



## INFORME FINAL DE AUDITORIA

Proyecto N° 1.12.00.01.02

PROYECTAR Y GESTIONAR  
POLÍTICAS REFERIDAS  
AL ESPACIO PÚBLICO

AÑO 2001

Buenos Aires, Abril del 2003

# **AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**

**Av. Corrientes 640    piso 5º    Capital Federal**

## **Presidente**

Dr. Vicente Mario Brusca

## **Auditores Generales:**

Dr. Jorge Argüello

Dr. Nicolás Corradini

Dra. Noemí Fernández Cotonat

Dr. Daniel Rodríguez

Dra. Gabriela Serra

Dr. José María Pazos

**CODIGO DE PROYECTO:** 1.12.00.01.02

**NOMBRE:** Proyectar y Gestionar Políticas Referidas al  
Espacio Público.

**PERIODO BAJO EXAMEN:** Año 2001.

**EQUIPO DESIGNADO:** Lic. Alejandro F. Lamadrid (Director de Proyecto)  
Lic. María Estela Moreno (Supervisora)  
Aud. Celeste Hernando  
Dra. Victoria Marcó  
A.RR.TT. Florencia Martínez  
Ing. Ramón Martínez Remacha

**OBJETIVO:** Examinar la adecuación legal, financiera y técnica  
de los procesos de contratación y el ajuste de la  
realización de obras, prestación de servicios y/o  
adquisición de bienes a los requisitos  
contractuales.



**Informe Final de Auditoria  
Proyecto N° 1.12.00.01.02**

**Sra. Presidenta  
Legislatura de la Ciudad  
Autónoma de Buenos Aires  
Lic. María Cecilia Felgueras**

**Introducción**

En uso de las facultades conferidas por la Ley 70, artículos 131, 132 y 136 de la Ciudad de Buenos Aires, relacionadas con lo dispuesto en el artículo 135 de la Constitución de la Ciudad y en cumplimiento de la Ley N° 326, la Auditoría General De La Ciudad De Buenos Aires procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Dirección General de Gestión del Espacio Público, dependiente hasta el 3 de agosto de 2001 de la Secretaría de Planeamiento Urbano y a partir de esa fecha de la Secretaría de Medio Ambiente y Espacio Público, con el objeto que a continuación se detalla:

**1. Objeto**

Compras y contrataciones de obras, prestación de servicios y/o adquisición de bienes, ejecutados durante el año 2001, correspondientes al Programa Presupuestario N° 358 -Proyectar y Gestionar Políticas Referidas al Espacio Público- de la Jurisdicción 35, Secretaría de Planeamiento Urbano, cuya unidad ejecutora es la Dirección General de Gestión del Espacio Público. Auditoría Legal y Financiera.

**2. Objetivo**

Examinar la adecuación legal, financiera y técnica de los procesos de contratación y el ajuste de la realización de obras, prestación de servicios y/o adquisición de bienes a los requisitos contractuales.

**3. Alcance**

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, aprobadas por Ley N° 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en cumplimiento de la planificación institucional aprobada por Resolución N° 198/2002 de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, habiéndose practicado los siguientes *procedimientos*:

- Recopilación y análisis de Leyes, Normas, Decretos, Ordenanzas, Resoluciones y demás normativa vigente durante el período en estudio
- Relevamiento de la estructura orgánico-funcional.



*[Faint handwritten notes and signatures]*

- c) Análisis de las notas, cuestionarios, formularios, documentación e informes suministrados por el organismo.
- d) Entrevistas con personal de dirección, ejecutivo y de empleados en general.
- e) Examen del estado de ejecución presupuestaria de la Cuenta de Inversión respecto al programa auditado y su ajuste a la normativa aplicable.

Las pruebas y verificaciones se aplicaron a transacciones correspondientes al objeto de la auditoría, seleccionadas mediante técnicas muestrales parametrizadas y en función de criterios de significatividad económica, en función de la evaluación previa del sistema de control interno.

La Cuenta de Inversión del año 2001 presenta la siguiente estructura de ejecución de gastos del programa 358 de la jurisdicción 35:<sup>1</sup>

**Crédito original, vigente y gasto devengado**

| Inciso                     | Crédito Original  | Crédito Vigente   | Devengado         |
|----------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| 1. Gastos en Personal      | 116.226,00        | 47.540,35         | 46.793,07         |
| 2. Bienes de consumo       | 27.000,00         | 3.730,83          | 3.600,83          |
| 3. Servicios No Personales | 170.568,00        | 85.652,45         | 84.665,10         |
| 4. Bienes de Uso           | 10.600,00         | 42.705,00         | 42.705,00         |
| <b>Total Gastos</b>        | <b>324.394,00</b> | <b>179.628,63</b> | <b>177.764,00</b> |

Fuente: Listado de Movimientos por inciso del Siser - Nota 385 11/7/02 -DGCG

El análisis *legal* de los contratos de locación de obras y servicios tuvo un alcance del 75% (12 casos sobre 16).

El análisis *financiero-contable* se realizó sobre el gasto de los incisos 2, 3 y 4: del inciso 2 se analizó una rendición de caja chica que alcanza el 100% del gasto devengado. La muestra del inciso 3 comprende una carpeta de pago por cada contrato de locación de servicios suscripto y devengado en dicho inciso siendo en total 7 (siete) carpetas de pago. Con relación al inciso 4 se imputaron 9 (nueve) contratos de locación de obra, de los que se eligió una muestra de una carpeta de pago por cada contrato.

#### 4. Aclaraciones Previas

##### Objeto del programa

El presupuesto 2001 establece, para el programa 358-Proyectar y Gestionar Políticas Referidas al Espacio Público, cuya Unidad Responsable es la Dirección General de Gestión del Espacio Público (DGGE), que:

"La DGGE elabora planes, programas, acciones y normativa referidas a la gestión del Espacio Público y en especial a la vía pública, promoviendo la conciencia social sobre el valor y cuidado del Espacio Público, modalidad de uso en los distintos

<sup>1</sup> Luego del cierre del trabajo de campo, fue advertida la exposición separada de una parte del gasto del programa 358 en la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Regional, Jurisdicción 33, por \$82.395.

sectores de la Ciudad y creando un sistema Geográfico con su relevamiento e inventario.

"Se analizarán propuestas para el nuevo Mobiliario Urbano, normativas sobre publicidad y normas de aplicación en los Espacios Públicos realizando estudios técnicos y económicos.

"Elaboración del Proyecto de modificación del Código de Publicidad, creación del Código de Espacio Público y su correspondiente Manual.

"Proceder a la formulación y ejecución de programas de Gestión Participativa del Espacio Público."

#### Unidad ejecutora

Por art. 28 del Decreto 1361-GCBA-00 de agosto de 2000 B.O. N° 1000, se crea la Dirección General de Gestión del Espacio Público de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano dependiente de la Secretaría de Planeamiento Urbano. El 20.09.00 se crea la Unidad Espacio Público, organismo fuera de nivel en el ámbito de la Jefatura de Gobierno.

Posteriormente el Decreto 1031 publicado en el B.O. N° 1247 del 3 de agosto de 2001:

a) el art. 5° suprime el Organismo fuera de Nivel Unidad de Espacio Público del Área Jefe de Gobierno y se transfieren sus responsabilidades primarias, presupuesto, personal y patrimonio a la Subsecretaría de Medio Ambiente y Espacio Público de la Secretaría de Medio Ambiente y Espacio Público,

b) el art. 6° transfiere la Dirección General de Gestión del Espacio Público dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano de la Secretaría de Planeamiento Urbano, con sus responsabilidades primarias, patrimonio, personal y presupuesto a la Subsecretaría de Medio Ambiente y Espacio Público dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente y Espacio Público.

El Decreto 1031 publicado en el B.O. N° 1247 del 3 de agosto de 2001, que cambia a la Secretaría de Medio Ambiente y Espacio Público la dependencia de la DGGE, en su Anexo II/6 establece como Responsabilidades Primarias de la Dirección:

"Elaborar planes, programas, acciones y normativa referidas a la gestión del Espacio Público y en especial a la vía pública, promoviendo la conciencia social sobre el valor y cuidado del Espacio Público, modalidad de uso en los distintos sectores de la Ciudad.

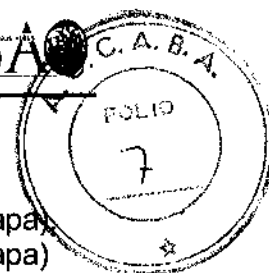
"Crear un sistema de referenciamiento geográfico a través del relevamiento de los espacios públicos."

#### Actividades del programa

Conforme información entregada por el organismo en un informe de Gestión del año 2001, en virtud del Plan de Revalorización y Recuperación del Espacio Público de la Ciudad de Buenos Aires, la Dirección General de Gestión del Espacio tiene a cargo los siguientes programas y proyectos:





1. Actividad: Renovación del Mobiliario Urbano de la Ciudad.
  - ✓ Proyecto: Licitación para el Nuevo Mobiliario Urbano de la Ciudad (1° etapa).
  - ✓ Proyecto: Licitación para el Nuevo Mobiliario Urbano de la Ciudad (2° etapa) (pantallas tradicionales y carteleras de información turística y barrial).
2. Actividad: Recalificación de la Vía Pública.
  - ✓ Proyecto Área Central.
  - ✓ Proyecto Centros Barriales.
  - ✓ Recuperación de los Canteros Centrales de la Avda. Paseo Colón.
3. Actividad Recalificación de Grandes Espacios Públicos.
  - ✓ Proyecto de Ferias de la Ciudad.
  - ✓ Proyecto de Planes de Manejo de Espacios Públicos.
4. Actividad: Ordenamiento de Ocupación de la Vía Pública.
  - ✓ Proyecto de ordenamiento de vía callejera.
  - ✓ Proyecto de reordenamiento y actualización de los puestos de venta de diarios y revistas y de flores en el espacio público.
5. Actividad: Nuevo cuerpo Normativo y de Procedimiento para el Espacio Público.
  - ✓ Proyecto: Actividades preparatorias para la definición de un Código del Espacio Público de la Ciudad de Buenos Aires.
  - ✓ Proyecto: Código de Espacio Público.
6. Actividad: Inventario del Espacio Público de la Ciudad.
  - ✓ Proyecto Nomenclador de Espacios Públicos.
  - ✓ Proyecto Nomenclador de la red vial de la Ciudad de Buenos Aires.

### Objeto del gasto

Durante el ejercicio 2001 la Dirección General de Gestión de Espacio Público, tuvo gastos principalmente en contrataciones bajo la modalidad de locación de servicios y locación de obra no registrándose en dicho período compra de bienes, contrataciones de servicios o realización de obras bajo el régimen de obras públicas.

### Programas Presupuestarios

Durante el período 2001, el presupuesto contiene tres programas distintos con competencia sobre la problemática del espacio público:

- a) Programa 358, *Proyectar y Gestionar Políticas Referidas al Espacio Público*, crédito \$324.394, objeto de esta auditoría, originalmente asignado a la Secretaría de Planeamiento Urbano;
- b) Programa 51, *Otorgamiento, Administración y Control de Espacios Públicos*, crédito \$726.400, en el ámbito de la Secretaría de Hacienda y Finanzas, el que se superpone parcialmente en objetivos y competencia sobre el programa 358, de acuerdo a la descripción programática siguiente:

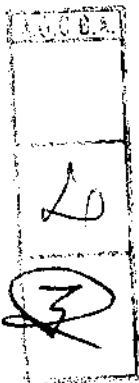


"Diseñar e instrumentar las concesiones de espacio público (plazos mayores a cinco años) y proponer las normas regulatorias para el control y monitoreo de las mismas... control e inspección de los espacios concesionados, al seguimiento del cumplimiento de los cánones respectivos y de las obras comprometidas en los pliegos de bases y condiciones por las cuales fueron otorgadas dichas concesiones... Recuperación de predios para su utilización por la comunidad o para generar una nueva concesión".

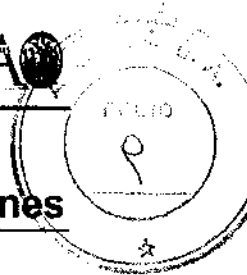
- c) Programa 417, *Cuidado y Preservación del Espacio Público*, crédito \$470.241, en el ámbito de la Jefatura de Gobierno, que también se superpone en objetivos y competencia sobre el programa 358, de acuerdo a la descripción programática que sigue:

"Coordinar las gestiones, acciones y proyectos que el Gobierno de la Ciudad impulse en relación con el espacio público. Propone la organización funcional y jurídica futura más adecuada para hacer eficiente su tarea. Coordina con la Secretaría de Gobierno y de Hacienda y Finanzas el control de la publicidad y ocupación del espacio público. Con Planeamiento Urbano la preparación de la normativa y elaboración de programas y proyectos relacionados con la materia. Con Obras y Servicios Públicos la ejecución de obras en la vía pública. Con Medio Ambiente y Desarrollo Regional la elaboración de programas y proyectos relacionados con el ambiente y los espacios verdes, y con Cultura la coordinación de actividades recreativas y culturales en el espacio público".

En la Cuenta de Inversión, el programa 358 se expone separada y parcialmente en las Secretarías de Planeamiento Urbano y de Medio Ambiente y Desarrollo Regional. El programa 417 se expone de la misma manera en el Área Jefe de Gobierno y en la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Regional.



*[Handwritten signature]*



## 5. Observaciones

1. El 100 % de las ordenes de pago no fueron suscriptas por el señor Contador General tal como lo establece el Decreto 50/98.<sup>2</sup>
2. En el 37,5 % de los casos los comprobantes de devengamiento y egresos no contiene firma autorizante.
3. En el 6,3 % de los casos la fecha de facturación no es coincidente con el mes facturado.
4. En el 31,3 % de los casos no presentaron pago de Ingresos brutos.
5. El 37,5% de las actuaciones el pago no se realizó en el término establecido por el decreto 5720/72, inciso 110, que establece el plazo de 30 días para abonar los montos facturados al GCBA.
6. El 100% de las carpetas de pago se encuentran incorrectamente foliadas según lo establecido por el artículo 29 de la Ley 1510/97.
7. Falta el sello "Pagado" en el 19% de los casos.
8. Las Cajas Chicas elevadas por Nota 201-DGGEP-2001 Y 321-DGGEP no se encuentran registradas en el movimiento del ejercicio auditado.
9. En el inciso 4 Bienes de Uso, cuenta 42 Construcciones, se han imputado erogaciones por \$11.200 que no corresponden al objeto del gasto determinado por la clasificación presupuestaria vigente (Resolución 29-SHyF-2000) para dicha cuenta.<sup>3</sup> Son Contratos de Locación de Obra que tienen como objeto tareas generales de secretaría, auxiliar administrativa y coordinación.

<sup>2</sup> Son 16 casos.

<sup>3</sup> El rubro Construcciones "Comprende la realización de obras que permanecen con carácter de adherencia al suelo, formando parte de un todo indivisible, así como las ampliaciones mejorativas de construcciones ya existentes y la recuperación de tierras bajas y anegadizas. Se consideran como tales caminos, diques, puentes, edificios, canales de riego, desagüe o navegación, sistemas de balizamiento, redes de comunicaciones, distribución de energía, de agua, fábricas, usinas, etc. No incluye el valor de la tierra, el que se preverá en la partida parcial Tierras y Terrenos. Comprende, asimismo, relevamientos cartográficos, geológicos, mineros, etc., necesarios para la construcción de un proyecto preconcebido en un área y con objetivos determinados."



10. Sólo se encontró devengado en el programa 358, de la jurisdicción 35, la suma de \$121.800 en concepto de contratos de locación de servicios y de obras, siendo el total declarado por la DGGEF para el año 2001, la suma de \$174.300.<sup>4</sup>

11. No coinciden objeto de contratación según listado entregado por la DGGEF con la descripción de las tareas realizadas en las facturas, para los siguientes casos:

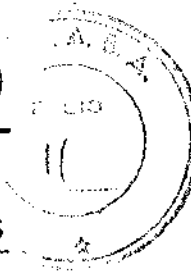
López, César Antonio, Resolución 177-SPU-01,

Hynes, Luisa María, Resolución 223-SPU-01,

<sup>4</sup> Luego del cierre del trabajo de campo, fue advertida la exposición separada de una parte del gasto del programa en la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Regional, en donde es posible que se hayan imputado la diferencia entre las sumas señaladas.



4



## 6. Recomendaciones

En relación a lo observado precedentemente:

1. Se recomienda cumplir con lo establecido en el Decreto 50/98, debiendo rubricar las órdenes de pago emitidas por la Dirección General de Contaduría el Contador General.
2. Se recomienda que todos los comprobantes que componen las diferente etapas presupuestarias sean debidamente rubricadas.
3. Se recomienda que las facturas presentadas por los contratados correspondan al mes en que se devengo su efectivo cumplimiento.
4. Se recomienda que para hacer efectivo el pago sea presentado el comprobante correspondiente a ingresos brutos.
5. Se recomienda que se cumpla con los plazos establecidos por el Decreto 5720/72, inciso 110.
6. Se recomienda se cumpla con lo establecido en el artículo 29 de la Ley 1510/97 realizándose correctamente la foliatura y compaginación de los expedientes.
7. Se recomienda que todas las facturas abonadas lleven el sello "Pagado".
8. Se recomienda que se registren todos los movimientos de caja chica realizados en el año en que se realizó efectivamente el gasto.
9. Se recomienda que los contratos de Locación de obra sean imputados al inciso 34 Servicios profesionales, técnicos y operativos (honorarios legales o convencionales a peritos profesionales universitarios, especialistas, técnicos y operarios, sin relación de dependencia).
10. Se recomienda que se impute y exponga unificadamente el total de los contratos de locación de obra y locación de servicios, aunque estén devengados en distintas jurisdicciones.
11. Se recomienda la adecuación de las tareas efectivamente realizadas por los contratados con sus términos de referencia.



*[Faint handwritten signature or initials]*

## 7. Conclusiones

La problemática del espacio público, actividades y acciones, se diversificaron en distintas secretarías y programas sin que exista una justificación funcional y operativa. Esta circunstancia debilita el accionar de la administración en este tema y dificulta el control de gestión.

Se ha observado que la contratación de Servicios Profesionales, Técnicos y Operativos (inciso 3 de la clasificación presupuestaria por objeto del gasto) no refleja correctamente las diferencias entre locación de obra y servicio y en ocasiones es imputada incorrectamente al inciso 4, bienes de uso.

Dr. Vicente M. Brusca  
Presidente  
Auditoría General de la  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires



*[Handwritten signature]*