

INFORME FINAL DE AUDITORIA CON INFORME EJECUTIVO

**PROYECTO N° 7.07.03
AUDITORÍA DE GESTIÓN DE JUICIOS.
DIRECCIÓN GENERAL ASUNTOS JUDICIALES.
RESPONSABILIDAD CONTRACTUAL.**

Buenos Aires, Junio de 2008

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 piso 5º Capital Federal

Presidente

Dra. Sandra Bergenfeld

Auditores Generales

Dr. Santiago De Estrada

Lic. Josefa Arminda Prada

Dr. Juan Carlos Toso

Dra. Paula Oliveto Lago

Dr. Alejandro Fernández

Ing. Adriano Jaichenco

CÓDIGO DE PROYECTO:

7.07.03

NOMBRE:

Auditoría de gestión de Juicios. Dirección General de Asuntos Judiciales. Responsabilidad Contractual.

OBJETO:

Dirección General de Asuntos Judiciales. Dirección Contrataciones.

OBJETIVO:

Evaluar la gestión judicial y administrativa de los procesos de la Dirección Contrataciones y su unidad operativa dependiente, el Departamento de Responsabilidad Contractual, mediante muestreo y confrontación con los sistemas de soporte.

ALCANCE:

El examen se ha llevado a cabo de conformidad con las normas de Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires y con la planificación anual de auditorías que corresponden al periodo 2007, aprobada por Resolución AGC N° 419/2006.

PERIODO BAJO EXAMEN:

Año 2006.

UNIDAD EJECUTORA:

130. Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires.

PRESUPUESTO¹:

Jurisdicción 20 Jefatura de Gobierno
 Programa 62 Asesoramiento, Patrocinio y Control de Legalidad.
 Tipo de programa: Instrumental

Inc.	Descripción	Crédito Original	Crédito Vigente	Definitivo	Devengado
	ASESORAMIENTO, PATROCINIO Y CONTROL DE LEGALIDAD	35.139.846	310.157	273.890	246.758
1	Gastos en personal	30.986.760	5	0	0
2	Bienes de consumo	654.952	1.335	1.333	1.333
3	Servicios no personales	2.737.034	190.233	153.974	126.842

¹ Fuente: Cuenta de Inversión 2006.

4	Bienes de uso	453.100	118.584	118.583	118.583
5	Transferencias	308.000	0	0	0

Por un cambio de estructura en el 2006², la Procuración General quedo comprendida como:

Unidad Ejecutora n° 730.
Jurisdicción N° 9
Programa 20062.

Inc.	Descripción	Crédito Original	Crédito Vigente	Definitivo	Devengado
	ASESORAMIENTO, PATROCINIO Y CONTROL DE LEGALIDAD	0	44.695.120	43.970.634	43.291.876
1	Gastos en personal	0	40.668.128	40.132.516	40.132.516
2	Bienes de consumo	0	617.329	529.013	529.013
3	Servicios no personales	0	2.767.014	2.712.040	2.167.442
4	Bienes de uso	0	334.649	321.533	187.372
5	Transferencias	0	308.000	275.532	275.532

EQUIPO DESIGNADO:

Coordinadora de proyecto hasta el 31/12/2007:	Dra. Mirta Catelán
Director de proyecto desde el 15/02/2008:	Dr. Julio Tulián
Supervisor hasta el 31/01/2008:	Dra. Sandra Fumarola.
Auditor Principal a cargo de equipo de campo a partir del 6/02/08:	Dra. Susana E. Castagna

² A partir de la sanción de la Ley 1925 de Ministerios y el Decreto GCBA 350/06.

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión del Informe de Auditoría	Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 20 de mayo de 2008
Código del Proyecto	7.07.03
Denominación del Proyecto	Auditoría de gestión de Juicios. Dirección General de Asuntos Judiciales. Responsabilidad Contractual
Principales Conclusiones	<p>El análisis efectuado en la Dirección de Contrataciones pone en evidencia, el cumplimiento en forma eficaz y eficiente respecto a “la tramitación” de los juicios. Asimismo se comprobó el cumplimiento de la normativa interna que conlleva a que el nivel de conducción del área auditada cuente con el conocimiento completo y actualizado de los estados procesales.</p> <p>En este marco podemos concluir que solamente quedan planteados interrogantes sobre las capacidades del organismo para atender las necesidades de los recursos materiales esenciales para optimizar el funcionamiento del área y sobre la metodología a aplicar para la reorganización de los recursos humanos que dispone para cubrir las tareas administrativas</p>
Objeto	Dirección General de Asuntos Judiciales. Dirección Contrataciones. Departamento Responsabilidad Contractual
Unidad Ejecutora	Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires
Objetivo de la auditoría	Evaluar la gestión judicial y administrativa de los procesos de la Dirección Contrataciones y su unidad operativa dependiente, el Departamento de Responsabilidad Contractual, mediante muestreo y confrontación con los sistemas de soporte.
Principales Hallazgos	<p>Sobre Recursos Humanos:</p> <p>Sin perjuicio de las conclusiones expuestas, debe señalarse que:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ El área auditada no posee personal administrativo

	<p>con funciones de apoyo al profesional a cargo de las causas. Esta carencia atenta contra una eficiente gestión, atento que el letrado concentra una gran cantidad de tareas particularmente jurídicas y también de índole administrativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ El personal profesional y administrativo no recibe capacitación adecuada a sus tareas y funciones. <p>Sobre Recursos materiales /Informáticos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Se observó que los recursos materiales son escasos, no se poseen mobiliarios o archivos que permitan el resguardo físico de la totalidad de las carpetas internas. ○ Los recursos informáticos son obsoletos: las máquinas que tienen Sistema operativo Windows 98 tiene problemas de seguridad. <p>Sobre Presupuesto:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ No se puede evaluar y medir la utilización de los recursos en cuanto a su utilización en forma eficiente y eficaz, como consecuencia de que la Procuración General no tiene subdividido su presupuesto por “Áreas de Responsabilidad”. ○ No se pueden medir eficacia y eficiencia de la gestión de juicios como consecuencia que en el presupuesto no se incluyen metas físicas, así como tampoco las tienen definidas internamente.
--	---

**Informe Final de Auditoría
Proyecto N° 7.07.03**

DESTINATARIO

**Señora
Presidenta
Legislatura Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Lic. Gabriela Michetti**
S / D

En uso de las facultades conferidas por el artículo 135 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de conformidad con las disposiciones de la Ley N° 70, artículos 131, 132 y 136, esta Auditoría General procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Procuración General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el objeto que se detalla a continuación.

1. OBJETO

Dirección General de Asuntos Judiciales. Dirección Contrataciones. Departamento Responsabilidad Contractual.

2. OBJETIVO

Evaluar la gestión judicial y administrativa de los procesos de la Dirección Contrataciones y su unidad operativa dependiente, el Departamento de Responsabilidad Contractual, mediante muestreo y confrontación con los sistemas de soporte.

3. ALCANCE DEL EXAMEN

El examen fue realizado de conformidad con las normas de la Auditoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aprobadas por la Ley N° 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Resolución AGC N° 161/00, y de acuerdo al plan anual de auditoría aprobada por Resolución AGC N° 419/06.

3.1 Procedimientos Aplicados

- 1) Lectura de informes anteriores de auditoría relacionados con la gestión de juicios: proyectos números 7.05.02 y 7.06.02.

- 2) Relevamiento y análisis de la estructura y sistema organizacional formal e informal y de los circuitos y procedimientos de control relevantes relacionados con el ingreso de las causas hasta su designación.
- 3) Análisis del sistema de control interno en sus componentes: entorno de control, actividades de control, evaluación de riesgos, información y comunicación, supervisión.
- 4) Recopilación y análisis de toda la normativa vigente durante el período de examen y aplicable a los objetos de las demandas por responsabilidad contractual.
- 5) Recopilación y análisis de las normas generales e internas para el ejercicio de la competencia de la Procuración General.
- 6) Relevamiento de los insumos obrantes en la Dirección.
- 7) Entrevistas con funcionarios y empleados de la Dirección.
- 8) Encuestas anónimas efectuadas al personal del área a efectos de determinar grado de valores existentes en respecto de la actividad que realiza cada empleado, calidad técnica y actualización (capacitación) de los profesionales afectados a las tareas, conocimiento de normas internas, suficiencia de recursos materiales informáticos y humanos, eficiencia y eficacia en los canales de comunicación con sus superiores, etc.
- 9) Examen del universo de juicios.
- 10) Determinación de la muestra a controlar.
- 11) Criterio de distribución de causas.
- 12) Control del sistema de información "Sistema de Seguimiento de Juicios" (SISEJ), verificando la confiabilidad, oportunidad e integridad del contenido de la información.
- 13) Requerimiento y control del contenido de la documentación que obra en las carpetas internas correspondientes a las causas que integraran la muestra.
- 14) Verificación en sede judicial del estado procesal de los expedientes que forman parte de la muestra.
- 15) Solicitud y análisis de informes producidos por la Unidad de Auditoría Interna de la Procuración General de la Ciudad.
- 16) Solicitud de información respecto a la identificación de las metas físicas asignadas al área sujeta a examen y la norma que las formalice.
- 17) Verificación de la existencia de información o documentación respecto de los requerimientos efectuados por la Dirección General a la autoridad máxima de la Jurisdicción sobre necesidades físicas, recursos humanos y materiales correspondientes al período en examen.
- 18) Armado de indicadores de eficiencia de la gestión de juicios.³

3.2. Universo Auditado

Según la información suministrada por la Dirección de Contrataciones, esta dependencia tramitó en el periodo bajo examen un total de 622 causas.

³ Ver Anexo V - Indicadores

En el siguiente cuadro se expone la diversidad de fueros judiciales en los cuales tramitan las causas:

Fuero	Cantidad	Porcentaje
Juzgados de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario (CAyT)	372	59,81 %
J.1º Civil y Comercial	5	0,80 %
J.1º Contencioso y Federal	1	0,16 %
J. Contencioso Administrativo Federal.	1	0,16 %
J.N.1º Civil.	235	37,78 %
J.N.1º Comercial .	7	1,13 %
J.N. Criminal .Instrucción.	1	0,16 %
Total	622	100 %

3.3. Determinación y composición de la muestra sujeta a examen.

Sobre dicha población de juicios, se procedió a seleccionar una muestra⁴ conformada por 71 juicios. La selección se efectuó sin base estadística a criterio del auditor, basada en la modalidad de muestreo aleatorio simple, de entre todos son juicios por responsabilidad contractual.

La muestra quedó compuesta de la siguiente manera:

Por significatividad económica: juicios en los que el monto reclamado fue mayor a \$1.000.000; 16 casos de los 71 de la muestra:

Por año de inicio: atento a que los casos iniciados en el periodo bajo examen (2006) no eran significativos en cantidad, se decidió seleccionar en forma aleatoria otros juicios que, si bien fueron iniciados en fecha anterior (1985, 1995, 1998, y de 2000 y 2005), continuaron tramitando o fueron resueltos en el periodo bajo examen.

Por tema: según el tema que tratan los distintos expedientes:

- Obra Pública: 25 casos
- Suministro: 5
- Prestación de servicios: 12
- Permiso de uso: 1
- Contrato artístico 1
- Locación de obra: 1
- Dominio:1

⁴ Ver Anexo I Muestra bajo examen.

- Beneficio de litigar sin gastos: 7
- Varios: 18 (entre ellos, recupero de I.V.A, contratación directa, licitación pública, subsidio vitalicio, multas, venta de inmueble)

Por objeto del juicio: según el objeto de los distintos juicios:

- Impugnación de acto administrativo: 27
- Cobro de pesos y/o facturas impagas: 17
- Rescisión de contrato: 4
- Incumplimiento de contrato: 4
- Multa: 2
- Mayores costos: 2
- Ejecución garantía: 2
- Suspensión del contrato: 1
- Varios: 11.(entre ellos, nulidad de resolución, sanciones por incumplimiento de contrato, nulidad de decreto, beneficio de litigar sin gastos)

Las tareas de campo fueron desarrolladas en la sede de la Procuración General y en los distintos Tribunales en que tramitan las causas de la muestra, entre el 15 de octubre de 2007 y el 18 de febrero de 2008.

4. LIMITACIONES AL ALCANCE

4.1 Expedientes judiciales: No se pudo tomar vista en sede judicial, por estar “paralizados”, de los siguientes expedientes:

- N° 11918/1, autos “Consomme S.A. C/GCBA s/Beneficio de litigar sin gastos”; de la página web del Fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad (“Base Fuero del CAyT”) surge que el último proveído data de fecha 28/06/2005.
- N° 63958/95, autos “Ing. Spinazzolla c, GCBA s/ suspensión del contrato”; se encuentra paralizado desde el 14/07/2007 y el último proveído es del 13/11/06.

Por encontrarse “a despacho” en fecha 17/12/2007, tampoco pudo tomarse vista en sede judicial del expediente N° 805/0, autos “Proanálisis S.A. c/ GCBA s/ Impugnación de Actos Administrativos”. Sin perjuicio de ello se verificó información en Internet en la Base Fuero del CAyT.

Finalmente, no pudo tomarse vista en sede judicial por encontrarse “a la Vista al acuerdo”, relevado en fecha 13/12/2007, el expediente 253/0, autos “Datco S.A. y otros c/GCBA s/Impugnación Actos administrativos”.

4.2 Carpetas internas: No se pudo ver la carpeta interna correspondiente al expediente N° 805/0, autos “Proanálisis S.A. C/ GCBA S/ Impugnación de Actos Administrativos”, como consecuencia de encontrarse en el “área contable” de la PG (sic) de acuerdo a lo informado por la letrada que tramita el mismo.

No pudiendo emitir opinión acerca de la documentación respaldatoria que debiera constar en la mencionada carpeta.

4.3. Respecto al Presupuesto:

Cabe señalar que la Procuración General no tiene subdividido su presupuesto por “Áreas de Responsabilidad”, como consecuencia de ello no se puede evaluar y medir la utilización de los recursos y su destino.

Tampoco se incluyen metas físicas en el presupuesto, ni las tienen definidas internamente de modo que permita medir la eficacia y eficiencia de la gestión de juicios⁵.

Asimismo, no se pudo tener acceso a documentación referida a solicitudes efectuadas por el Director General o el Director del Área, al Procurador General, respecto a las necesidades físicas, recursos humanos, materiales o informáticos correspondientes al período bajo examen. A causa del cambio de autoridades a nivel estructura organizacional producida el 10 de diciembre de 2007, el Director General de Asuntos Judiciales, en respuesta a la solicitud de aquella documentación se expresó en referencia a la actual gestión, afirmando que *“se han dado oportuna intervención a la Dirección General Técnica Administrativa, quien se encuentra analizando las posibilidades físicas y materiales.”*

5. ACLARACIONES PREVIAS

5.1. Marco normativo y alcance respecto a la auditoría de gestión juicios.

Es atribución y deber de la AGCBA el control de los juicios llevados a cabo por la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires conforme lo establecido en el artículo 136º inciso h) de la Ley 70: "La Auditoría General de la Ciudad tiene las siguientes funciones:[...] Auditar la gestión en los juicios en los que la Ciudad sea parte [...]".

A su vez, el Decreto PEN N° 2140/91⁶ en su artículo 31, inciso a), párrafo 1º, y en relación a la auditoría y control de los juicios, dispuso oportunamente

⁵ Se solicitó mediante Nota AGCBA N° 656/08, identificación de metas u objetivos asignados al área y norma que las formalice.

⁶ Decreto PEN 2140/91 REGLAMENTACION DE LA LEY N° 23.982. Deuda pública Art. 31 inciso a) segundo párrafo continúa estableciendo que: "A los fines dispuestos, deberá mantenerse actualizado el registro; establecer y ejecutar un sistema de seguimiento y actualización de los juicios registrados; y coordinar el sistema de seguimiento y actualización de datos, estableciendo una metodología única de registro de juicios en cada servicio jurídico permanente controlado y compatible con el sistema central. Es obligación de los servicios jurídicos de los organismos, entes y empresas mencionados mantener y suministrar la información actualizada de todos los juicios tramitados en la esfera de su competencia. Las funciones de auditoría y control establecidas en este artículo a la PROCURACION DEL TESORO DE LA NACION, estarán a cargo de un funcionario que revistará con categoría de DIRECTOR NACIONAL. b) Encomiéndese a la PROCURACION DEL TESORO DE LA NACION, SINDICATURA GENERAL DE EMPRESAS PUBLICAS y PROCURACION GENERAL DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, para que cada una en su ámbito de competencias establezcan un sistema de control permanente sobre las causas calificadas como de relevante significación económica y un control, también permanente, por muestreos de los juicios que no revisten tal trascendencia. A los mismos fines se encuentran facultados

que la entonces Procuración General de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires estableciera un sistema de información y registro de los juicios de la Administración Pública que refleje naturaleza, monto, resultado probable y características de tales juicios.

En tal entendimiento, el examen que se realiza respecto a “la tramitación” de los juicios consiste en evaluar si fue procedido en debida forma y, si se ha cumplido con las normas de procedimiento y de fondo.

Respecto a la evaluación de la gestión de juicios, dicho análisis es más amplio, ya que incluye tanto los procesos judiciales como los procesos administrativos y los recursos (humanos, materiales y tecnológicos), que se han utilizado para alcanzar los objetivos fijados. Asimismo, dicho análisis nos proporciona información acerca de cómo las autoridades máximas encargadas tanto de la implementación como de la dirección y control de los procesos y recursos logran los objetivos o metas fijadas.

Por último cabe agregar que la auditoría de gestión de juicios es una especie de la auditoría de gestión⁷, por cuanto el proceso judicial procura la gestión de un interés, y en dicho proceso la Procuración General de la Ciudad representa “los intereses jurídicos de la ciudad”.

5.2. Sobre la estructura y responsabilidades:

En Anexo II, al cual nos remitimos en honor a la brevedad, se transcribe la responsabilidad primaria de la Dirección General de Asuntos Judiciales y, las responsabilidades y acciones asignadas a los niveles de Dirección y Departamento, correspondiendo la aplicación en el periodo auditado del Decreto N° 298/96 de fecha 31/03/06. También se representa gráficamente, en el Anexo III, el organigrama de la Procuración General de la Ciudad y las dependencias bajo examen.

5.3. Breve síntesis de los temas tratados en los juicios por responsabilidad contractual.

Es necesario precisar para su mayor comprensión la definición de los términos jurídicos, sin los cuales no se comprenderá acabadamente el resultado de la presente auditoría.

los organismos de control para ejecutar auditorías integrales en los servicios jurídicos permanentes que funcionen en los organismos, entes y empresas mencionados, cuando las circunstancias del caso lo hicieren necesario.

⁷ El Artículo 1.6.2 de las Normas Básicas de Auditoría Externa de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires define la auditoría de gestión como “un examen sistemático de evidencias [...] acerca de la gestión de una organización gubernamental, programa, actividad o función [...] con el propósito de evaluar la eficiencia de sus resultados con referencia a las metas fijadas, los recursos humanos, financieros y materiales empleados; la organización, utilización y coordinación de dichos recursos y los controles establecidos, con el objetivo de proveer información para facilitar la toma de decisiones [...]”

*"Existe responsabilidad contractual siempre que se incumplen obligaciones emergentes de un contrato, y también toda vez que se incumple una obligación en general cualquiera sea su fuente, incluso cuando se trata de una obligación legal o cuasi contractual"*⁸.

*"...en el campo de lo contractual que, tal como se ha sostenido, "no exige siempre la existencia efectiva de un contrato incumplido, sino que basta con la presencia de una concreta obligación preexistente, desinteresando su fuente..."*⁹

El Departamento de Responsabilidad Contractual, tiene competencia para entender en los daños y perjuicios que puedan derivar de la actividad lícita del Estado; esto involucra a toda la actividad relacionada con los distintos contratos administrativos que suscribe la administración centralizada y descentralizada con los particulares u otras entidades (compra de bienes y servicios, suministros, obra pública, consultoría, concesión de obra pública, concesión de uso, etc.), y conforme lo informado por el Director del área también tramitan contratos atípicos que comprende todo lo no incluido en los contratos mencionados (cementerios, cobros fiscales, préstamos otorgados etc.).

Por su parte, cabe mencionar en este punto las normas legales implicadas en los juicios bajo examen. Su mención nos ayudará a tener un criterio más concreto sobre los temas tratados en las demandas. De acuerdo a lo informado por el Director de Contrataciones ¹⁰ y de lo verificado en las causas bajo examen, dicha normativa a su vez es completada conforme el caso y la materia objeto de juicio, resultando la siguiente:

- Decreto nacional 5720/1972 (Decreto Reglamentario de la Ley de Contabilidad.
- Ley 13.064 Ley de Obra Pública.
- Ley 2145 Ley de Amparo.
- Ley 189. Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad.
- Ley 402. Ley de Procedimientos ante el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires. Art. 113¹¹ de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

⁸ Fallo Comentado: Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de La Matanza, sala I (CCiv y Com LaMatanza)(Salal) ~ 2004/07/08 ~ Di Franco, Cristian J. c. Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires.

⁹ Ídem nota al pie 6.

¹⁰ En respuesta a lo solicitado por Nota AGCBA N° 3168/07.

¹¹ Constitución de la Ciudad de Buenos Aires ARTÍCULO 113.- Es competencia del Tribunal Superior de Justicia conocer:

1. Originaria y exclusivamente en los conflictos entre los Poderes de la Ciudad ni en las demandas que promueva la Auditoría General de la Ciudad de acuerdo a lo que autoriza esta Constitución.

2. Originaria y exclusivamente en las acciones declarativas contra la validez de leyes, decretos y cualquier otra norma de carácter general emanada de las autoridades de la Ciudad, contrarias a la Constitución Nacional o a esta Constitución. La declaración de inconstitucionalidad hace perder vigencia a la norma salvo que se trate de una ley y la Legislatura la ratifique dentro de los tres meses de la sentencia declarativa por mayoría de los dos tercios de los miembros presentes. La ratificación de la Legislatura no altera

- Decreto 1510/1997. Ley de Procedimiento de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Por razones de brevedad en el Anexo IV se ilustra específicamente sobre el marco normativo, doctrina y jurisprudencia aplicables.

5.4. Consideraciones generales acerca de gestión administrativa efectuadas por la Dirección auditada. Análisis de control interno.

La evaluación en este punto procura determinar en que medida se cumplen los objetivos de control en el área auditada y si ésta brinda una seguridad razonable sobre la información utilizada en el proceso de toma de decisiones.

Cabe puntualizar que se solicitaron¹² los informes que hubieran sido efectuados por la Unidad de Auditoría Interna en la dependencia auditada, respondiendo el Procurador General que dicha U.A.I. *“no realizó informes de auditoría durante los períodos 2006 y 2007 de la Dirección de Contrataciones y su Departamento Responsabilidad Contractual dependiente de la Dirección General de Asuntos Judiciales”*.

Entorno de control:

Características de la Organización interna:

Conforme a la información recibida, el área responsable de la gestión de juicios está conformada por un solo nivel jerárquico de departamento, denominado Departamento de Responsabilidad Contractual, y cuenta con seis abogados a cargo de la tramitación de los juicios bajo examen.

En todos los casos, los letrados se desempeñan como letrados-apoderados. El área auditada no cuenta con personal administrativo de apoyo. Se encuentran trabajando con la modalidad de pasantía dos estudiantes universitarios, afectados a tareas de control de expedientes en tribunales.

sus efectos en el caso concreto ni impide el posterior control difuso de constitucionalidad ejercido por todos los jueces y por el Tribunal Superior.

3. Por vía de recursos de inconstitucionalidad, en todos los casos que versen sobre la interpretación o aplicación de normas contenidas en la Constitución Nacional o en esta Constitución.

4. En los casos de privación, denegación o retardo injustificado de justicia y en los recursos de queja por denegación de recurso.

5. En instancia ordinaria de apelación en las causas en que la Ciudad sea parte, cuando el monto reclamado sea superior al que establezca la ley.

¹² Solicitud efectuada por Nota AGCBA N° 552/08.

De la encuesta¹³ realizada a los seis letrados del área auditada respecto a si consideran que los recursos humanos y materiales de la Dirección o Departamento son suficientes, surge que todos consideran que son “insuficientes”.

Asimismo, conforme a lo expresado por los agentes encuestados, éstos no reciben capacitación suficiente y acorde a sus actividades ante las novedades tecnológicas, cambios normativos o actualizaciones.

Criterios de asignación de las causas:

Se asignan por orden de entrada a cada letrado, tanto cuando el GCBA es demandado como cuando es actor. La División de Trámites posee un listado de cada uno de los letrados y se le asigna por orden de llegada uno a cada uno. Cuando se trata de juicios complejos o de montos elevados se asignan a determinados letrados.

Por su parte, conforme a lo dispuesto en la Resolución N° 113/PG/04, (arts. 4° y 5°), la obligatoriedad del patrocinio letrado del Director General de Asuntos Judiciales es en todos los juicios cuyo monto oscile entre los \$ 50.000 y \$150.000. Mientras que los montos inferiores a \$50.000 el patrocinio es ejercido por el Director de Contrataciones.

Asimismo, en la misma norma interna (arts. 9° y 11°) se ha delegado en el Director General de Asuntos Judiciales la facultad de autorizar la no iniciación de acciones judiciales cuando el monto comprometido no supere la suma de \$ 1.200, y la competencia para consentir sentencias por disposición fundada, cuando el monto involucrado no exceda los \$ 30.000 por todo concepto, previa liquidación de intereses y costas.

Manuales de procedimiento e instructivos:

Conforme a lo manifestado por el Director del área, *“las instrucciones se dan tanto por escrito como verbalmente, dependiendo de la consulta de que se trata, elevándose en su caso a la Superioridad para su control y conformidad. La Resolución N° 360-PG-2005 determina competencias para el patrocinio y la firma de escritos, según montos y materia. Asimismo se comunican por el SISEJ y por el Libro de Ordenes del Día.”*

De acuerdo a lo expresado, se efectuó el control de las carpetas internas que conforman la muestra¹⁴, a efectos de verificar el cumplimiento de lo establecido en la Resolución N° 360-PG-05, anexo 1.2¹⁵.

¹³ Ver papel de trabajo resultados de encuestas.

¹⁴ Ver Anexo I composición de la muestra bajo examen.

¹⁵ Anexo punto 1.2 Resol 360-PG-05 “El profesional a cargo de un caso es el responsable de su tramitación y se encuentran a su cargo todas sus instancias. Debe realizar el seguimiento en tribunales, la preparación de los escritos, proyectar las comunicaciones con las áreas de gobierno involucradas, que serán suscriptas por un funcionario de nivel no inferior a Director General, la concurrencia a audiencias, etc. La carpeta interna debe ser un reflejo del expediente judicial. En ella deben obrar copia de todos los escritos

De lo verificado en las carpetas internas, se puede destacar que las mismas estaban completas, integradas con sus correspondientes escritos de demanda, contestación, planilla de inicio que surge del SISEJ con los datos de la causa, copias de escritos de mero trámite, copias de cédulas, oficios, copias de providencias, actas de audiencias, copias de solicitud de informes a distintas reparticiones, escritos con correcciones e instrucciones del jefe del sector o superior jerárquico.

Por último, cabe agregar que de la encuesta realizada en el área a efectos de medir el conocimiento de las normas internas por parte de los distintos agentes, surge que, mientras los letrados conocen la Resolución N° 360/05, su modificatoria N° 370/95 y demás resoluciones del PG, el único agente administrativo del área no las conoce.

Sistema de registración y actualización del SISEJ. Confiabilidad de las registraciones.

La labor de auditoría se basó fundamentalmente en la información proporcionada por el organismo auditado que surge del contenido del sistema de información denominado Sistema de Seguimiento de Juicios (SISEJ).

Se procedió a verificar la confiabilidad de la información contenida en el sistema, controlando a su vez el cumplimiento por parte de los letrados de su obligación de mantener actualizados los datos, conforme surge de la normativa interna mencionada más arriba. Asimismo, se comprobó el cumplimiento por parte de los niveles de Dirección y Jefe de Departamento de las acciones establecidas en el Decreto 298/06, respecto a su responsabilidad de *“supervisar la actualización permanente de los sistemas informáticos pertinentes del Sistema Integral de Gestión de la Procuración General”*

Para ello, al inicio de la Auditoría se solicitó a la Dirección el listado de casos llevados por los profesionales del área, se procedió a verificar su estado procesal en sede judicial, y al finalizar el trabajo de campo se solicitó nuevamente la información registrada en el SISEJ para comprobar si los profesionales cargaban sistemáticamente los datos de los últimos movimientos judiciales.

Al respecto cabe destacar que los profesionales del área mantenían actualizados los últimos movimientos judiciales al mes de diciembre de 2007.

Recursos informáticos:

De la información proporcionada por el Director General de la Dirección General Técnica Administrativa sobre equipamiento en la Dirección auditada surge que los equipos detallados en el cuadro siguiente se encuentran conec-

presentados (con sello de recepción del Tribunal) y de todos los proveídos dictados, como así también de los informes que generen los cuerpos interdisciplinarios, peritos, etc.

tados a una red ethernet categoría 5e a excepción del CPU ubicada en la Dirección Contrataciones bajo el N° de patrimonio 1354.

PATRI CPU	N° INF CPU	MARCA CPU	SIST. OPER.	VERSIÓN OFFICE	MARCA MONITOR	PROCESADOR	DISCO
2825	00335-C	CDR	XP	XP	LG	Pentium 4 3GHz	80 GB
1257	00336-C	RPI	98	2000	KELYX	Pentium 2 350	4.3 GB
1354	00337-C	RPI	98	97	KELYX	Pentium 2 350	4.3 GB
1264	00338-C	RPI	98	97	KELYX	Pentium 2 350	4.3 GB
2155	00339-C	EXO	XP	XP	EXO	Pentium 4 2,8	40 GB
2827	00340-C	CDR	XP	XP	LG	Pentium 4 3GHz	80 GB
3658	00361-C	NEC	XP	2003	NEC	Celaron 2400	40 GB

Del relevamiento efectuado, y de la información que surge de las encuestas realizadas a los profesionales y personal administrativo del área, se advierte que buena parte de los Procesadores son obsoletos.

6 Consideraciones sobre la gestión judicial de las causas:

En los juicios bajo examen, la Ciudad es, en general, demandada. De los pocos juicios en que la Ciudad es parte actora, como se describirá más abajo, para la muestra se seleccionaron cinco casos cuyo año de inicio fue 2006, y al momento de la realización del presente informe todos se encontraban en trámite sin que hubiera recaído en ellos sentencia.

Cabe destacar que en aquellos casos¹⁶ en que recayó sentencia en primera instancia (3 casos, de 6), en un 50% son favorables a la Ciudad. Por su parte de 16 sentencias en segunda instancia, en 7 casos (43,75%) resultaron favorables a la Ciudad. Asimismo se consigue la rescisión y/o resolución de los contratos, por otro lado, en otros casos se logra bajar los montos reclamados en la demanda.

6.1. Estado Procesal de las causas que integran la Muestra

De lo relevado en sede judicial se arrojan los siguientes resultados:

<i>Sentencia de cámara</i>	16	22,5%
<i>Sentencia de 1º instancia</i>	6	8,5%
<i>Caducidad</i>	1	1,4%
<i>Acuerdo</i>	1	1,4%
<i>Desistimiento</i>	1	1,4%
<i>En trámite</i>	46	64,8%
TOTAL	71	100%

¹⁶ Casos en cuya materia es Contratos de Obras Públicas.

Del siguiente cuadro, que refleja las resoluciones de primera instancia, se desprende que, de 6 causas, 4 (66,6%) han resultado favorables al GCBA.

Resultados de las resoluciones de primera instancia	
Resolución	Nº Exp
Hace lugar a la demanda	794/01
Hace lugar a la demanda	4339/02
Se rechaza la demanda	17795/05
Se rechaza la demanda	3953/01
Se rechaza la demanda	3954/01
Hace lugar contra SBASE pero se desestima contra la ex MCBA	17726/1995

Del siguiente cuadro, referido ahora a las sentencias de segunda instancia, surge que, de las 16 resoluciones recaídas, 10 (62,5%) fueron favorables a la Ciudad:

Resultados de las sentencias de segunda instancia	
Resolución	Nº Exp
Conf 1 inst hace lugar dda	6867/03
Confirma parcial sentencia	4757/02
Confirma sent apelada	12953/04
Declara resolución contrato por culpa concurrente Revocando la sentencia de primera instancia	1645/01
Hace lugar a la demanda condenado a la MCBA.	216982/85
Hace lugar a la demanda condena a GCBA	79843/98
Rechaza los recursos interpuestos por actor y demandado., confirmar parcialmente la sentencia de grado que hizo lugar a la demanda. Posteriormente (2006) declara inadmisibles recursos de inconstitucionalidad planteado por GCBA.	805/01
Se hace lugar a la Demanda.* pero Revoca la Corte Suprema a favor GCBA	10782/96
Confirma sentencia primera Inst. que rechazó la demanda con costas a la actora	5644/03
Rechaza la demanda interpuesta por la actora.	664/01
Se concede el beneficio de litigar sin gastos.	2270/01
Se hace lugar a la dda. Por parte de la excepción de defecto legal planteado por el GCBA	20304/06
Se hizo lugar a la demanda	253/2000
Se rechaza la demanda	3953/01
Se rechaza la demanda	3954/01
Se rechaza la demanda	2036/01

Cabe destacar que en la causa tramitada por expediente N° 10.782, autos "Lemcol S.A. c/MCBA s/ordinario", la parte actora pretendía el cobro de pe-

sos (\$1.567.650,89) por facturas impagas por la provisión de insumos a la Ciudad, en virtud de un contrato de Suministro.

En primera y segunda instancia hacen lugar a la demanda condenando a la ex MCBA al pago de \$91.221,20. El GCBA interpone Recurso de Queja por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, quien le habilita el Recurso Extraordinario, y se pronuncia revocando la sentencia de Cámara.

El Director del área manifestó¹⁷ que, en los casos como el comentado, cuando resultan desfavorables las sentencias en segunda instancia, y en aquellos supuestos en que la materia debatida se trate sobre: cumplimiento contractual, cobro de pesos, planteo de enriquecimiento sin causa, o cuando se discuten las formas esenciales que deben cumplir las contrataciones (licitación pública, privada o contratación directa), se sujetan al pronunciamiento de la CSJN en el fallo recaído en la causa “Ingeniería Omega S.A. C/Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires” de fecha 5/12/2000.

En dicho decisorio la Corte, haciendo lugar a un Recurso Extraordinario por arbitrariedad interpuesto por el GCBA, rechazó el pretendido pago de una suma de dinero a un tercero en virtud de un contrato administrativo celebrado en infracción a las formas legales impuestas por la normativa vigente.

En el considerando 5 del fallo se fundamenta: “*Que las quejas referentes a la omisión de formas esenciales para la celebración del contrato conducen a dilucidar la existencia de éste. En tal sentido, es menester recordar que este tribunal ha sostenido reiteradamente que la validez y eficacia de los contratos administrativos se supedita al cumplimiento de las formalidades exigidas por las disposiciones legales pertinentes en cuanto a la forma y procedimientos de contratación (Fallos 308:618; 316:382; causa M.265.XXXIII, “Más Consultores Empresas Sociedad Anónima c.Santiago del Estero, Pcia de, Ministerio de Economía s/cobro de pesos” sentencia del 1 de junio de 2000)*”.

Otro basamento en defensa de los intereses de la Ciudad es el pronunciamiento de la CSJN, en la causa “Cardiocop SRL C/Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires” de fecha 27/12/2006. Contra la sentencia de la Cámara que si bien tomando como base el fallo anterior rechazó el reclamo pues consideró que la contratación se había realizado sin cumplir con una previa licitación pública, pero condenó a la demandada (ex MCBA) a restituir los insumos medicinales recibidos en virtud de una contratación nula. De los considerandos se desprende, “*...La condena a restituir en especie los insumos ya consumidos significaría que la comuna debería convocar a una nueva licitación pública con el único objeto de adquirirlos de un tercero para restituírselos al actor, pues el principio de legalidad presupuestaria le impide proceder de otra manera; vale decir adquirirlos directamente para entregárselos*”.

¹⁷ Entrevista mantenida con el Director de Contrataciones en fecha 5/03/08.

Respecto a la causa “Bruno Edolver Amilcar c/GCBA s/Impugnación Actos Administrativos” Expediente N° 20304, el actor inició demanda contra la Ciudad, con el objeto de obtener la restitución de la garantía de adjudicación del contrato suscripto con la ex MCBA, concerniente al uso y explotación del Sector V de Playas de Estacionamiento a Nivel sobre la Av. 9 de Julio, y la devolución de las primas de seguro que exigían los contratos.

La parte demandada (GCBA) plantea la excepción de defectos legal, en los términos del art. 282, del CCAyT y además la caducidad y prescripción de la acción en términos de los art. 25 y 27 de la Ley 24.447¹⁸.

La sentencia de primera instancia de fecha (30/05/07), resuelve admitir la excepción de defecto legal articulada por la demandada habida cuenta que en el escrito de inicio la parte actora no determina en forma concreta y clara los montos que reclama ni la fecha correspondiente para el cálculo de los intereses respectivos, como lo establece el art. 269, inciso 9, del CCAyT, corresponde no afectar el derecho de defensa de la parte demandada, y dispone que la parte actora subsane los defectos en un plazo de 10 días. Pero rechaza el planteo referido a la aplicación de la ley 24.447.

El GCBA interpone recurso de apelación contra dicha sentencia y en fecha 4/09/07, en segunda instancia se confirma la sentencia apelada con costas a la demandada debido a no hallarse razones para apartarse del principio objetivo de la derrota.

Cabe destacar que durante el transcurso de la redacción del presente informe, se verificó que en las presentes actuaciones con fecha 28/02/08 se tiene por contestada la demanda en término (art.279, CCAy T) y se tiene ofrecida la prueba ofrecida, situación que indica la prosecución de la presente causa.

Modo anormal de terminación de procesos:

Estado	Resolución	Nº Exp
Acuerdo antes de sentencia.	Homologación de acuerdo	29.258
Caducidad	Caducidad de la actora	13381
Desistimiento	Desistido	10458

En este caso se expone la causa “Castro Dora y otros c/MCBA s/ Inconstitucionalidad de Ordenanza Municipal” Expte N° 29258/95, cuya pretensión fue impugnar la Ordenanza N° 44.370¹⁹, ya que la misma excluía del be-

¹⁸ La Ley 24.447 estableció que el 30 de junio de 1995 se produciría, de pleno derecho, la caducidad de los derechos y la prescripción de las acciones para peticionar créditos contra el Estado nacional o cualquiera de los entes comprendidos en la ley 23.982 de causa o título anterior al 1º de abril de 1991.

¹⁹ **ORDENANZA N° 44.370** B.M. 18.839 Publ. 06/08/1990 **Artículo 1.-**Acuérdase a las personas que hayan obtenido y obtuvieran las siguientes distinciones: Primer Premio o Premio Único en todos los géneros y categorías, a la producción artística, literaria, teatral, musical, en el Salón Municipal de Artes Plásticas Manuel Belgrano y Salón Municipal de

neficio de un subsidio mensual y vitalicio a cantantes e instrumentistas que habían obtenido los premios que la misma norma establecía como requisito para su otorgamiento. Con fecha 02/05/1997 en primera instancia se rechaza la demanda con costas a la vencida. La Cámara de Apelaciones en lo Civil Sala I revoca la sentencia de primera instancia y hace lugar a la demanda en fecha 23/12/99 ordenando pagar el subsidio a la actora.

El GCBA interpone Recurso Extraordinario siendo rechazado el mismo en fecha 15/03/2000. Atento a ello, interpone Recurso de Hecho, el cual se concede suspendiendo los efectos de la sentencia de segunda Instancia.

La parte actora interpone Recurso de reposición, siendo el mismo rechazado.

Cabe resaltar que previo a la resolución del Recurso de Hecho interpuesto por la demandada, se llega a un acuerdo entre las partes y se practica una liquidación por el cual se abonará un subsidio mensual y vitalicio de \$14.133,63 para cada una de las actoras, renunciando las mismas a percibir cualquier otra suma vinculada con los premios obtenidos, desistiendo las actoras de la acción y del derecho.

Causas en que el GCBA es parte actora, todas se encuentran “en trámite”:

Nº Exp.	Actor	Fecha Inicio	Tema	Objeto	Monto reclamado
21546	GCBAC/Rouy	23/08/2006	suministro	Cobro de pesos	\$ 1.235
21641	GCBAC/impulso	29/08/2006	suministro	Rescisión de contrato	\$ 75.066
20219	GCBAC/controlpoint	20/04/2006	contratación directa	Ejecución garantía	\$ 2.909
20159	GCBAC/cabucho	10/04/2006	obra publica	Ejecución garantía	\$ 40.193
23221	GCBAC/ Ibarra Juan	11/12/2006	contrato suministro	Multa por incumpl. Contractual	\$ 1.200

Causas en las cuales se solicitó beneficio de litigar sin gastos:

Nº EXPTE	CARATULA	FECHA INICIO	OBJETO JUICIO	SENTENCIA	ESTADO
18875/1	Maquivial	16/12/2005	Beneficio de lit. s/ gastos	No tiene	en tramite
11918/1	Consomme sa	24/05/2004	Beneficio de lit. s/ gastos	no tiene	Paralizado

Tapices, Premios Norma Fontenla y José Neglia, Premio Especial Ricardo Rojas, Premio Especial Eduardo Mallea, Premio a la Labor Teatral en rubros Mejor Actriz, Mejor Actor y Mejor Trayectoria, todos otorgados por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, un subsidio mensual y vitalicio equivalente a la asignación correspondiente al Agrupamiento Técnico, Tramo B, Nivel 01, del Convenio Colectivo de Trabajo vigente o la categoría que la reemplace en el futuro. El goce de este beneficio será compatible con cualquier otro ingreso. **(Conforme texto Art. 1º de la Ley Nº 2.199, BOCBA 2616)**

18041	Peña	07/10/2005	Beneficio de lit. s/ gastos	no tiene	en tramite
2270	Menu	19/06/2001	Beneficio de lit. s/ gastos	1 instancia	En 03/05/2007 Otorgo beneficio en 1ª instancia
122866	Barone	10/12/1998	Beneficio de lit. s/ gastos	no tiene	en tramite
2036/1	Celia SA	10/11/2004	Beneficio de lit. s/ gastos	no tiene	en tramite
18137/1	Deriso Fabián	19/10/2005	Beneficio de lit. s/ gastos	no tiene	en tramite

Se destaca que en la causa “Menu S.A. c/GCBA (Hospital de Rehabilitación Respiratoria “Maria Ferrer”- Secretaría de Salud s/otros procesos incidentales. Expte N° 2270/0, la actora solicitó un beneficio de litigar sin gastos con motivo de la acción principal por cobro de pesos contra el GCBA por la suma de pesos \$201.956,10 más sus intereses moratorios y punitivos tramitados en el expediente principal N° 2269.

El Juez de primera Instancia del juzgado N° 9 CAyT, concede a la actora el pedido fundamentado entre otros argumentos en el considerando II “...el beneficio de litigar sin gastos comprende un privilegio restrictivo y excepcional, incumbe al solicitante la carga de la prueba que demuestre la carencia de recursos como su imposibilidad de obtenerlos para costear total o parcialmente el proceso (conf. Falcón, “Código Procesal”, T.1, p. 471: Colombo “Código Procesal” p. 183), debiendo aportar elementos suficientes que permitan al juzgador formar su convicción acerca de tal imposibilidad...”

Considerando III-“De la prueba informativa producida a fs.... por el síndico concursal de la firma demandada se desprende que la coactora se encuentra en estado de cesación de pagos”. Y agrega: “el GCBA contestó el traslado respecto a la prueba producida en autos oponiéndose a la concesión del beneficio por entender que la situación de la eventual falta de pagos de la facturación que se reclama en los autos principales resulta ajena al hecho de insolvencia que pretende hacerse valer por medio de este beneficio. Que no obstante ello, los argumentos allí vertidos no resultan suficientes a los fines de desvirtuar el comprobado estado de cesación de pagos de la peticionante”.

El GCBA interpuso recurso de apelación contra dicha sentencia, siendo el mismo concedido en relación en los términos del art.223 del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en fecha 5/12/07

7. OBSERVACIONES

De los procedimientos de auditoría aplicados se efectúan a continuación las siguientes consideraciones:

De acuerdo al objetivo de la presente auditoria que fue evaluar por un lado la gestión judicial respecto a “la tramitación” de los juicios, y por otro su gestión administrativa interna, cabe señalar que, en cuanto a si fue procedido en debida forma y si se ha cumplido con las normas de procedimiento y de fondo, no se identificaron observaciones.

Sí cabe realizar las siguientes consideraciones a la gestión administrativa a los efectos de dar cumplimiento al objetivo de brindar un servicio jurídico de asesoramiento eficaz, eficiente y económico.

Sobre Recursos Humanos:

7.1 El área auditada no posee personal administrativo con funciones de apoyo al profesional a cargo de las causas. Solo cuenta con dos pasantes para realizar tareas de procuración. Esta carencia atenta contra una eficiente gestión, atento a que el letrado concentra una gran cantidad de tareas particularmente jurídicas y también de índole administrativa, tales como confeccionar escritos de mero trámite, confeccionar oficios y cédulas, asistir a audiencias, controlar procesalmente los expedientes, cumplir con plazos internos y procesales, entrevistar a funcionarios o profesionales demandados, además de efectuar tareas administrativas como contestar notas, informes y pedidos, actualizar el SISEJ y mantener completas las carpetas internas.

7.2 El personal profesional y administrativo no recibe capacitación adecuada a sus tareas y funciones. Los cursos que se realizan son por propia decisión de cada profesional y sufragados por él mismo, ya que los realiza en forma externa para mantenerse actualizado, tanto en las cuestiones jurídicas como las tecnológicas.

Sobre Recursos materiales /Informáticos:

7.3 Se observó que los recursos materiales son escasos, no se poseen mobiliarios o archivos que permitan el resguardo físico de la totalidad de las carpetas internas.

7.4 Los recursos informáticos son obsoletos: las máquinas que tienen Sistema operativo Windows 98 tiene problemas de seguridad.

Sobre presupuesto²⁰:

²⁰ Conforme a lo expuesto en el punto 4.3 Limitaciones al alcance.

7.5 No se puede evaluar y medir la utilización de los recursos en cuanto a su utilización en forma eficiente y eficaz, como consecuencia de que la Procuración General no tiene subdividido su presupuesto por “Áreas de Responsabilidad”.

7.6 No se pueden medir eficacia y eficiencia de la gestión de juicios como consecuencia que en el presupuesto no se incluyen metas físicas, así como tampoco las tienen definidas internamente²¹.

8. RECOMENDACIONES.

Sobre Recursos Humanos:

8.1 Dotar al área auditada de recursos humanos que cumplan tareas administrativas, optimizando la labor de los letrados en el sentido de que no concentre una gran cantidad de tareas de índole administrativa y pueda dedicarse específicamente a tareas de la gestión judicial.

8.2 Conforme lo establecido por la Ley N°471 y reglamento específico (Dec.N°986/04), en adelante debe implementarse un “Plan Anual de Capacitación” que requiere: su elaboración por parte de las unidades de recursos humanos de cada jurisdicción, la aprobación del titular de cada jurisdicción –en este caso el Procurador General- y la conformidad y posterior coordinación del Ministerio de Hacienda en todo el ámbito del Ejecutivo. Cabe agregar que, resulta conveniente que las necesidades de capacitación surjan de las áreas operativas, como es el caso de la Dirección General de Asuntos Judiciales y la Dirección Contrataciones.

Sobre Recursos materiales /Informáticos:

8.3 La Procuración general deberá suministrar a la Dirección de Contrataciones de los recursos materiales (mobiliarios/archivos) que permitan el resguardo de las carpetas y demás documentación.

8.4 La Procuración General deberá adoptar las medidas conducentes a fin de proveer el equipamiento informático suficiente y adecuado para cumplir en forma eficiente y eficaz la gestión judicial del área auditada.

Sobre presupuesto:

8.5 La Procuración General deberá estudiar la posibilidad de elaborar y exponer su presupuesto por “Áreas de Responsabilidad” con el objeto de poder efectuar el control de los gastos por cada una de las Direcciones Generales que la componen.

8.6 En idéntico sentido deberá evaluar la posibilidad de incluirse en el presupuesto las metas físicas que le permitan establecer controles que mejoren la

²¹ Se solicitó mediante Nota AGCBA N° 656/08, identificación de metas u objetivos asignados al área y norma que las formalice.

gestión de cada Dirección General, así como también considerar la posibilidad de que cada Dirección General pueda delimitarlas internamente.

9. CONCLUSIÓN

El análisis efectuado en la Dirección de Contrataciones pone en evidencia, el cumplimiento en forma eficaz y eficiente respecto a “la tramitación” de los juicios. Asimismo se comprobó el cumplimiento de la normativa interna que conlleva a que el nivel de conducción del área auditada cuente con el conocimiento completo y actualizado de los estados procesales.

En este marco podemos concluir que solamente quedan planteados interrogantes sobre las capacidades del organismo para atender las necesidades de los recursos materiales esenciales para optimizar el funcionamiento del área y sobre la metodología a aplicar para la reorganización de los recursos humanos que dispone para cubrir las tareas administrativas

Anexo I. Muestra

N° EXPTE	CARATULA	FECHA INICIO	TEMA	OBJETO JUICIO
216982	Banco Comercial	19/04/1985	Obra Publica	Obra Publica
18344	Heraldo	04/11/2005	Prestación De Servicios	Falta De Pago
16008	Limpia Bsas	31/03/2005	Obra Publica	Mayores Costos
17795	Deriso	16/09/2005	Obra Publica	Impugnación
21546	Gcbac/Rouy	23/08/2006	Suministro	Cobro De Pesos
18429	Obras Y Servicios	10/11/2005	Obra Publica	Mayores Costos
20159	GCBac/Cabucho	10/04/2006	Obra Publica	Ejecución Garantía
21641	GCBac/Impulso	29/08/2006	Suministro	Rescisión De Contrato
13443	Méndez	23/09/2004	Prest. De Servicios	Facturas Impagas
36437/2006	Pasquinelli	24/05/2006	Suministro	Facturas Impagas
18041	Peña	11/10/2005	Contrato Artístico	Cobro De Pesos
17726/1995	Wilson	1995	SBASE	Cobro De Pesos Facturas Impagas
18478	Lamarchina	16/11/2005	Prest. De Servicios	Cobro De Pesos
10782	Lemcolc/ MCBA	27/02/1996	Suministro	Cobro De Pesos Facturas Impag
18875/1	Maquivial	16/12/2005	Benef. Litigar sin gastos	Beneficio De Lit. S/ Gastos
18875/0	Maquivial	16/12/2005	Obra Publica	Cobro De Pesos Facturas Impagas
11918/1	Consomme S.A	24/05/2004	Beneficio De Lit S/G	Beneficio De Lit. S/ Gastos
18041	Peña	07/10/2005	Beneficio De Lit S/G	Beneficio De Lit. S/ Gastos
13381	Pizzería	16/09/2004	Permiso De Uso	Impugnación Acto Adm.
20497	Arte Y Tecnica	22/05/2006	Obra Publica	Facturas Impagas
15563	Cherman	28/02/2005	Contrato De Obra	Falta De Pago
20219	Gcbac/Controlpoint	20/04/2006	Contratación Directa	Ejecución Garantía
2270	Menu	19/06/2001	Benef. Litigar	Beneficio De Lit. S/ Gastos
2269	Menu	19/06/2001	Prestación Servicio	Falta De Pago
18717	Tecnologia Medica	11/12/2006	Obra Publica sin gastos	Cobro De Pesos Facturas Impagas
49439	Est .Nuevos Ayres	20/11/2006	Locación De Obra	Cobro De Pesos Facturas Impagas
13425	Proder SA	23/09/2004	Contratación Directa	Cobro De Pesos
122866	Barone	10/12/1998	Benef. Litig.	Beneficio De Lit. S/ Gastos

23221	Gcbac/ Ibarra Juan	11/12/2006	Contrato Suministro	Multa Por Incumplimiento Contractual
55321	Ciocci	26/05/2005	Contrato de Obra	Incumplimiento
2036/1	Celia SA	10/11/2004	Beneficio de Litig.	Beneficio De Lit. S/ Gastos
1645	Cafaro	18/04/2001	Obra Publica	Falta De Pago
3953	Inco Construí	09/11/2001	Obra Publica	Incumplimiento
3954	Servipack	09/11/2001	Obra Publica	Incumplimiento
2036	Celia SA	23/05/2001	Obra Publica	Rescisión De Contrato
794	Servicios Integrales	16/02/2001	Obra Publica	Rescisión De Contrato
5228	Billy	05/06/2002	Obra Publica	Incumplimiento De Contrato
63958	Ing A. Spinazolla	1995	Obra Publica	Suspensión Del Contrato
253	Datco Sa	29/11/2000	Prest. De Servicio	Impugnación Acto Adm.
5149	Epson	24/05/2002	Recup De IVA	Impugnación De Acto Adm.
21736	Gastronomía Molisana	07/09/06	Multa	Impug. De Acto Adm.
17047	Limpia Bs. As	06/07/2005	Cobro De Pesos	Impug. De Acto Adm.
17298	Deriso Fabián	29/07/2005	Lic. Privada	Impugnación De Acto Adm.
18613	Deriso Fabian	24/11/2005	Obra Publica	Rescisión De Contrato
18137	Deriso Fabian	19/10/2005	Obra Publica	Impugnación Acto Adm.
13374	Laredo Y Asoc	15/09/2004	Hospital De Agudos	Impugnación Acto Adm.
4757	North Data S.A	08/04/2002	Contra Resolución	Impug. Acto Adm.
6867	Cabezudo	19/02/2003	Dominio	Impugnac. Acto Adm.
79843/1998	Ctro De Abast Lacroze	21/08/1998	Obra Publica	Impugnac. Acto Adm.
11918	Consomme Sa	02/04/2004	Prestación De Servicios	Impugnac. Acto Adm.
5644	Piriz Carlos	03/02/2003	Prestación De Servicios	Impugnac. Acto Adm.
10458	Andes Group	16/12/2003	Venta De Hotel	Impugnac. Acto Adm.
18137/1	Deriso Fabian	19/10/2005	Beneficio De Lit S/G	Beneficio De Lit. S/ Gastos
20304	Bruno Edolver	02/05/2006	Contrato de Servicio	Impugnac Acto Adm.
14882	Gago Tonin	29/12/2004	Obra Publica	Impugnac Acto Adm.
9702	Marcalba S.A	23/10/2003	Obra Publica	Impugnac Acto Adm.
664	Martinez Y De La F.Sa	07/02/2001	Obra Publica	Impugnac. Acto Adm.
4339	Odriozola Monica	05/02/2002	Prest. de Servicio	Falta de Pago
6046/01	Saneam. Y Urb.	14/04/2001	Prest. de Servicio	Nulidad de Decreto
8627	Tti-Gsm-Ute	07/08/2003	Prest. de Servicio	Impugnac. Acto Adm
17795	Deriso Fabian	16/09/2005	Obra Publica	Impugnac Acto Adm

5685	Laredo Y Asoc	27/08/2002	Contra Resolución	Impugnac Acto Adm
4643	Laredo Y Asoc	21/03/2002	Contra Resolución	Impugnac Acto Adm
5684	Laredo Y Asoc	27/08/2002	Contra Resolución	Impugnac Acto Adm
805	Proanálisis S.A	19/02/2001	Prest. de Servicio	Impugnac Acto Adm
9414	Treviño Jose Luis	06/10/2003	Obra Publica	Impugnac Acto Adm
29258	Castro Dora	11/04/1995	Subsidio Vitalicio	Impugnac Acto Adm
12953	Empresa Constructora Ing Oliva	16/07/2004	Obra Publica	Contra Rescindir Contrato
14107	Estol Ricardo	30/11/2004	Impugnación Acto Adm.	Decreto Nulidad de Resolución
15323	Gastronomia Molisana	09/02/2005	Licitación Publica	Sanción
5885	Laredo Y Asoc	25/09/2002	Obra Publica	Multa

Anexo II. Estructura funcional formal Decreto 298/06.

Por **Decreto Nº 298** sancionado en fecha 17 de marzo de 2006 (BOCBA 2410), se modifica la estructura organizativa de la Procuración General de la Ciudad, sustituyendo la anterior aprobada por Decretos 12/96 y 2696/03, quedando formada e integrada la organización auditada de la siguiente manera describiendo las distintos niveles jerárquicos y sus Responsabilidades primarias.

La Unidad Ejecutora **Dirección General de Asuntos Judiciales** es responsable de: “Entender, coordinar y representar en los asuntos judiciales en que intervenga la Ciudad, controlando el curso procesal general y particular de los trámites judiciales a cargo de la Proc. Gral. De la Ciudad, ejerce el control sobre el estado procesal de los juicios. Intervenir en los amparos que se interpongan contra el GCBA e impartir directivas para la mejor defensa de los casos.

Para lograr con eficiencia y eficacia dicha responsabilidad, del relevamiento normativo surge que: -de acuerdo al objeto de la presente Auditoría, depende de dicha Dirección General -entre otras- la “**Dirección de Contrataciones**”, asimismo, depende de ésta última un sólo nivel operativo **Departamento de Responsabilidad Contractual**.

Asimismo y de conformidad con el Decreto 298, el Procurador General dicta **la Resolución Nº 66 PG** de fecha 31 de marzo de 2006, en virtud del decreto mencionado se delegó en la Procuración General la atribución de cubrir con el personal que integra la procuración General las unidades orgánicas de conducción hasta nivel de Dirección, hasta la cobertura de dichos cargos por concurso. Se designan a los agentes que asumirán en forma interina hasta la provisión de sus titulares por concurso. Dicha designación es a partir del 31 de marzo de 2006. Y surge que de la Dirección General de Asuntos Judiciales depende la Dirección de Contrataciones que estará a cargo interinamente por el Dr. Giglio Oscar. A su vez depende de dicha Dirección el Departamento de Responsabilidad Contractual a cargo interinamente de la Dra. Aida Ontivero.

Dicha Dirección de Contrataciones tiene a su cargo las siguientes acciones:

- Entender, coordinar y actuar en la defensa de los intereses del GCBA en todo proceso judicial vinculado con su responsabilidad contractual...todo juicio que sea dispuesto por el /la Procurador/a General, Procurador Gral. adjunto de Asuntos Contenciosos o por el Director General de Asuntos Judiciales.
- Responder las consultas formuladas por las áreas operativas en los aspectos jurídicos de los juicios bajo su control con el fin de garantizar la uniformidad de criterios.

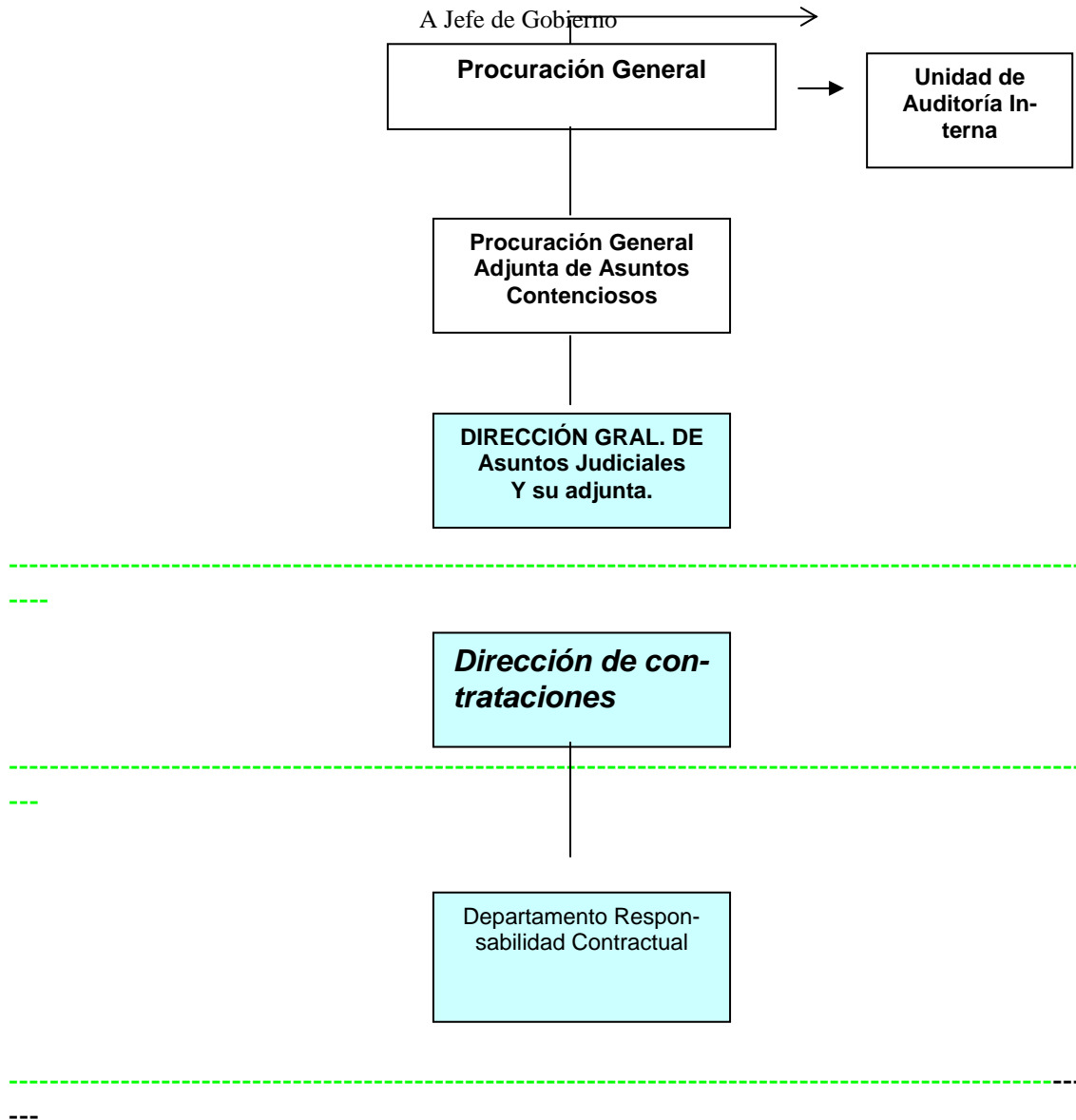
- Solicitar informes, documentación, antecedentes y todo otro elemento que estime útil para articular la defensa de los intereses del GCBA en juicio.
- Efectuar la asignación de juicios a los profesionales que integran la Dirección y la carga informática de cada asignación en el Sistema de Seguimiento de Juicios del Sistema Integral de Gestión de la Procuración General.
- Verificar la actualización permanente de los sistemas informáticos pertinentes del Sistema Integral de Gestión de la Procuración General.

Departamento de Responsabilidad Contractual.:

- Intervenir en todo proceso judicial originado en la responsabilidad contractual de la C.A.B.A, y en aquellos casos en que sea dispuesto por el /la Procuración General, Procurador /a Gral. Adjunto de Asuntos Contenciosos o por el Director General de Asuntos Judiciales o por el Director General de Asuntos Judiciales.
- Impartir instrucciones de rito y fondo en la atención de las cuestiones judiciales a su cargo.
- Controlar el cumplimiento de los plazos procesales, directivas generales y específicas, metas y fines en las actuaciones a cargo del departamento
- Proyectar pedidos de informes y el despacho de las actuaciones administrativas relacionadas con juicios a su cargo.
- Supervisar la actualización permanente de los sistemas informáticos pertinentes del Sistema Integral de Gestión de la Procuración General.

Anexo III. Organigrama

Año 2006



Anexo IV. Marco normativo y doctrinarios sobre los temas abordados en los juicios

Se describe la normativa general aplicada en materia de contratos administrativos: obra pública, cumplimiento de contrato, impugnación del acto administrativo, como así también beneficio de litigar sin gastos constituyen el marco jurídico en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, sobre el cual versan la mayoría de las causas que tramita el organismo auditado:

Obra pública:

Concepto legal:

Artículo 1° de la Ley de Obra Pública:

“Considerase obra pública nacional toda construcción, trabajo o industria que se ejecute con fondos del Tesoro de la Nación, a excepción de los efectuados con subsidios que se regirán por ley especial, y las construcciones militares, que se regirán por la ley 12.737 y su reglamentación, y supletoriamente por las disposiciones de la presente”.

Crítica al concepto legal.

- Existen obras públicas financiadas con fondos propiedad de particulares (legados, donaciones, etc.).
- El concepto es restrictivo en las localidades donde se aplica la ley 13.064 por falta de norma propia (ej.: Ciudad de Buenos Aires).

El concepto para la doctrina.

- “Es el resultado corporal de un proceso de fabricación, instalación, montaje, construcción o elaboración física o intelectual solventado directa o indirectamente con fondos públicos, destinada a servir directa o indirectamente a un cometido público” (Barra).
- “Son las construcciones, conservaciones, instalaciones, modificaciones, restauraciones, servicios de industrias y trabajos en general realizados por las provincias o municipalidades, por sí o por medio de sus entes centralizados, descentralizados o autárquicos cualquiera fuera el origen de los fondos y el destino de la obra” (Marienhoff).

Desde el punto de vista finalista o teleológico, la obra pública es considerada como tal si está destinada a la satisfacción de un interés general o colectivo.

Define Roberto Dormí a la obra pública como al bien (cosa mueble inmueble y objetos inmateriales) que pertenece a una entidad pública, estatal o no estatal, tiene por finalidad satisfacer un interés colectivo o general.²²

Naturaleza jurídica del contrato de obra pública:

Es un contrato de locación de obra en el que el Estado persigue un resultado pero que se estructura mediante un contrato administrativo de obra pública en el cual rige la jurisdicción contenciosa administrativa.

²² Dormí, Roberto, Licitación Pública, Pág. 559/560 Buenos Aires , Ciudad Argentina 1999

Sujetos:

Una de las partes es indefectiblemente el Estado o entes autárquicos, empresas del Estado, y el otro un particular, persona física o jurídica.

Quedan excluidas del régimen de obras públicas, las sociedades del Estado.

Documentos del contrato.

El contrato comprende distintos documentos que forman parte de él:

- base de licitación,
- base de pliegos de condiciones o especificaciones
- proyecto
- planos,
- presupuesto o cálculo anticipado del cómputo de la obra,
- planilla de detalle,
- cómputo métrico,
- memoria descriptiva.

Termino: El término tiene como función establecer el período de tiempo en el cual debe desarrollarse la actividad, es decir, el objeto de la prestación.

Puede ser INICIAL y/o FINAL.

Autorización legislativa para el gasto:

Es lo que se denomina CREDITO LEGAL, lo que implica que el gasto debe estar legalmente autorizado por la ley del presupuesto o por una ley especial. El crédito legal debe existir al momento del llamado a licitación ya que es un requisito esencial de dicho acto, salvo que se configure un caso de emergencia que debe ser dispuesto discrecionalmente por el órgano administrativo. La urgencia debe ser objetiva, reconocida, imprevisible , como para evitar el requisito del crédito legal previo.

Prerrogativas de la Administración en el COP: “ius variandi”.

- Son las modificaciones al contrato efectuadas unilateralmente por la Administración, aceptadas por el contratista de antemano.
- Estas modificaciones no deben alterar la base del contrato y deben materializarse por escrito.
- Puede implicar sustitución de materiales, agregados, supresiones, aumentos o disminuciones de obra (en cuyo caso la Administración responde por el daño emergente y no por el lucro cesante)
- Suele utilizarse en los contratos que demandan largos plazos de ejecución (ej.: construcción de centrales hidroeléctricas).

Prerrogativas de la Administración en el COP: Facultades de sanción.

1. Sanciones pecuniarias:
2. Multas por mora: suele ser un porcentaje del monto contractual.
3. Congelamientos en la fórmula de mayores costos: a los trabajos atrasados se les calcula la variación de costos únicamente hasta la fecha en que debieron ser ejecutados.

4. Sanción coactiva: Procede únicamente ante incumplimientos graves del contratista. Normalmente, la Administración continúa la ejecución “por administración”.

5. Sanción definitiva: Rescisión. Debe fundarse en el incumplimiento del contratista consistente en modificaciones o errores que alteren el proyecto de la obra, injustificadas suspensiones o paralizaciones de los trabajos, incumplimientos reiterados de las órdenes de servicio, subcontratación, abandono de las obras, etc.. La Administración toma posesión inmediata de la obra, efectúa la recepción provisoria de los trabajos en el estado en que se hallen y retiene todo pago al contratista hasta que se liquiden los perjuicios, así como las garantías.

Prerrogativas de la Administración en el COP: Facultades de control y dirección.

Las partes establecen canales de comunicación dados por:

- Inspector de obras y representante técnico.
- Órdenes de servicio y notas de pedido.

Facultades de control y dirección: órdenes de servicio y notas de pedido.

Los representantes oficiales de las partes se comunican entre sí mediante un juego de libros foliados y rubricados, con copias extraíbles de cada página y que están obligados a retener permanentemente en su poder.

Orden de servicio: es un acto administrativo y el medio por el cual el director o inspector de obra instruye y controla la ejecución de los trabajos dentro de las pautas contractuales.

Obligación del contratista de ejecutar en las condiciones previstas en el contrato.

El contratista es responsable de la correcta interpretación de los planos de obra, siendo responsable por los defectos de ejecución y la conservación de la obra hasta la recepción final.

Para ello se constituye el FONDO DE REPARO, para lo cual se descuenta del 5% al 10% al pagarle cada certificado de obra.

Con ello la Administración elimina los vicios de construcción que aparezcan en la obra luego de la recepción provisional, y que el contratista no haya querido realizar. El fondo de reparos es de propiedad del contratista y le será devuelto efectuada la recepción definitiva.

Obligación de ejecutar los trabajos por los precios convenidos.

El precio es un elemento esencial del contrato que debe cubrir todos los gastos que sean consecuencia necesaria y directa de la obra y la utilidad del contratista.

Este es inmutable e irrevocable.

Dentro del precio se incluyen los materiales, mano de obra y gastos complementarios.

El contratista no puede alegar errores para solicitar la modificación del precio.
El precio es inmutable salvo hecho del príncipe o fuerza mayor.
El contratista no tendrá derecho a indemnización por causas de pérdidas, averías o perjuicios ocasionados por su culpa o error.
Si las averías o pérdidas en cambio son ocasionadas por culpa de los empleados de la Administración o fuerza mayor o caso fortuito, serán soportados por la Administración.
En este caso el contratista deberá hacer la reclamación correspondiente dentro de los plazos o condiciones que determinen los pliegos especiales de cada obra.

Garantía contractual:

Adjudicada la obra, notificada la decisión administrativa y suscripto el respectivo contrato, el adjudicatario constituirá una garantía de le ejecución contractual al mismo tiempo que se le restituirá la garantía precontractual o de mantenimiento de oferta, salvo que la aumento hasta llega a aquélla y que equivale al 5% del monto del contrato.

El contrato se considera instrumento público en tanto se trata de un acto celebrado por la Administración que goza de presunción de legitimidad.

Pago del precio convenido.

Lo usual es pagar la obra a medida que se realiza y en períodos establecidos generalmente mensuales, lo cual es lógico ya que debido a los grandes capitales que se invierten no es posible que los perciba al terminar la obra.
Hecha la medición mensual, si se trata de contratos de unidad simple o de medida y aplicando el precio unitario, se determinará el importe a pagar y la Administración expedirá el CERTIFICADO DE OBRA que debidamente firmado es el título habilitante para que el contratista pueda hacer efectivo el importe que se le adeuda. De dicho importe se deduce el porcentaje fijado en el pliego de condiciones para formar el fondo de reparos.

Certificado de obra.

Es todo crédito documentado que expide la Administración al contratista con motivo del contrato de obra pública excluida las facturas por provisiones.
No es una orden de pago, sino una constancia de que el co-contratante realizó la porción de la obra cuyo pago corresponde efectuar de acuerdo al pliego de condiciones.

Sobre la base del certificado la Administración dispone luego el pago.
El certificado puede ser transferido a terceros.

Pueden ser PARCIALES, FINALES, DE VARIACION DE COSTOS, POR ACOPIO DE MATERIALES. Salvo el final, los demás son provisionales.

El final es el que establece el reajuste de las diferencias que hayan resultado de la ejecución.

Las sumas que deben entregarse en concepto de pago en principio son inembargables salvo por créditos laborales o de materiales, a fin de evitar que el contratista quede en una situación económica que le impida llevar a cabo la obra.

en caso de falta de pago puede oponerse la exceptio non adimpleti contractus.

Prescripción de los intereses 10 años (art 1023 cc)

Pagos adicionales son los que deben hacerse por alteraciones al proyecto que produzca un aumento de los trabajos ordenados. Si como consecuencia de las modificaciones debe paralizarse la obra en todo o en parte, el contratista tendrá derecho a que se le indemnice por los gastos y perjuicios originados en la suspensión, que deberán ser certificados y abonados.

Gasto improductivo:

Es el que se produce como consecuencia de una conducta estatal; por ej. paralización de la obra por no entregar materiales a tiempo.

En este caso la Administración responde por ser la causante el perjuicio y el contratista tiene acción contra ella.

Si el gasto improductivo se origina en caso fortuito o fuerza mayor, que puede paralizar la obra, responde el Estado por la Teoría del Riesgo.

Derecho a suspender la ejecución del contrato o rescindirlo.

Derecho a la protección de la ecuación económico financiera:

El principio es la invariabilidad o irrevocabilidad de los precios, lo cual sin embargo admite excepciones, como ser:

-modificaciones introducidas por la Administración a la situación legal (leyes previsionales, impuestos)

-eventos económicos que alteren el contrato (alza de salarios o materias primas)

-dificultades naturales imprevistas surgidas durante la ejecución del contrato.

-obras no previstas realizadas espontáneamente por el empresario y que fueran absolutamente necesarias para asegurar la realización del proyecto.

-modificación del presupuesto por parte de la Administración que excedieran del porcentual autorizado.

-hecho del príncipe o teoría de la imprevisión.

Derecho a ser resarcido cuando la extinción del contrato obedezca a razones de oportunidad, merito o conveniencia.

Recepción de la obra

Una vez finalizada la obra el contratista tiene derecho a que sea recepcionada por la Administración ya que ello implicará la devolución de la fianza y el fondo de reparos lo cual se concretará luego de la recepción definitiva.

Contrato de concesión de obra pública.

Concepto:

- Es un contrato administrativo entre el Estado y un tercero, donde éste se obliga a realizar una obra (trabajo público), cuyo pago no le será efectuado directamente por el Estado, sino por ciertos administrados.
- Así, la obra la construye el concesionario a su costo y riesgo, y la Administración le otorga el privilegio de explotarla durante el lapso necesario para amortizar el capital y obtener intereses de él para cubrir las cargas de capital y los gastos de explotación.
- La ley 23.696 amplía el concepto de la concesión de obra, incluyendo la explotación, administración, reparación, ampliación, conservación o mantenimiento de obras ya existentes en orden a obtener recursos para obras nuevas que se compensarán con una tarifa o peaje.
- La LOP se aplica supletoriamente.

Poderes inalienables de la Administración en el contrato de concesión de obra pública:

1. De control estricto sobre la gestión financiera del concesionario, para verificar que el costo del peaje sea justo y equitativo.
2. De imponer a la tarifa del peaje reducciones que se reconozcan necesarias. Si el concesionario no obtiene un beneficio normal puede reclamar indemnización.

Poderes inalienables de la Administración en el contrato de concesión de obra pública:

3. De control estricto sobre la gestión financiera del concesionario, para verificar que el costo del peaje sea justo y equitativo.
4. De imponer a la tarifa del peaje reducciones que se reconozcan necesarias. Si el concesionario no obtiene un beneficio normal puede reclamar indemnización.

Contrato de suministro:

Es el contrato por el cual la Administración conviene con una persona o entidad que ésta le provea de cierto o ciertos elementos, mediante un precio que le abonará.

Se utiliza usualmente para satisfacer las necesidades de la Administración de implementos de oficinas, equipamientos escolares, insumos, por lo cual es de duración o ejecución continuada.

Régimen legal.

Tanto en el ámbito nacional como en la Ciudad de Buenos Aires (por adhesión al régimen nacional), este contrato se halla regido por la Ley N° 23.354/56 y su Decreto Reglamentario N° 5720/72.

Esta normativa contiene sus propias prescripciones en materia de recepción y ensayos de los elementos adquiridos, plazos de entrega, prórrogas, rescisión en caso de incumplimiento, etc..

Marienhoff: Se le aplican supletoriamente las reglas de la compraventa.

Contratos de gestión del servicio público.

El contrato de gestión de servicio público, o de gestión indirecta, es utilizado para designar, por vía de la concesión, licencia o permiso, a personas tanto físicas como jurídicas, diferentes modos de prestar el servicio a través de una delegación contractual efectuada por la Administración.

El contrato de gestión o de delegación de servicio público, es aquel por el cual el Estado encomienda a una persona, física o jurídica, privada o pública, la organización y prestación de un servicio público, o la provisión de cosas o bienes directamente afectados al servicio de interés público, por un determinado periodo de tiempo¹.

El concesionario actuará por su propia cuenta y riesgo, obteniendo como contraprestación el pago del precio o tarifa abonado por los contribuyentes – usuarios -. También puede ser plausible de subvenciones y garantías otorgados por el Estado. O con ambos medios a la vez. El contrato de concesión implica la delegación de las respectivas facultades por parte de la Administración, quien conserva el control o vigilancia de dicha actividad.

La concesión del servicio público no puede ser renunciada unilateralmente por el concesionario y el control del Estado sobre la actividad debe extenderse e intensificarse.

Los sujetos del contrato de concesión de servicio público son, en primer lugar, la Administración (Concedente), que es quien otorga el permiso o concesión y por otro lado al sujeto de derecho privado (Concesionario), a quien se le otorga el manejo del servicio público a adjudicar.

Así, podemos decir entonces que el Concedente será una persona estatal, ya sea la Nación, una provincia, municipio o entidad autárquica institucional; En cambio el Concesionario, que puede ser una persona física, jurídica, pública estatal o no estatal y el que presta el servicio, no tienen carácter de funcionarios o de empleados públicos, por que la concesión de servicio público y la relación de empleo son dos contratos administrativos totalmente diferentes.

Previo a todo trámite para otorgar la gestión del servicio público a un sujeto privado, la Administración debe determinar el régimen jurídico en el cual se especificarán las competencias administrativas, el alcance de las prestaciones, el ámbito territorial de la gestión, el plazo por el cual se otorgará la concesión, régimen tarifario, el régimen de sanciones, entre otras precisiones que se juzgue conveniente para deslindar derechos y obligaciones de las partes. El régi-

¹ Dromi, Roberto. "Licitación pública", p 542, 1999 Ciudad Argentina.

men jurídico determinado en el pliego de condiciones constituye la base de la futura regulación del servicio. Esta base, se hace necesaria para establecer un control al monopolio que surge de la explotación eficiente de las prestaciones y limitar el poder de las empresas que gestionan el servicio y asegurar así la universalidad y continuidad de los servicios básicos.

De este contrato de concesión surgen relaciones jurídicas tales como la existente entre el Concesionario y el concedente, entre el concesionario y el usuario, entre el concesionario y el personal que colabora en la prestación y la existente entre el concesionario y terceros.

La jurisdicción, que puede ser tanto nacional como provincial para otorgar concesiones es continuo a la jurisdicción para crear servicios públicos. En principio corresponde a las provincias o municipios otorgar las concesiones, siendo una potestad que no fue encomendada por las provincias a la Nación conservando así el ejercicio de dicho poder. (art. 121 CN)

El otorgamiento de concesiones puede corresponder a la Nación por ejemplo en caso de servicios interprovinciales o internacionales (art.75 inc. 13 CN) o por la naturaleza de la actividad como puede ser los servicios de radiodifusión, pues sus ondas se expanden por todo el territorio nacional.

La Competencia para celebrar estos contratos administrativos le corresponde al Poder Ejecutivo (art. 99 inc. 1 CN) o al Jefe de Gabinete (art. 100 inc 1 CN) según el ámbito de actuación de cada uno. El otorgamiento de concesiones que impliquen o no privilegios, le corresponderá la Poder Legislativo cuando se trate de una actividad cuya regulación esté expresamente atribuida él en el texto de la Constitución Nacional (art. 75 inc. 18 CN) .

Respecto del plazo de duración del contrato, esta estará determinada por la actividad de la que se trate. Existen tres criterios para fijar dichos plazos: 1- Perpetuidad; 2- Tiempo indeterminado; 3- plazo fijo ó temporario.

La tarifa es lo que podemos llamar “la contraprestación “ que el concesionario recibe por la prestación del servicio público, que deberá ser justa y razonable.

El régimen de tarifas debe ser incluido en las bases licitatorias permitiendo así la elaboración de la oferta. En el ámbito de los servicios públicos, las tarifas de los mismos no son inmutables, ya que se encuentran sujetas a modificaciones en base a las condiciones en las que se presta el servicio. En el mismo sentido, el Estado puede subvencionar al concesionario con un objeto meramente social – el interés de los usuarios y del público en general – y contribuyendo así a la obtención de una ganancia mínima para el prestatario del servicio.

Los Bienes. Los Bienes de los cuales se vale el Concesionario para la prestación del servicio pueden pertenecer al Estado, al concesionario o bien en forma separada.³

Los bienes del Estado que utiliza el concesionario, son de dominio público y los bienes del concesionario que afecten a dicho servicio son propiedad privada de él.

³ Fiorini, Bartolomé, “ Los bienes de las concesiones de servicio público”, LL,154-178.

Cuando se produce la extinción del Contrato, todos los bienes que pertenecieron al Estado y aquellos que los aumenten o mejoren, le son devueltos a éste. En el mismo sentido los bienes propios del Concesionario seguirán perteneciéndole salvo que las partes estipulen otro destino para los mismos.

En el normal suceder de las cosas, por lo general, se pacta que esos bienes, una vez extinguido el contrato, pasen al dominio del Estado, con o sin indemnización a favor del concesionario. Esto puede ocurrir por vencimiento de los plazos de la concesión, por la caducidad de la concesión o por cumplimiento del objeto de la misma.

La transferencia gratuita ocurre solo en los casos de vencimiento del término de la concesión o bien en el caso de que se cumpla el objeto del contrato. En cambio, esta transferencia actuará como sanción por el incumplimiento en que hubiera incurrido el contrato solo en los casos de caducidad contractual.

Decreto 5720/72 Reglamento de las Contrataciones del Estado. Modifícase. Contabilidad Pública – Contrataciones. Principio que rige las contrataciones públicas:

En lo que al régimen legal respecta cabe puntualizar que en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires para el período auditado, tanto la Ley de Contabilidad como la de obras públicas establecen la regla de la licitación pública, sin perjuicio de contemplar, como es razonable que ocurra, diversas excepciones a su exigibilidad general.²³

El artículo 55 de la ley de Contabilidad Prescribe “toda compra o venta por cuenta de la nación, así como todo contrato sobre locaciones, arrendamientos, trabajos o suministros, se hará por regla general previa licitación pública”.

Es pacífica doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación que la enumeración de este precepto reviste carácter meramente enunciativo y que, por lo tanto, el capítulo VI de la ley es aplicable a todas las contrataciones del Estado, cualquiera sea la naturaleza del contrato cuya concreción se persiga. (“Dictámenes”, 198-178, punto VI.1).

El artículo 9 de la ley 13064 LOP primer párrafo dispone: “Sólo podrán adjudicarse las obras publicas nacionales en remate público”. Aunque la disposición emplea la expresión “remate público”, lo hace como sinónimo de licitación.

En este tema la jurisprudencia de la Corte Suprema fue unánime revocar las sentencias de Cámara en en los fallos Ingeniería Omega S.A. c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires s/ Cobro de pesos” CS, diciembre 5-2000- ED 30.03.01.- y "Recurso de hecho interpuesto en la causa Cardiocorp SRL c/ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires", CSJN, 27/12/06 (con dictamen del Ministerio Público correspondiente al mismo expediente, emitido el 05/09/05). En el primer caso la Corte, haciendo lugar al recurso extraordinario interpuesto, revoca el fallo que había ordenado el pago de una suma de dinero a un contra-

²³ Comadira, Julio Rodolfo, La Licitación pública, Buenos Aires Desalma, 2000, pág.87

tista de la Municipalidad de Buenos Aires, por considerar arbitraria la sentencia que tuvo por celebrado -en infracción a la forma legal- el contrato administrativo que dio lugar a aquel.

En el segundo caso se trató de una empresa proveedora de insumos de uso hospitalario, demandó a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires por cobro del importe de las facturas emitidas con motivo de la contratación habida entre ambas partes. La Cámara de Apelaciones, luego de que la Corte Suprema revocara un anterior pronunciamiento, rechazó el reclamo pues consideró que la contratación se había realizado sin cumplir con una previa licitación pública, mas condenó a la demandada a “restituir los insumos recibidos” en virtud de la contratación nula. La Comuna dedujo recurso extraordinario y, ante su rechazo, *una queja*. La Corte Suprema, por mayoría, admite el recurso y deja sin efecto lo resuelto.

Ley de Procedimiento Administrativo de la C.A.B.A. D.1510. Impugnación de Acto Administrativo – Antecedentes

El acto administrativo debe satisfacer, por un lado, la necesidad teórica de nuclear en su marco conceptual las formas de actuación administrativa sometidas aun régimen homogéneo, y por otro, el imperativo concreto de construir un instrumento técnico homogéneo para la protección de los derechos e intereses de los administrados e incluso del propio interés público.²⁴

En el marco dogmático de la L.P.A. tanto la nacional como la de la Ciudad es posible concebir el acto administrativo como una declaración emitida por un órgano estatal, o un ente público no estatal, en ejercicio de función administrativa, bajo un régimen jurídico exorbitante, productora de efectos jurídicos e individuales respecto a terceros.

Los administrados, dentro de la organización jurídica estatal, pueden ser titulares de un DERECHO SUBJETIVO, un INTERES LEGITIMO, un INTERES SIMPLE o un INTERES DIFUSO.

El derecho subjetivo, es la facultad que tiene todo individuo de exigir a otro, incluso el Estado un comportamiento jurídico determinado.

El interés legítimo permite interponer un recurso administrativo, como reclamar ante la Administración pidiendo la revocación o anulación del acto. El interés difuso, o de incidencia colectiva, comprende a todos los afectados por actos administrativos o de terceros que lesionen el medio ambiente o derechos de usuarios y consumidores.

El típico medio para impugnar un acto administrativo que lesiona un derechos subjetivo o un interés legítimo es el RECURSO, en cuanto impugnación en término, de un acto administrativo o reglamento, tendiente a obtener del órgano

²⁴ Cassagne, Juan Carlos, El Acto Administrativo, Buenos Aires, Abeledo Perrot, 1978, 2da edic. Pág. 83

emisor del acto, o del superior jerárquico o de quien ejerce el control de tutela, la revocación, modificación o saneamiento del acto, impugnado.

No se trata de una actividad jurisdiccional, sino meramente administrativa, en la medida que no se plantea una controversia.

Para interponerlo debe estar legitimado, es decir, ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo.

Actos recurribles:

Cuando se oponen a:

- Ley
- Reglamento
- Contrato
- Acto que le dio origen
- Acto que se debe aplicar.

Razones de fundamentación:

- Interés Público.
- Razones de legitimidad
- Oportunidad
- Mérito o conveniencia

El punto es que una “fundamentación” debe consistir en una criterio razonable de las cuestiones fácticas, legales y constitucionales fueron vulneración de derechos para darle al decisorio posibilidad de corregir el acto y ser la base de la pretensión que luego será peticionada ante el Tribunal y/o Juzgado Contencioso Administrativo.

Los recursos administrativos están legislados en el Título IV de Ley de procedimientos Administrativos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires desde los arts. 91a121

Beneficio de Litigar sin Gastos – Antecedentes

Es un beneficio que se establece para todas aquellas personas con insuficiencia de medios económicos y por lo tanto no se encuentran en condiciones de afrontar el pago de los gastos que necesariamente implican la sustanciación de un proceso judicial.

Si bien es cierto que todos somos iguales frente a la ley, este precepto puede quebrarse en razón de la condición socioeconómica del ciudadano que puede verse restringido en sus derechos al no poder acceder a los jueces a solicitar justicia. El beneficio de litigar sin gastos es la franquicia que se concede a ciertos justiciables de actuar sin obligación de afrontar las costas, en forma definitiva o parcial. De este modo se asegura el principio de igualdad y el derecho de defensa en juicio.

Es decir es el beneficio que se otorga a aquellas personas que carecen de los recursos indispensables para afrontar los gastos que supone un proceso.

Se fundamenta, por un lado en el principio de igualdad de las partes, el cual supone que éstas se encuentran en una sustancial coincidencia de condiciones o circunstancias entre las que se encuentra desde luego las de orden económico y por el otro en la garantía constitucional de la defensa en juicio, ya que la posibilidad de recurrir ante el órgano judicial en procura de justicia que dicho principio entraña, se vería frustrada si la ley privase de amparo a quienes no se encuentren en condiciones económicas para poner en movimiento el mecanismo judicial para la debida defensa del derecho que les asistiere.

La referencia a cancelación de deudas contraídas con terceros, cuyos montos no se conocen con certeza ni en forma indiciaria, ni se han acreditado por medio probatorio alguno, torna dudoso que los peticionantes se encuentren en situación de imposibilidad absoluta de pagar los gastos que genere la acción principal en curso. Esto significa que todos los costos del juicio deberán ser pagados por el demandado, aún en el caso en que éste último gane.

Obviamente, este hecho facilita la realización de demandas. El demandante está exento de pagar la tasa de justicia y los honorarios de los peritos. El demandado, en cambio paga la tasa de justicia sobre los montos indemnizatorios solicitados.

Este beneficio lleva también a que los peritos intervengan durante la demanda a pedido del demandante y terminen siendo pagados por el demandado.

ANEXO V INDICADORES DE GESTIÓN:

Indicadores

Uno de los productos de una “Auditoría de Gestión” es la posibilidad de efectuar la medición de la eficacia, la eficiencia y la economía respecto de los resultados arribados por el área auditada en un período determinado. El mecanismo usualmente utilizado para poder medir una gestión es el “indicador de gestión”.

Por consiguiente, los “indicadores de gestión” son representaciones matemáticas en donde por lo general, el numerador es un número que simboliza la cantidad de casos de situaciones realmente acaecidas, mientras que el representa los casos de situaciones pronosticadas o esperables de acuerdo a parámetros generalmente aceptados de acuerdo a la actividad que se pretende medir o controlar. Por lo tanto, el resultado debe siempre tender a 1 o sea el 100% de cumplimiento. Los “indicadores de gestión” marcan una tendencia, y ya sea por sí o mediante sucesivas comparaciones, tienen la capacidad de alertar sobre situaciones que merecen ser analizadas con mayor detenimiento. Estos indicadores deberían ser diseñados y aplicados por el organismo auditado como mecanismo de autocontrol y corrección de los desvíos consecuentes.

Indicador de eficacia. Respecto de la muestra.

Q juicios por responsabilidad contractual notificados y tramitados durante el año 2006 (parte demandada GCBA) = 66 X 100= 100%

Q Contestación de traslados de demandas 66

Q Juicios por responsabilidad contractual iniciados y tramitados por el GCBA 2006

Parte actora GCBA = 5 X 100= 100%

Q Contestación de Traslados correspondientes: 5 = 100%

Interpretación: todos los traslados notificados han sido contestados en tiempo y forma de acuerdo al CPCCN y Ley 189, y por lo tanto se alcanzó un grado de eficacia del 100%.

Indicadores de producción:

Q juicios totales de universo tramitados en el año 2006 (GCBA como parte actora y demandada) = 622= 103,3 Juicios

Q Abogados del área 6

Interpretación: Por cada abogado del área comparado con la totalidad del universo de juicios, cada abogado tramita aproximadamente 103,6 juicios por año.

Q juicios tramitados y contestados durante el 2006 = 71 x 100
Q juicios en trámite y aún no resueltos = 46

Interpretación: en el 64,7% aún no ha recaído alguna resolución,

Debe tenerse en cuenta además que, de este porcentaje de juicios sin resolución tienen existen juicios con fecha de inicio desde el año 2001, o sea que cuentan con una antigüedad de aproximadamente 7 años sin resolución.

Q casos en que la ciudad es actora iniciados en el 2006 y no resueltos = 5 x100
Q Juicios de la muestra = 5 =100%

Interpretación: en los juicios en que la ciudad es parte actora, con fecha de inicio 2006 con una antigüedad de 2 años, el 100% no esta resuelto a la fecha de nuestro trabajo.