957.384.690,36 y estaba compuesta por 471 solicitudes de financiamiento a partir de las cuales se firmaron 244 convenios por un total de \$ 1.203.985.558,27 al 30/09/2014.

Para definir la población a los efectos de determinar la Muestra de auditoría se tomaron las regiones Metropolitana, Noroeste y Patagónica, las que representaron el 82,22% de la demanda total. Con el fin de lograr una muestra representativa se seleccionaron de cada región las provincias con mayor demanda teniendo en cuenta los proyectos de obras que excedieran los \$20.000.000. De acuerdo con el método no probabilístico utilizado, la muestra resultante se compuso de 15 proyectos de obras que se distribuían en cuatro provincias de las tres regiones citadas. Ello representó una demanda de \$452.314.450,68 (23,11% del total) a partir de la cual se formalizaron 12 convenios por \$309.554.450,15 (25,71% del total) y se verificaron transferencias de fondos por \$ 147.562.040,57 a 9 convenios al 30/9/2014 y por \$ 304.330.566,03 a 12 convenios al 31/12/2015.

Los procedimientos practicados por el equipo de auditoría tuvieron el fin de determinar si las transferencias efectuadas por el Estado Nacional fueron gestionadas de manera eficaz, eficiente y económica. La auditoría se estructuró en cuatro áreas de interés para dar respuesta a lo antes citado, a saber: legal, gestión, técnica y social. De los hallazgos surgidos se formulan las conclusiones que se detallan a continuación.

La creación del PLAN se enmarcó en la Circular SOP 2/12 de fecha 16/10/2012 y fue concebido "...como un plan de acción inmediata, estipulándose un plazo de ejecución de obra preferentemente no mayor a DOCE (12) meses, de fuerte impacto en la economía de los Municipios, valiéndose para ello, de la utilización de mano de obra local, posibilitando de tal modo sostener e incrementar los niveles de empleo y desarrollo económico...[sic]". En ese marco, y "...sosteniendo la política federal de ejecución descentralizada...[sic]" se dispuso que las obras incluidas en el PLAN fueran ejecutadas por los Municipios u otros Entes Beneficiarios a través de distintas modalidades de ejecución definidas por la norma, a saber por Administración, por Entidades Cooperativas o por contratación de pequeñas y medianas empresas locales conforme a las posibilidades de cada distrito.

El Plan definió un abanico amplio de tipos de obras públicas a financiar estructurado en cuatro áreas de intervención. No obstante ello, no se estableció una base de datos o un registro de prioridades ni de necesidades de financiamiento ni se definieron criterios de selección, lo que deja de lado la observancia del principio de efectividad en el uso de los recursos públicos otorgándose financiamiento para obras que por sus características no generaban impacto para toda la población alcanzada y que por sus características técnicas excedían los objetivos planteados.

Por otra parte esta auditoría no pudo verificar antecedentes o estudios previos de razonabilidad que sirvieran de causa o base fáctica a la creación e implementación del PLAN. Este se apartó de las previsiones normativas vigentes al ser creado por circular administrativa adoleciendo el acto de la debida publicidad, difusión y transparencia que debe caracterizar a los actos

gubernamentales, máxime cuando con ello se prevé otorgar transferencias de fondos públicos nacionales para la ejecución de obras de infraestructura a municipios de todo el país.

Tampoco se implementaron mecanismos institucionales de comunicación que aseguraran la adecuada difusión del PLAN contrariando el principio de publicidad de los actos de gobierno, lo que pone de manifiesto la falta de transparencia en su formulación e implementación impidiendo a los potenciales beneficiarios acceder al financiamiento en igualdad de condiciones. A esto se le suma la falta de transparencia en la gestión en cuanto a la falta de una base de datos o registro de financiamientos atendibles que cumpliera con los principios de pertinencia, confiabilidad, claridad y comparabilidad de la información.

El PLAN se constituyó en una Mesa de Entradas unificada de expedientes los que debían tramitar por programas presupuestarios específicos incluidos en las respectivas Leyes de Presupuesto, por lo que no se atuvo a la normativa presupuestaria vigente.

En cuanto a los procedimientos establecidos en la Circular para la tramitación de las solicitudes de financiamiento como para la aprobación de las transferencias a realizar se verificó que no fueron observados en su totalidad, evidenciándose deficiencias operativas y debilidades de control interno en la gestión. Merece señalarse que uno de los requisitos exigidos por la Circular del cual el auditado no efectuó reclamo alguno fue la falta de presentación del Cómputo y Presupuesto (con análisis de precios). Al respecto cabe señalar que tampoco acreditó de manera fehaciente la verificación de los precios presupuestados por los beneficiarios de manera de aportar una mayor transparencia en la aplicación de los fondos públicos nacionales.

En consecuencia, el auditado dio trámite favorable a demandas de financiamiento que no cumplieran con la totalidad de los requisitos exigidos y las dependencias encargadas de velar por el cumplimiento de los procedimientos no sólo omitieron realizar las funciones que le fueron específicamente encomendadas sino también ejecutar acciones de control y correctivas tendientes a subsanar los vicios detectados.

Asimismo, se observaron incumplimientos a la normativa vigente en la asignación y designación de personal de las citadas dependencias por no atenerse a lo establecido en la Ley de Procedimientos Administrativos y en la Ley 25164 Marco de Regulación de Empleo Público Nacional por lo cual no se veló por el debido ejercicio de la función pública y la asunción de responsabilidades en concordancia.

Por su parte el PROGRAMA auditado no contó con el reglamento particular ni manual de ejecución aprobados conforme la normativa vigente que estableciera entre otros temas, los objetivos, metas y criterios de distribución de los fondos públicos, lo que generó una disminución de la calidad de la gestión pública, impidiendo analizar el cumplimiento de metas y objetivos así como la medición del impacto producto de su ejecución. La Unidad Ejecutora tampoco dispuso de una estructura organizativa aprobada de segundo nivel.

En lo que respecta a la reglamentación aplicable a rendiciones de cuenta se constató que el auditado no aplicó los procedimientos establecidos por la norma ante los incumplimientos de los beneficiarios teniendo en cuenta que la totalidad de las rendiciones de cuenta fueron presentadas de manera incompleta y/o incorrecta. Esto evidenció una falta de fiscalización y seguimiento de los fondos transferidos y del cumplimiento de los objetivos fijados.

De la revisión de los convenios suscriptos incluidos en el Plan en el marco del PROGRAMA se observó que los mismos se integraban por cláusulas que no establecían definiciones en forma precisa y clara en cuanto a su alcance en aspectos esenciales, tales como: modalidad de ejecución de la obra, planes de fiscalización o auditorías, la obligación de guarda de la documentación y la fijación de mecanismos de acción inmediata ante incumplimientos del convenio. Ello posibilitó por ejemplo, que se incorporaran otros actores y/o figuras jurídicas, distintas a las definidas en la Circular, como fideicomisos o asociaciones sin fines de lucro como comitentes de obra. Esto posibilita la elusión y/o incumplimiento de las normas legales vigentes para la ejecución de la obra pública y en su caso pueden derivar en incrementos de gastos operativos en demérito de la aplicación de los fondos nacionales a las obras convenidas.

Asimismo se detectaron incumplimientos en la ejecución de la totalidad de los convenios analizados. Al respecto cabe señalar:

- Demoras entre la fecha de solicitud de financiamiento y la de firma del convenio. Las mismas oscilaron entre los 11 y los 86 días para 6 de los 17 proyectos con sus etapas. Los restantes 11 se ubicaron entre los 92 y los 380 días.
- Deficiencias y faltas en la presentación de certificados mensuales de avance de obra, los que luego habilitaban el trámite de autorización de la transferencia de los fondos nacionales
- Demoras e inconsistencias en las declaraciones juradas de inicio que hubieran dado lugar a la

rescisión de los convenios. 9 de los proyectos tenían fecha anterior a la firma de los convenios. En las restantes la fecha era posterior al plazo máximo establecido

□ Demoras en la ejecución e incumplimientos a los plazos de finalización convenidos sin acreditarse debida justificación. Ello derivó que en el cierre de las tareas de campo se constató la finalización de 4 de las 9 obras seleccionadas en la Muestra (el 44,5%), integrando como una obra la del Anfiteatro del Bosque de El Calafate y la del Natatorio de Río Gallegos, ambas con diversas etapas. El Natatorio no estaba en funcionamiento por fallas técnicas de distinto tipo. Las demoras de los proyectos terminados oscilaron entre los 4 y los 14 meses a excepción del Natatorio que se reportó terminado 6 meses antes del plazo de 30 meses pactado.

Los incumplimientos verificados no fueron advertidos por el auditado, obviando expedirse sobre los mismos o realizar alguna acción tendiente a subsanarlos, todo lo cual evidencia la falta de implementación de controles en cuanto a la ejecución de los convenios y las debilidades del control interno que atentan contra la calidad de la gestión de los fondos públicos.

Si bien se previó expresamente la facultad de la ex SSOP de realizar auditorías técnicas y financieras tendientes a verificar el cumplimiento de los convenios, se verificó la falta de puesta en práctica por parte del auditado de dicha potestad. También se verificó la inexistencia de planes definidos de fiscalización de las obras. En consecuencia, no pudo constatarse ninguna acción por parte del auditado tendiente al seguimiento y control de la aplicación de los fondos transferidos.

En cuanto al objetivo del PLAN de servir de instrumento de acción inmediata y de ejecución de obras en un plazo preferentemente no mayor a doce (12) meses, esta auditoría constató que dicho objetivo no fue cumplido, verificándose demoras en todo el proceso de ejecución del PLAN desde la gestión de la solicitud de financiamiento hasta la finalización de la ejecución física de las obras y su puesta en funcionamiento.

Lo expuesto refleja la ineficiente e inadecuada puesta en vigencia y gestión del PLAN y del PROGRAMA como también a su vez la no ejecución de medidas tendientes a monitorear la ejecución física y financiera de los fondos públicos transferidos.

Tampoco se realizó el seguimiento adecuado en la ejecución de los convenios suscritos con el fin de velar por el cumplimiento de los objetivos definidos o bien aplicar las medidas correctivas pertinentes que permitieran corregir los desvíos que se detectaren. Todo ello lleva a la conclusión que las transferencias de los fondos públicos efectuadas en el marco del PLAN/PROGRAMA no fueron gestionadas de manera económica, eficaz y eficiente.

Las debilidades detectadas como las deficiencias operativas y los nulos controles practicados ponen de manifiesto la necesidad de adoptar a futuro prácticas consistentes, adecuadas y sostenibles tendientes a garantizar una buena gobernanza como una correcta, económica, eficaz y eficiente administración de los recursos públicos.