



AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
AGCBA



INFORME FINAL DE AUDITORIA

PROYECTO N° 1.03.10

RESERVA ECOLÓGICA.
AUDITORIA LEGAL, FINANCIERA
Y DE GESTIÓN.

PERIODO 2001/2002

Buenos Aires, Junio de 2004

**AUDITORÍA GENERAL
DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**

2

Av. Corrientes 640 - Piso 5° - Capital Federal

Presidente

Lic Matías Barrotaveña

Audidores Generales

Dra. Alicia M. J. Boero

Dr. Vicente M. Brusca

Dr. Rubén A. Campos

Dr. Nicolás Corradini

Lic. José Luis Giusti

Lic. Josefa A. Prada

CÓDIGO DE PROYECTO: 1.03.10

NOMBRE: Gestión de la Reserva Ecológica Costanera Sur

OBJETO:

Programa Presupuestario Nº 3306-Preservación y Difusión Área Natural Reserva Ecológica Costanera Sur, de la Jurisdicción 33 Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano.

OBJETIVO:

Relevar el marco regulatorio, ejecución presupuestaria y desarrollo de la gestión del Programa Presupuestario Nº 3306-Preservación y Difusión Área Natural Reserva Ecológica Costanera Sur, de la Jurisdicción 33 Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano.

PERÍODO RELEVADO:

Para los aspectos relacionados con la gestión se analizaron, del período de existencia de la Reserva, aquellos hechos que resultaron relevantes, luego de un Relevamiento previo, a criterio del equipo auditor. Respecto al análisis de auditoría legal y financiera, se analizaron los años 2001/2002.

EQUIPO DESIGNADO: Lic. Alejandro F. Lamadrid, Auditor Supervisor

Arq. Javier Berardi

Srta. Julieta Escaf

Lic. Carlos Castro

Sr. Guillermo Fleming

Medico Vete. Carlos Monclús

Dr. Enrique Rosas

Arq. Mario Sabugo



**Informe Final de Auditoría
Proyecto N° 1.03.10**

**Sr. Presidente de la Legislatura
De la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Lic. Jorge Telerman**

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 planificación institucional del año 2003, la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires procedió a efectuar un examen en el ámbito de la actual Área Reserva Ecológica Costanera Sur (RECS), dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano, con el objeto que a continuación se detalla.

I. OBJETO

Programa Presupuestario N° 3306-Preservación y Difusión Área Natural Reserva Ecológica Costanera Sur, de la Jurisdicción 33 Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano.

II. OBJETIVO

Relevar el marco regulatorio, ejecución presupuestaria y desarrollo de la gestión del Programa Presupuestario N° 3306-Preservación y Difusión Área Natural Reserva Ecológica Costanera Sur, de la Jurisdicción 33 Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano.

III. ALCANCE

El examen fue realizado de conformidad con las normas de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires aprobadas por Ley 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

A tal fin se procedió al examen de los aspectos normativos, los procesos y áreas críticas, las principales obras previstas y realizadas, información general y particular y la gestión conducente al logro de los objetivos y resultados esperados del programa, obteniendo así la base para la elaboración de los procedimientos de auditoría a aplicar.

Para los aspectos relacionados con la gestión, debido a lo señalado en las observaciones respecto a que "no hay estadísticas generales, indicadores ni estándares que permitan la planificación, así como el seguimiento y evaluación de las acciones del programa" se analizaron, del período de existencia de la Reserva, aquellos hechos que resultaron relevantes. Luego de un Relevamiento

Departamento Actuaciones Colegiadas
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

previo. Respecto al análisis de auditoría legal y financiera, se analizaron los años 2001/2002.

La muestra para el análisis legal y financiero correspondiente a los períodos 2001 y 2002 se determinó de acuerdo a la metodología habitual y aceptada: sobre un universo de 38 transacciones de compras y contrataciones, correspondientes a los incisos 2, 3 y 4, adoptándose un intervalo de confianza de 90% y un margen de error de 5%, se seleccionaron aleatoriamente 32 casos de la muestra legal y 34 de la muestra financiero-contable. En términos de significatividad económica, la muestra representa el 72% del total del gasto correspondiente a los incisos 2, 3 y 4. En el caso de los contratos de locación de servicio u obra se procedió a realizar el análisis legal de todos celebrados durante los años 2001 y 2002.

Cuadro 1

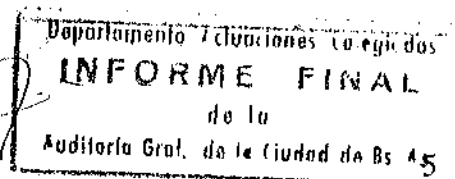
Universo auditado y muestra por inciso y tipo de contratación o compra
Programa 2031, 2034 y 3306 - Ejercicios Presupuestarios Años 2001-2002

Tipo de Contratación	Universo		Muestra		%
	Casos	Devengado	Casos	Devengado	
INCISO 2		59.352,79		37.979,64	64,0
Cajas Chicas, Fdo.Pte., Fdo. Rend.Cta.	13	20.258,79	4	8.025,64	39,6
Compras y Contrataciones	6	39.094,00	3	29.954,00	76,6
Por Dec. 116/99 y 1370/01			3	29.954,00	-
INCISO 3		1.006.715,23		725.790,61	72,1
Compras y Contrataciones	25	403.486,69	24	366.811,76	90,9
Por Dec. 116/99 y 1370/01			24	366.811,76	
Policía Adicional (P.F.A.)	1	178.270,75	0	0,00	0,0
Locaciones de Servicios	52	354.400,87	52	354.400,87	100,0
Servicios Básicos	Global	62.464,26	0	0,00	0,0
Cajas Chicas, Fdo.Pte., Fdo. Rend.Cta.	13	8.092,66	4	4.577,98	56,6
INCISO 4		25.414,93		24.805,18	97,6
Compras y Contrataciones	7	24.305,18	7	24.305,18	100,0
Por Dec. 116/99 y 1370/01			4	7.941,00	
Contratación Directa			3	16.364,18	
Cajas Chicas, Fdo.Pte., Fdo. Rend.Cta.	13	1.109,75	4	500,00	45,1
Total		1.091.482,95		788.575,43	72,2

Fuente: elaboración propia sobre Cuenta de Inversión y listado de Contaduría.

Nota: existen contrataciones cuya imputación corresponde a más de un inciso, razón por la cual la suma de casos excede de 34.

La auditoría de gestión abordó los aspectos referidos a la normativa aplicable, el Plan de Manejo, los acuerdos en el Consejo de Gestión, las "reglas del arte" (o sea las modalidades generalmente aceptadas entre expertos acerca del manejo de este tipo de programas) y el examen de 4 obras relevantes. Centrada en la situación de la Reserva al momento del Relevamiento, el alcance hacia atrás dependió de la significatividad e información disponible.



IV. LIMITACIONES AL ALCANCE

Debido a la falta de contestación de requerimientos escritos o a falta de puesta a disposición de documentación solicitada, la presente auditoría ha visto limitado su alcance en los siguientes casos:

- ✓ No ha sido contestado si existe algún tipo de convenio suscrito por la ocupación de los terrenos que ocupa el Club Asociación Argentina de Pesca en territorio de la Reserva,¹ o bien si se ha efectuado algún tipo de reclamo.
- ✓ Respecto a los incendios ocurridos en la Reserva, no se respondió sobre su número ni sobre la magnitud de sus consecuencias. La Reserva Ecológica no posee registros de los incendios, la DGTAYL y la Prefectura Naval no contestaron a los requerimientos, y la Procuración General informa que nunca se presentó ante los tribunales como denunciante o querellante.
- ✓ Obras Parque Costanera Sur: no se pudo analizar el expediente N° 23.461/98, correspondiente al llamado a licitación pública según Decreto 981/98, en razón que dicha actuación se encuentra perdida, según lo informado por la DGTAYL de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos.
- ✓ No fueron remitidos ni el detalle ni copias firmadas de las actas que fueran labradas en las reuniones del Consejo de Gestión.
- ✓ No fue entregada copia de la Resolución 222-SMAyDR-00 -solicitada en razón que esta no se encuentra publicada en el Boletín Oficial. Tampoco se ha brindado respuesta al requerimiento de esta AGCBA respecto de la vigencia de dicha resolución y de la Resolución 323-SMAyDR-00 que establece responsabilidades a distintas personas de la estructura de la RECS. Asimismo, no fue contestada nuestra Nota AGCBA 1902-03 y sus reiteratorias, en la que se requería información sobre si el funcionario actuante en compras y contrataciones posee atribuciones para realizar dichos actos.
- ✓ Respecto a la Federación Colombófila Argentina, la DGTAYL no informa a) fecha de desocupación del predio, b) cumplimiento de lo dispuesto por Decreto 115-enero de 2002, respecto de las sumas adeudadas por la Federación Colombófila al GCBA por la ocupación indebida del predio. Tampoco pusieron a disposición el Expte. 60.346/98 y acumulado 62.995/98, requerido a fin de analizar los motivos por los cuales se demoró mas de cuatro años en dictar el decreto de desalojo y llevar a cabo la desocupación del predio que al mes de septiembre del 2002 no se había efectuado.²
- ✓ Sin respuesta sobre trámites realizados a efectos de incorporar al patrimonio del GCBA la donación por parte de la Corporación Puerto Madero de una bomba electro sumergible marca DRENO.³
- ✓ Respecto a la ocupación de los vestuarios del ex Balneario Municipal, que están ubicados bajo el espigón, en la entrada Brasil, tampoco contestaron respecto a las acciones llevadas a cabo a fin de desalojar a los ocupantes.⁴

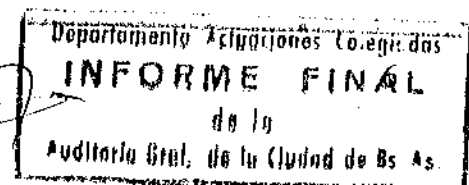
AGCBA
2p
3

¹ Nota AGCBA 1228/03, reiterada por Notas 1831/03, 1902/03 y 2456/03 a la SMAyPU

² Nota AGCBA 1880/03, reiterada por Notas 2117/03, 2848/03 y 3049/03 a la SMAyPU.

³ Nota AGCBA 2374/03, reiterada por Notas 2848/03, y 3049/03 a la SMAyPU

⁴ Nota AGCBA 2961/03, reiterada por Nota 3633/03.



- ✓ La DGTayL de la SMAyPU no contestó los requerimientos realizados a fin que ponga a disposición del equipo de auditoría la Nota N° 374-DGRECS-00, donde tramitó la Orden de Servicio en que se fundamentan las contrataciones directas realizadas con la empresa Alesa S.A. por el servicio de seguridad y vigilancia.⁵
- ✓ La DGTayL de la Secretaría de Desarrollo Social no contestó el requerimiento efectuado a fin de que ponga a disposición del equipo de auditoría el Expte. 50.283/01, en el que tramitó las acciones llevadas a cabo en los asentamientos ubicados en terrenos del ARE atento lo informado por la Procuración General.⁶

V. ACLARACIONES PREVIAS

1. Su importancia como espacio protegido y como lugar de recreación

La Reserva Ecológica Costanera Sur es un espacio protegido ecológicamente que abarca una superficie de 353,26 hectáreas, formado a partir del depósito de material de demolición (especialmente los provenientes de la construcción de autopistas durante la segunda mitad de los años '70 y la primera de los '80).

La importancia de la Reserva se revela, entre otros aspectos, cuando se advierte que la oferta total de espacios verdes de Buenos Aires es de 863 ha., constituyendo las 353,26 ha. de la Reserva el 41% de la misma. Su ubicación excepcional frente al río por una parte y frente a Puerto Madero por otro, sumada a la riqueza de su flora y fauna,⁷ que la hace objeto de frecuentes visitas de expertos internacionales, ha logrado que desde mediados de los años '90 sea uno de los lugares mas apreciados y de mayor uso -recreativo, cultural, libre y gratuito- por parte de los habitantes de la Región Metropolitana, visitada los últimos años por alrededor de un millón de personas al año.⁸

⁵ Nota AGCBA 3152/03, reiterada por Nota 3701/03.

⁶ Nota AGCBA 2909/03

⁷ La RECS envió un listado a la AGCBA en el que, contando aquellos ejemplares mencionados por su nombre científico, se identifican las siguientes especies de flora y fauna: animales, 307 especies (aves 250, reptiles 24, peces 15, anfibios 9 y mamíferos 9) y vegetales 269 especies. No son estos los números de una población relativamente estable -las especies y su número de ejemplares es cambiante a través de los años y según la época del año- sino el listado de las especies avistadas en distintos momentos. Asimismo, en un folleto que distribuye la Reserva a los visitantes, se agrega a lo señalado el grupo de los insectos, de los que se describe a 15 especies.

⁸ El GCBA y la Reserva Ecológica informan las siguientes cantidades de asistentes a la Reserva Ecológica Costanera Sur en el período 1995/2002: 1995, 424.928; 1996, 518.167; 1997, 434.829; 1998, 429.974; 1999, 588.359; 2000, 666.294; 2001, 1.127.726; 2002, 1.171.274 (Fuente: Anuario Estadístico 2000-2001, cuadro 7,9, Dirección General de Estadística y Censos-GCBA y elaboración propia según nota RECS, C.N. 1228-AGCBA-03 (año 2002). Si bien luego se observa sobre la metodología de medición, se ha comprobado, en las visitas efectuadas por el equipo de auditoría, la intensa cantidad de visitantes y el uso gratuito del mismo. Asimismo, las ONG's especialistas en temas de ecología, no han cuestionado los grandes números y concuerdan en señalar que "es visitada por más de un



7-

A continuación se describen los principales aspectos analizados producto del relevamiento realizado entre fines de mayo y fines de octubre de 2003.

2. Marco Normativo específico

Por Ley Nacional N° 21.825 (B.O. 30/6/978); *se transfirió a la entonces Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires los derechos que tenía el Estado Nacional sobre diferentes fracciones de tierra, entre ellas, el área de la futura Reserva Ecológica.*

Por Ordenanza N° 40.792 del 1985, se dispone la prohibición de descarga de escombros o cualquier género de material de desecho o residuo, así como el tránsito o permanencia de personas en el área de relleno de la Costanera Sur.

La Ordenanza N° 41.247 del año 1986, en su art. 1° *declaró Parque Natural y Zona de Reserva Ecológica a los terrenos ganados al Río de la Plata frente a la Costanera Sur, comprendidos entre el malecón de Dársena Norte y la Ciudad Deportiva del Club Boca Juniors.* El art. 2° de esta ordenanza creó una comisión de doce miembros, integrada por seis funcionarios del Departamento Ejecutivo, de las áreas de Ecología, Jardín Zoológico, Educación, Cultura, Desarrollo Urbano y Turismo y seis representantes a propuesta de entidades proteccionistas de la flora, fauna y ecología, quienes debían expedirse sobre las normas mínimas para el funcionamiento de la Reserva.

Por Ordenanza N° 42.859 se crea el Equipo de Trabajo de la Reserva Ecológica "Costanera Sur", para el estudio del área y elaboración de un Plan de Manejo y se deroga el art. 2° de la Ordenanza 41.247.

La Ordenanza N° 43.609 del año 1989, *creó el Distrito Área de Reserva Ecológica ARE en el área Costanera Sur, delimitada al sur por la Ciudad Deportiva de Boca Juniors; al norte por el malecón; al oeste por la Avenida Costanera Intendente Carlos M. Noel y al este por el Río de la Plata tal como lo especifica la Ordenanza N° 41.326 (Insistencia ante veto de la Ordenanza N° 41.247).*

La Ordenanza N° 45.676 (B.M. 09/03/92, modificada por la Ordenanza N° 50.967 (B.O. 09/12/96) y por la Ley de la Ciudad N° 560 (B.O. 08/05/01), dispone que la administración de la Reserva estará a cargo de un *Administrador* con rango de Director General dependiente de la Subsecretaría de Medio Ambiente. Se aprueba el *Plan de Manejo de la Reserva Ecológica Costanera Sur.* Crea un *Consejo de Gestión* y un *Cuerpo de Guardaparques.*

3. Normativa general aplicable

La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires señala:

millón de personas al año" (*Vida Silvestre*, N°86, Buenos Aires, Fundación Vida Silvestre Argentina, octubre 2003, p.31).

a) Art.8°. Plena jurisdicción de la Ciudad, en su carácter de corribereña del Río de la Plata y el Riachuelo, sobre todas las formaciones insulares aledañas a sus costas. Serán consideradas como reservas naturales para preservar la flora y la fauna de sus ecosistemas.

b) Art.26: Se dispone que el ambiente es patrimonio común. Toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente sano, deber de preservarlo y defenderlo en provecho de las generaciones presentes y futuras.

c) Art.27. Dispone que la Ciudad desarrolla una política de planeamiento y gestión del ambiente urbano que promueve "la protección e incremento de los espacios públicos de acceso libre y gratuito... (y) la preservación e incremento de los espacios verdes, áreas forestadas y parquizadas, parques naturales y zonas de reserva ecológica".

La Ley 449 - Código de Planeamiento Urbano, en su art. 5.4.11 Distrito Área Reserva Ecológica prevé que el Consejo de Gestión o la autoridad competente, podrá autorizar o disponer la realización de trabajos de infraestructura y equipamiento básico y/o de mantenimiento siempre que no alteren el carácter de la Reserva. Respecto a los Usos señala: a) permitidos en el área de acceso como ser casa del cuidador de la Reserva, centro sanitario, baños públicos, estacionamiento de vehículos para el personal afectado a la Reserva y emergencias. Centro de información e interpretación y sala de conferencias, bar, confitería, Vivero de investigación; b) permitidos en otras áreas: como ser vivero de Investigación, áreas de descanso y c) Usos Prohibidos: todos aquellos usos no encuadrados dentro de los usos permitidos. Respecto a Senderos Públicos define que solo se admitirá la circulación peatonal y en bicicleta. Asimismo indica que ninguna edificación podrá contrariar la armonía del paisaje, cualquiera sea la expresión arquitectónica que se adopte.

La ley de la Ciudad N° 71 (BO 4/1/98) "Plan Urbano Ambiental", establece el siguiente criterio orientador:

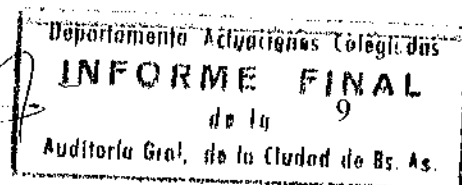
Art. 14° -B-: Reconversión de la relación entre la Ciudad y la franja costera, reafirmando la vinculación de la Ciudad con el río, preservando los recursos hídricos potenciando su accesibilidad y privilegiando su uso público recreativo y gratuito.

Art. 14 -D-1) Consolidación de un sistema de grandes espacios verdes recreativos de escala metropolitana a partir de la mejora del Parque Tres de Febrero, el Parque Natural Reserva Ecológica Costanera Sur y el Parque Almirante Brown.

Como protección nacional esta área cuenta con las *Leyes nacionales de protección* N° 22.421 – de protección de fauna silvestre y la Ley N° 24.375 – de diversidad biológica.

4. Estructura Administrativa, misiones y funciones

El Decreto 430/02 (B.O. 15.05.02) suprimió la D.G. Reserva Ecológica Costanera Sur transfiriéndose su patrimonio, personal y presupuesto al Organismo fuera de Nivel Reserva Ecológica Costanera Sur, que depende



directamente de la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano, con nivel de Dirección General (art. 36 y 37).

La Descripción de Responsabilidades Primarias (Anexo II/6 del Decreto 430/02) señala:

- Formular los proyectos y programas a fin de mantener el equilibrio biológico del área y proteger su flora y fauna.
- Administrar y monitorear los recursos existentes, coordinando los planes de vigilancia, contingencias y prevención de siniestros.
- Promover y difundir las actividades institucionales, educativas y culturales.

Por Resolución 323-SMAyDR-00 de fecha 8 de noviembre de 2000 se encomienda a un agente "la atención de los aspectos operativos y coordinación de las tareas necesarias para hacer frente a las contingencias y/o emergencias que pudieren presentarse". Dicha Resolución señala que estas tareas "se agregan a las oportunamente encomendadas" a dicho agente por Resolución 222/SMAyDR/2000. Asimismo se encomienda a otros agentes la atención del despacho de diversas áreas que conforman la D.G. Reserva Ecológica Costanera Sur, así como lo necesario para su manejo operativo y administrativo.

Esta asignación de responsabilidades continuaría vigente a la fecha, aunque está pendiente de contestación el requerimiento de esta AGCBA respecto de la vigencia de ambas resoluciones, no habiendo sido entregada copia de la Resolución 222- SMAyDR-00, tal como se señala en Limitaciones al Alcance. Durante la realización de la auditoría se promulga el decreto 1619 del 26 de setiembre de 2003, BO 1784, que acepta la renuncia del Dr. Francisco Pestanha, presentada antes del inicio del presente relevamiento, y designa al Dr. Alberto Oliveira Rial como Coordinador del Área Fuera de Nivel RECS.

A junio de 2003 se encuentran contratados, bajo distintas modalidades, 64 personas (cuadro 2) y están asignadas a tareas de limpieza y mantenimiento 35 personas beneficiarias del Plan Jefes y Jefas de Hogar.

Cuadro 2
Personal a junio 2003

Modalidad	Cantidad
Planta Permanente RECS	41
En comisión en otro organismo	-6
Planta P. de otros organismos	2
Contratados	27
Total	64

5. El Consejo de Gestión

El Consejo de Gestión, creado por la Ordenanza 45.676/92, que instituye también el Administrador y el Plan de Manejo, se conforma inicialmente con la Asociación Amigos de la Tierra Argentina (ATA), la Asociación Ornitológica del

Plata (ahora llamada Aves Argentinas, AOP-AA) y la Fundación Vida Silvestre Argentina (FVSA), a los que posteriormente se incorpora el Consejo Departamental de Ciencias Biológicas de la Facultad de Ciencias Exactas de la Universidad de Buenos Aires. Tiene las siguientes funciones:

- Asistir en el manejo y la gestión de la reserva
- Estudiar los problemas técnicos relativos a la implementación y mejoramiento del Plan y su evaluación.
- Proponer y participar en la confección de planes y programas para la protección del área.
- Participar en la revisión y reforma del Plan y la propuesta de los programas y presupuestos.

La ley 560 modifica el Art. 3º de la Ordenanza Nº 45.676, estableciendo que el Consejo de Gestión estará integrado por (3) tres organizaciones no gubernamentales, que rotarán cada bienio, cada una de las cuales estará representada por un miembro. También formará parte del Consejo de Gestión, en carácter de miembro permanente y a través de un representante, el Consejo Departamental de Ciencias Biológicas de la Facultad de Ciencias Exactas de la Universidad de Buenos Aires". Esta Ley no ha sido reglamentada.

6. El plan de Manejo

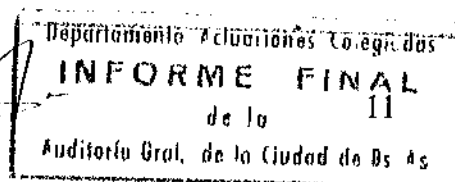
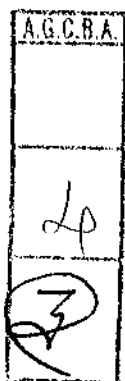
Es el instrumento básico para la planificación del uso y manejo conservativo de la Reserva. Se propone "pautar las actividades, gestión y uso del área en cuestión, así como del seguimiento de los programas a implementarse tendientes al cumplimiento de los objetivos para los cuales se ha creado la Reserva".

El Plan, que está integrado por una serie de Programas, establece como objetivos:

- * Educación ambiental
- * Recreación y turismo
- * Rescate del río
- * Formación cultural
- * Aporte a la biodiversidad de la ciudad
- * Investigación

7. Obras proyectadas y obras ejecutadas

El Plan de Manejo del año 1992 contempla un listado de obras; muchas de ellas no han sido realizadas como se consigna en la observación Nº 7 b). El Área Gestión de la Ribera, ha proyectado 10 obras de cierta relevancia para la Reserva (ver cuadro 3), alguna contemplada en el Plan de Manejo y otras surgidas posteriormente. Si bien su período de tramitación y ejecución caía fuera de los años 2001 y 2002, a continuación del cuadro 3 se realiza una breve reseña de cuatro obras elegidas para un examen particular



(Rehabilitación Laguna de los Coipos, Rambla Antigua Inferior, Espigón Plus Ultra y Nuevo Paseo Costanera Sur).

Cuadro 3

Obras proyectadas para el espacio de la Reserva Ecológica

	OBRA	EMPRESA/ PLAZO	ESTADO
1	Saneamiento hídrico Laguna de los Coipos: Limpieza espejo de agua, conservación de flora y fauna, control de nivel de pelo de agua y gradiente de salinidad. Incorporación sistema de 4 bombas. Expte. 60797/97	Aguas Argentinas SA / 6 meses	HABILITADA
2	Espigón Plus Ultra: Construcción puente peatonal (metálico con paneles de madera) acceso a centro interpretación. Expte. 7184/98	Meritar SA / 5 meses	CONCLUIDA
3	Rambla antigua inferior: Recuperación paseo: solado a nuevo, balaustres de protección metálicos e iluminación. Expte. 89664/98 9	Copercon SA / 4 meses	HABILITADA
4	Nuevo Paseo Costanera Sur: Parque lineal con defensa de borde [Obra Hidráulica]. Expte. 23461/98	Prop. proy. definitivo IRSA / 8 meses	PROYECTO
5	Mobiliario interior: Bancos, pasarelas, miradores y cartelería educativa	Donación Phillips Morris	HABILITADA
6	Area verde temática (Acceso Viamonte)		PROYECTO
7	Centro de interpretación: Edificio proyectado por consultoría UBA. Equipamiento para difusión y enseñanza de temas ambientales. (base Viamonte)	plazo 5 meses	PROYECTO
8	Centro de Estudios Veterinarios: Edificio para experimentación y atención sanitaria de especies propias de la reserva, con área de internación, lazareto, laboratorio, quirófano. Sistema constructivo en seco		PROYECTO
9	Bicisendas: Construcción de bicisendas		PROYECTO
10	Carros Ecológicos	plazo 1 mes	PROYECTO

Fuente: datos relevados en Área Gestión de la Ribera y trabajo de campo.

1. Recuperación de la Laguna de los Coipos, exp.60.797-97,

Un tercio de la superficie de la RECS son humedales (135 ha). El tratamiento de las tres más importantes Lagunas de la Reserva (de los Coipos, de los Patos y de las Gaviotas, aprox. 11, 32 y 39 ha. respectivamente, total aprox. 82,5 ha) es un tema importante de gestión porque su extensión, flora y fauna hace a estas elementos claves del espacio protegido. Respecto a la Laguna de los Coipos, se adjudicó la obra de restauración a Aguas Argentinas (el Anexo I del Decreto 1778-97 aprueba Pliegos y autoriza a contratar directamente a la Secretaría de Producción y Servicios, presupuesto oficial \$370.661,72). Los pozos se ejecutaron perforando un acuífero con alto contenido de sales. La

INFORME FINAL

de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

salinización de las aguas de las lagunas comienza con la puesta en marcha del primer bombeador en agosto de 1997 y finaliza en octubre del 2001.

2. Expte. 7184/98, Licitación Pública N°3/98, obra "Espigón de Acceso a la Reserva Ecológica Costanera Sur", empresa Meritar, contrato original \$134.979,20

A cargo del Área Gestión de la Ribera y la Dirección General de Proyectos y Gestión Urbana, el objeto de esta obra era dotar a la Reserva Ecológica de un acceso a escala en función de sus dimensiones. Se procede, con posterioridad a la firma del respectivo contrato e inicio de la obra, a la reducción del contrato (\$61.218,63 ó el 45,35%), que no contó con la conformidad de la empresa, resultando el monto final de \$73.760,57 (incluyen la construcción del puente).

3. Licitación Privada 213/98, Restauración de la Rambla continua a la Laguna de los Coipos, contratista Copercon, \$263.973,84 Recepción Definitiva 10-01-01, aprobada por Res-SOySP N° 84 del 2 de marzo.

En el año 1998, dado el estado avanzado de los trabajos de restauración de la laguna de los coipos se plantea la necesidad de intervenir sobre la rambla contigua por el estado de anegamiento y abandono de la misma. Se determinó elevar el nivel de la rambla para la contención de las aguas con pendiente en el solado para el adecuado escurrimiento pluvial.

4. Decreto 981/98-Lic. Nuevo Parque Costanera Sur. Expte. N° 23.461-MGEYA-98

El Decreto de llamado a Licitación señalaba en sus considerandos que esta obra, que operaría como "nuevo acceso a la Reserva Ecológica por Punta Ombú...permitirá tener un Paseo Público con rambla peatonal, biciesenda, espacios verdes de esparcimiento, mirador y espigón".

8. Proyectos urbanos que podrían afectar el espacio protegido

La consolidación de este proceso de uso creciente de la Reserva por parte de los habitantes de la Región Metropolitana, puede verse afectada debido a que existe una serie de proyectos urbanos, más abajo señalados, cuyo diseño se opondría a las características de espacio público y protegido de la Reserva que establece la normativa (su carácter de reserva, la accesibilidad, gratuidad y uso recreativo, y el libre acceso). Entre los efectos que tendrían de concretarse estos emprendimientos, diversos organismos han señalado la destrucción de humedales, bosques y especies animales, acceso mas restringido, onerosidad, uso diverso e impedimento del libre acceso de las especies a la costa de la Reserva.⁹

1. Autopista Ribereña

Esta autopista es un emprendimiento importante para asegurar una conexión fluida entre el extremo norte y el sur de la ciudad. Existen varios proyectos pero

⁹ Administración de la RECS, el Consejo de Gestión, el Defensor Adjunto del Pueblo, Comisión de Ecología de la Legislatura y diversas ONG's.

uno de ellos prevé la traza por sobre los terrenos de la Reserva Ecológica. Sobre este proyecto se ha pronunciado en forma opuesta el Consejo de Gestión; en 1998 un dictamen de la Comisión de Ecología de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires; el 18 de septiembre de 2003, el Jefe de Gabinete del Gobierno de la Ciudad (*La Nación* 19.09.03).

2. Proyectos IRSA sobre terrenos de la ex Ciudad Deportiva

Sobre un predio de más de 70 hectáreas, la empresa IRSA plantea hacer un barrio (Urbanización Santa María del Plata, complejo con equipamiento hotelero, centro de exposiciones, viviendas, oficinas y recreación náutica), en el cual por lo menos 50 hectáreas serían inaccesibles al público y se pondría en riesgo la calidad de espacio protegido por la RECS.¹⁰

3. Otros proyectos

Existen otros proyectos sobre los cuales diversas instituciones señalan posibles consecuencias sobre el impacto ambiental y específicamente sobre la Reserva Ecológica:

- El ya mencionado *Decreto 981/98-Lic. Nuevo Parque Costanera Sur. Expte. N° 23.461-MGEYA-98*. Esta obra fue cuestionada porque se apartaría de lo normado para la Reserva Ecológica.
- un proyecto, llamado *Complejo El Faro*, de dos torres en Puerto Madero frente a la RECS en la intersección de Azucena Villaflor y Avda. de los Italianos, una de ellas ya construida y otra en estado avanzado.¹¹
- existen proyectos de declaración de la Legislatura local que piden informes sobre otros emprendimientos, tales como los llamados "River Vieux" y "Torres Repsol YPF", en los que se señala la posible contravención al inciso F del art. 13º., y art. 17º, 18º, y 19º de la Ley 123,
- existen también proyectos de arquitectura que modifican la Reserva transformándola en Parque.¹²

9. Recursos

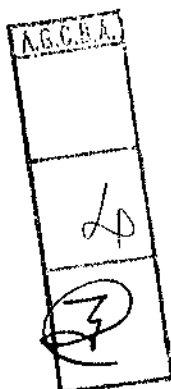
La Ordenanza N° 44.945 (BM 17/7/991) en su art. 12 dispone que la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires distribuirá el total de las utilidades producto de su participación en la Corporación Antiguo Puerto Madero, de la siguiente forma: 50% planes de vivienda canalizados a través de la Comisión Municipal de la Vivienda, 23% a obras en el área de educación; 25% a obras en área de salud y 2% destinado a obras en la actual Reserva Ecológica. La Corporación Antiguo Puerto Madero S.A. no ha distribuido utilidades por lo cual no se ha realizado la distribución antes mencionada.¹³

¹⁰ Defensoría del Pueblo de la Ciudad. Cfr. www.offnews.info/articulos/ma/evaluaciones

¹¹ Cfr. entrevista televisiva del 23.10.03 del programa *Punto Doc* al Defensor del Pueblo de la Ciudad en temas ecológicos y a la Defensora Adjunta de la Nación.

¹² *Revista de Arquitectura* N° 201, de junio de 2001, pp.92/97, artículo "Buenos Aires y la ribera del Plata".

¹³ El Proyecto de Resolución de la Legislatura N° 3598-D-98 manifiesta "...la permanente elusión de la obligación de la Corporación de entregar las utilidades anuales correspondientes



10. Crédito y Gasto

El presupuesto y gasto del programa que lleva adelante la RECS, en los últimos años ha sido el siguiente (se incorporan en la última columna el devengado del total del sector público de la Ciudad):

Cuadro 4

Crédito original, vigente y devengado, Reserva Ecológica 1998-2002

Año	Jur	Programa/Servicio Público	CREDITO		DEVENGADO	
			Original	Vigente	Programa	Sector Público
1998	35	21-Plan de Manejo RECS	1.833.400	1.833.400	1.192.196	3.061.871.429
1999		19-Plan de Manejo RECS	1.956.950	1.815.607	1.625.038	3.301.690.639
2000		Total de programas RECS	3.717.962	3.461.883	2.258.608	3.259.389.624
		376-Protección y Conservación de la flora y fauna autóctona	3.576.819	3.303.639	2.180.363	-
		111-Educación Ambiental	141.143	78.246	78.246	-
2001	33	Total de programas RECS	2.155.638	1.465.183	1.293.260	3.177.918.490
		31-Protección fauna y flora autóctona	2.044.593	1.407.372	1.253.273	-
		34-Extensión Cultural	111.045	57.811	39.987	-
2002		3306-Preservación y Difusión Área Natural RECS	1.165.065	797.863	638.222	3.022.845.796

Fuente: Cuenta de Inversión.

Se observa que la participación del gasto destinado a la Reserva Ecológica, respecto del presupuesto consolidado del sector público de la Ciudad, creció en 1999 y 2000 -respecto de 1998- pero en los años 2001 y 2002 ha decrecido, siendo además que -como se señala luego en la observación nº 7 b)- *obras importantes del Plan de Manejo original no se han realizado*. Los porcentajes de participación del presupuesto del programa respecto al consolidado del sector público han sido: 1998, 0,04%; 1999, 0,05%; 2000, 0,07%; 2001, 0,04%; 2002, 0,02%.



a la Ciudad para fines educativos, ambientales y de vivienda social a ser definidos anualmente por la Legislatura al votar el Presupuesto, tal cual lo fija el artículo 12 de la Ordenanza 44.945..."

VI. OBSERVACIONES

HERRAMIENTAS DE GESTIÓN

1. No se ha reglamentado el funcionamiento del Consejo de Gestión y se observa falta de coordinación entre el Consejo y las autoridades administrativas

a) No esta reglamentada la Ley 560 (B. O. 08/ 05/ 01), por la que se reforma la Ordenanza N°45.676, respecto a la nueva conformación del Consejo de Gestión. No se ha creado el Registro de Organizaciones No Gubernamentales Ambientales entre las cuales las propias ONG's deben elegir en Asamblea los representantes bienales, ni determinado su funcionamiento.¹⁴

b) No consta que la RECS haya cumplimentado con "elevar trimestralmente al Concejo Deliberante [hoy Legislatura de la Ciudad] un pormenorizado informe expresando las actuaciones que hayan requerido la intervención del Consejo de Gestión... acompañando testimonio de las actas labradas en sus reuniones" establecido en la Ordenanza 50.967 (que modifica a la O.45.676) así como tampoco existe un registro sistemático de las reuniones del Consejo de Gestión, ni en poder de la administración ni en poder de sus miembros, así como tampoco se llevan actas debidamente firmadas u otro instrumento que permita conocer en forma fehaciente lo tratado, lo propuesto y lo resuelto en dichas reuniones.¹⁵

c) A través de la información obtenida (entrevista del 1.09.03 y respuestas a notas enviadas a miembros del Consejo de Gestión) y a través del relevamiento de las acciones llevadas a cabo por los primeros integrantes del Consejo de Gestión, se observa que la comunicación entre estos y las autoridades ejecutivas, en sus distintos niveles, no ha sido fluida.

2. No ha sido creado el Cuerpo de Guardaparques.

No se ha cumplido con lo dispuesto por la Ordenanza 45.676 que dispone la creación de un Cuerpo de Guardaparques, que estará bajo la dirección, subordinación y supervisión del Administrador para la vigilancia de la Reserva, detallando a través de cuatro incisos las funciones de dicho Cuerpo.

¹⁴ En mayo del 2001 el Consejo de Gestión envía al Jefe de Gobierno una nota específica sobre su reglamentación. El Consejo de Gestión trata una propuesta específica de implementación de dicha Ley presentada por AOP-AA en febrero de 2002, y el Director eleva la misma a la Subsecretaría de Medio Ambiente en marzo del mismo año, sin consecuencias ulteriores.

¹⁵ Esta auditoría ha sido informada de la realización de 7 reuniones durante los años 2001 y 2002 (de las cuales se entregaron síntesis de 5, ninguna firmada). La Reserva Ecológica informa (Nota 385-RECS-03 del 3.09.03) que "con respecto a las Actas se enviaron las que se encontraron, se desconoce el motivo por el cual no están firmadas".



3. La estructura administrativa y de control de la Reserva se ve resentida por la falta de una organización y planta de personal adecuada a sus funciones y legalmente establecida, así como por extensos períodos sin designación de su autoridad superior.

a) Al no existir estructura aprobada para los niveles inferiores al Director General o Coordinador, el resto de las áreas tienen una asignación informal de funciones, no obstante la encomienda de funciones que establece la Res. N° 323-SMAyDR-00 (cfr. Aclaraciones Previas), por lo cual las atribuciones de autoridad y responsabilidad carecen de mayor sustento formal.

b) Esta situación se ve agravada por la acefalía en la Dirección General/Coordinación durante largos períodos (28/09/00 al 05/09/01 y desde mayo/03, momento en que se inicia la presente auditoría, hasta el 23/09/03, fecha en que es designado el actual Coordinador Dr. Alberto Oliveira Rial).

c) En este marco, aparece como una consecuencia esperada que no se adviertan actividades programadas y estables de entrenamiento y capacitación del personal asignado.

AMBIENTE DE CONTROL

Los principales aspectos de riesgo de este programa provienen tanto de un débil ambiente de control interno del propio organismo como de deficiencias en la interrelación de la Reserva con el entorno administrativo jerárquico.

4. Débil control patrimonial y control por oposición de intereses en la Administración de la RECS

a) Se observa la falta de cumplimiento del Decreto N° 15.260/66 (BM 12.956), respecto a la presentación de los inventarios de los bienes muebles.

- No fue confeccionado el inventario de bienes muebles correspondiente al año 2001
- Los inventarios de los años 2000 y 2002 presentan deficiencias formales en tanto el primero no aclara el cargo de la persona que firma y el segundo no fue suscripto por el Coordinador de la Reserva Ecológica, por lo que no fue presentado ante la Contaduría General.
- Del control realizado sobre los borradores del inventario correspondiente al año 2002 se detectaron faltantes de artículos que no fueron dados de baja, no existiendo denuncia policial o ante la Procuración General por los elementos faltantes.¹⁶



¹⁶ Sin respuesta respecto a: falta de firma del inventario al 31/12/02 por autoridad responsable, falta de confección del inventario al 31/12/01 y firma como autoridad responsable del inventario al 31/12/00 (Nota AGCBA N° 1228/03, reiterada por Notas 1831/03, 1902/03 y 2456/03 a la SMAyPU); y sobre la denuncia y trámite seguido por los faltantes de bienes, cuyo listado fue entregado al equipo de auditoría (Nota AGCBA 2077/03, reiterada por Notas 3049/03 y 2848/03 a la SMAyPU).

- b) Se observa el incumplimiento de la normativa respecto a la tramitación realizada por la donación recibida de la Corporación Puerto Madero de una electrobomba sumergible:
- Falta de cumplimiento a lo dispuesto por el Dec. 2000/00 respecto del trámite que se le debe dar a las donaciones recibidas inferiores a \$10.000.-
 - Al cierre del trabajo de campo no existía constancia del trámite realizado ante la Corporación Puerto Madero a fin de obtener la donación de la electrobomba en cuestión. Sólo consta en el Informe N° 86-RECS-03 del Coordinador del ARE a la DGTaYL de la SMAyPU que la donación fue realizada por la Corporación Puerto Madero "... a partir de una gestión...", ignorándose de quien fue la gestión y como se llevó a cabo la misma.
- c) No existen registros sobre los incendios ocurridos, lo cual sumado a la ausencia de relevamientos sistemáticos de flora y fauna, impide conocer la cantidad de hechos y las consecuencias producidas por cada uno de ellos. Debe señalarse que el principal servicio público final de la Administración de la RECS es la Protección de Fauna y Flora Autóctona.¹⁷ Por ello estaba prevista, aunque no se concretó, la compra de una cámara con sensores infrarrojos¹⁸ que pueden detectar incendios por diferencias de temperatura al inicio de la ignición, significando esto una verdadera medida preventiva (teniendo en cuenta que el actual sistema de cámaras de televisión por circuito cerrado no detecta el fuego hasta que éste ha adquirido cierta envergadura).
- d) En el período auditado 2001-2002, resultó sistemática la intervención de sólo una persona en el trámite de 17 contrataciones realizadas de acuerdo a lo previsto por los Decretos 116/99 y 1370/01.¹⁹ Un mismo funcionario interviene en todo el proceso de compra y contratación: selecciona e invita a las empresas a cotizar, recibe los presupuestos y confecciona el cuadro comparativo de precios, adjudica la compra y recibe los productos adquiridos y servicios contratados. Esto demuestra también la inexistencia de un plan de compras que permita la agrupación de bienes y servicios de consumo habitual y que facilite el proceso licitatorio con su correspondiente división de funciones.



¹⁷ Pese a que distintas fuentes señalan la ocurrencia de alrededor de 300 incendios, de la información recibida de diferentes organismos (Consejo de Gestión, Procuración General, Dirección General Técnica-Administrativa y Legal de la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano y la Reserva Ecológica Costanera Sur) no se pudo precisar una cantidad de incendios cercana a la cifra mencionada. La Procuración General nunca se presentó ante los tribunales como denunciante o querellante a raíz de los incendios producidos en la Reserva Ecológica.

¹⁸ Cfr. Presupuesto Ejercicio 2000, Partida N° 376.4.3, y Presupuesto 2001, Descripción Del Servicio Público, Jurisdicción 33, Servicio Público Final 31, Protección Fauna y Flora Autóctona.

¹⁹ Carpetas Facturas N° 122.173/01, 122.181/01, 122.170/01, 63.909/01, 27.458/01, 40.612/01, 101.185/01, 19.579/03, 19.603/03, 19.591/01, 46.433/01, 68.735/01, 1.820/01, 25.121/01, 3.620/03, 2.391/03, 71.376/01-

- e) Se observó la inexistencia de manuales de normas y procedimientos administrativos.

5. Débil control de la Dirección General Técnica, Administrativa y Legal

a) La Dirección General Técnica, Administrativa y Legal (DGTaYL) de la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano desconoce información básica sobre el ente auditado, tal como se desprende de la falta de respuestas que se detallan en Limitaciones al Alcance.²⁰

b) La DGTaYL desconoce los antecedentes por los que fueron instalados dentro de la Reserva Ecológica diversos elementos que usa el público visitante y el mismo personal, algunos de ellos con finalidad comercial: miradores (Empresa Visor Panorámico), Provisión Servicio Cafetería y Gaseosa y tanque de agua caliente alimentado por energía solar, que es utilizado por el público visitante en la entrada por calle Brasil, así como desconoce los antecedentes que pudieran obrar en la Secretaría respecto de la contratación con la empresa S.I.V., encargada del corte de césped en la Reserva.

MANEJO DE LA RESERVA

6. Existen numerosos usos irregulares en el propio espacio de la Reserva que afectan su naturaleza y objeto.

Dentro del Área Reserva Ecológica Costanera Sur a lo largo del tiempo se han ido cediendo terrenos que le son propios.

a) No surge de ninguna actuación, ni tampoco de las entrevistas realizadas, que se haya entregado el uso de los terrenos ubicados junto al Malecón, límite Norte del ARE (1,19 ha), al Club Asociación Argentina de Pesca, terrenos a los que esta vedada la entrada del público, ni tampoco que se haya hecho algún tipo de reclamo a la Asociación.²¹ Se observan construcciones (quinchos, restaurante-confitería, juegos) en la parte sur del primitivo malecón (ver Limitaciones al Alcance).

²⁰ Tampoco informa sobre la nómina de los Directores Generales o Coordinadores o máximos responsables o personal a cargo de la Reserva Ecológica Costanera Sur desde el año 1992. Nota AGCBA Nº 1901/03, reiterada por Notas 2848/03 y 3049/03 a la SMAyPU.

²¹ De acuerdo a lo dispuesto por la Ley 21.825, art. 1º, inc. c) se transfiere a la entonces MCBA los derechos del Estado Nacional sobre las fracciones de tierras, entre otras, las tierras recuperadas al río y de las que se recuperen... comprendida dentro de los siguientes límites: al Norte el malecón del antepuerto y la prolongación de su borde exterior. Corresponde agregar que el plano del ARE confeccionado por el Instituto Geográfico Militar, incluye las 1,19 Ha pertenecientes a la RECS ocupadas por el Club Asociación Argentina de Pesca.



b) Existen dos sectores de asentamientos de ocupación ilegal de construcciones privadas precarias identificados por sus moradores como *Rodrigo Bueno* y *Madero* respectivamente, lindantes con los terrenos de la Ex-Ciudad Deportiva Boca Juniors.²²

c) Se permite el uso de terrenos de la Reserva a las Comisarías 1°, 2°, 22°, 26°, y 30° para la instalación de depósitos judiciales de vehículos, el que no está permitido.²³

d) Existe un galpón en donde se depositaron aproximadamente 560 kg. de Sulfato de Talio y 5900 kg. de Lindano para su almacenamiento temporario (Informe Especial II "Control de Plagas, Reserva Ecológica", AGCBA, 2002). Ambas sustancias resultan altamente tóxicas a los seres vivos y representan un peligro latente hasta su adecuada eliminación. Durante los meses de junio a septiembre de 2003 se realizaron trabajos para brindar medidas de seguridad al galpón donde se alojan.

e) Al momento de las tareas de campo se verificó la ocupación no permanente aunque sistemática de lo que fue previamente el espacio de los locales del ex-Balneario Municipal, bajo el espigón de la entrada Brasil, por personas que hacen un "uso privado" al cual no puede acceder otro tipo de visitante, así como los terrenos adyacentes que dan sobre la actual entrada a la Reserva Ecológica.

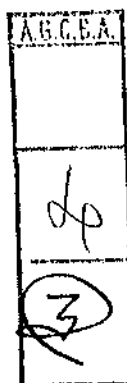
f) Las cañerías en el canal que limita con la ex Ciudad Deportiva, las que los funcionarios de la Reserva llaman 'los caños de la discordia', fueron abandonados por la empresa Pentamar que dragó el canal que sirve de límite con la ex Ciudad Deportiva, dejando abandonadas las instalaciones utilizadas para dicho trabajo. Algunas de ellas (caños) quedaron enterradas por el avance de la Reserva.

g) El Obrador de Covimet, firma privada dedicada a la fabricación de vigas pretensadas para la construcción de las autopistas se encuentra ubicado en el sur de la RECS, entre el espigón y el camino de los Plumerillos, por un lado, y el canal aliviador que bordea la ex Ciudad Deportiva, límite sur de la RECS, por el otro.²⁴ En el Plan de Manejo de 1992 ya figura como ocupado por Covimet un espacio importante (17,46 ha) que el Plan destina a diversos usos propios de la Reserva pero que, sin embargo, durante más de diez años se siguió utilizando como obrador. Actualmente se encuentra en proceso de desmantelamiento bajo vigilancia y ocupación de la empresa constructora.

²² Sobre el particular, no consta que el mismo haya sido censado por la Secretaría de Desarrollo Social ni que existan estudios para su erradicación y traslado de sus habitantes, según se desprende del Informe N° 6452-SDSOC-2003. En dicha nota, se expresa, en forma equivocada que sólo hay un sereno que "asegura no haber otras personas instaladas allí, ni en los alrededores (lo cual es verificado por los profesionales luego de recorrer los locales enrejados en derredor del lugar)".

²³ No existe autorización legal escrita para tal uso por parte del ente auditado. Dichos vehículos se encuentran al aire libre y apilados dentro y fuera del perímetro asignado a cada comisaría.

²⁴ La Procuración General, sin embargo, sostiene equivocadamente en C.Nota AGCBA 1935/03 que "Asimismo, se incorpora informe acerca del Obrador de Covimet que se entiende que no se halla asentado en el predio indicado, pero si es lindero a la misma...".



h) Si bien actualmente se recuperó el espacio ocupado por el Colombódromo, ubicado cerca del acceso Viamonte y limitando con la Avenida Costanera, construcción realizada por la Asociación Colombófila Argentina, y el predio se halla desocupado, las instalaciones no han sido desmanteladas ni se les adjudicó alguna función específica. Entre otras irregularidades, este espacio fue cedido por tres días y su ocupación y uso se prolongó durante casi cuatro años.²⁵

i) Caniles de la Reserva. A poco de ingresar por la entrada Viamonte se encuentra una vivienda de madera (cabaña Nande Roga) y muy cerca de allí unos habitáculos para canes (caniles) que no tienen uso actualmente.

j) Cañerías y otros elementos sobre la costa. Se encuentran en la ribera este unos caños que habrían sido utilizados para la evacuación de agua de las lagunas. Existen también, en varios lugares de la costa, *hierros* que son peligrosos para los visitantes.

7. No se observa un adecuado proceso de *planificación* del sistema de gestión ambiental, el que se evidencia por las siguientes circunstancias:

El Plan de Manejo establece sobre el espacio de la Reserva que en él, "dado su pequeño tamaño y las posibilidades de gran presión por parte del público, se requiere una *planificación cuidadosa*, que evite acciones tales como vandalismo, negligencia, sobrecarga, etc." (Sección I. Zonificación).

a) En primer lugar, el Plan de Manejo del año 1992, el principal documento para establecer objetivos, orientaciones de política y criterios técnicos, resulta actualmente desactualizado en sus aspectos descriptivos (Legislación existente, Marco biográfico y Situación Actual) y no han sido objeto de revisión sus aspectos programáticos y normativos (Objetivos, Zonificación, Normas, Prohibiciones y Programas), a la luz de más de diez años de experiencias, del desarrollo de Puerto Madero y de otros importantes proyectos.

b) A pesar del tiempo transcurrido, importantes obras que figuran en el Plan de Manejo del año 1992 no han sido realizadas.²⁶

²⁵ Entre la fecha en que venció el plazo del permiso de ocupación, 30.11.98 y el dictado del acto administrativo que dispuso la intimación a la desocupación y pago de las sumas adeudadas por la ocupación, Decreto N° 115/02 del 30.01.02, transcurrieron 38 meses. Entre esta fecha y la fecha en que una ONG hace la denuncia por falta de efectivización de la intimación, septiembre de 2002, transcurrieron 8 meses más. No hay constancia que se hayan cobrado las sumas determinadas según valuación del Banco de la Ciudad de Buenos Aires, \$3.900 mensuales, desde el 30.11.98 hasta la fecha de la efectiva desocupación, -ver Expte. 62.995/98 y acumulado N° 60.346/98, ni que se haya iniciado alguna acción judicial. La Procuración General en su contestación a los procesos en que es parte la Reserva Ecológica, no menciona ningún proceso contra la Federación Colombófila.

²⁶ Infraestructura para campamentos; construcciones antierosivas; playa enarenada; retiro de hierros y grandes escombros; depósitos en zona Viamonte; caballerizas; bebederos; béisbol; baños y duchas; sala de primeros auxilios; vivero; botánico; solarium; baños y duchas.

INFORME FINAL

de la

Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs As

AGCBA
L
3

c) Se ha observado la ausencia de planes o programas de actividades específicas de conservación (con sus respectivas metas en cuanto a mejoras, monitoreo, mitigación, remediación, etc.) y culturales, con determinación de cronograma y responsables de operaciones.

d) No hay estadísticas generales, indicadores ni estándares que permitan la planificación, así como el seguimiento y evaluación de las acciones del programa. No hay estudios de gestión (necesidades total, real y revelada; demanda potencial y registrada; bien público final esperado, producido; capacidad instalada, eficiencia prevista y lograda, indicadores de biodiversidad),²⁷ ni –para los programas 2001/2– metas físicas específicamente formuladas.

e) Respecto a *especies*, no existe un relevamiento integral y periódico de flora y fauna existente, habiéndose informado que “instituciones publicas realizaron algunas experiencias censales quedando circunscriptos sus resultados, exclusivamente, a la determinación de especies existentes no constatándose la cantidad de ejemplares” (entrevista del 27.05.03). No se han discriminado formalmente, en vista al manejo del área, las especies autóctonas de las exóticas. Sólo se ha conocido la existencia de que en julio de 1998 ATA eleva al Director un relevamiento de las plantas exóticas existentes en la Reserva.

f) No consta la existencia de una metodología rigurosa y procedimientos regulares para la determinación de *asistentes* a la Reserva, no existiendo registros cuya metodología de construcción haya podido ser comprobada.²⁸ Tampoco se ha definido el umbral de sobrecarga de público, variable fundamental para el objetivo de preservación.

8. Importantes obras realizadas o proyectadas en el espacio de la Reserva evidencian deficiencias en su concepción, planificación, ejecución y control (cfr. Aclaraciones Previas).

a) La obra de *Recuperación de la Laguna de los Coipos*, realizada por Aguas Argentinas, presenta importantes deficiencias producto de la no esperada salinización de las aguas: la destrucción parcial del ceibal, el matorral costero y de un incipiente bosque de sauces que crecían vigorosamente, al ser batidos por los cascotes procedentes del sustrato desestabilizado, impulsados por el oleaje de tormenta de la sudestada. Asimismo, se señala la destrucción de la vida lacustre por el aumento inadecuado del nivel de las

²⁷ Los indicadores de biodiversidad son herramientas informativas que resumen datos en sistemas ambientales complejos indicando el estado y las tendencias de la biodiversidad. Pueden ser usados para interpretar los desempeños nacionales y para establecer claves de actuación en las políticas específicas.

²⁸ Respecto al público en general, la RECS sólo informa que “se miden con cuenta ganado sobre la base de mediciones de cinco minutos por hora en distintos horarios, con relación a las actividades especiales se cuentan los asistentes”, pero no especifica horarios establecidos ni aporta registros realizados.



aguas y la salinización, que producen un efecto combinado de anegamiento y salinización al provocar la inundación permanente de algunos bajos densamente vegetados y el aumento del nivel en áreas de aguas someras. El resultado fue notable en cuanto al retroceso de las cualidades originales de la reserva, degradación de los ambientes en el contorno de las lagunas y consecuente disminución en cantidad y variedad de aves.²⁹ Este empobrecimiento estaría estrechamente relacionado con el mal manejo realizado por Aguas Argentinas (no surge del expediente que la Administración haya realizado algún reclamo a la empresa).³⁰

b) En la obra *Espigón de Acceso a la Reserva Ecológica Costanera Sur* se observa lo siguiente:

- El proyecto es deficiente en cuanto su objetivo de permitir el acceso a la Reserva, en tanto la desproporción del puente de acceso a la misma en relación con los espacios que debe conectar, al flujo que debe permitir, así como también el espacio suficiente para los controles de ingreso y egreso. Se evidencia, además, la inexistencia de una puerta;
- la obra, en su resultado final, resulta desvirtuada dado que de la misma sólo está habilitado el espacio del antiguo espigón pero no la parte sustancial que permite el logro del objetivo principal, el acceso a través del puente. Por otra parte, el ancho del puente resulta insuficiente para dar acceso adecuado a la cantidad de visitantes promedio. El ancho (2,97 m de ancho y tiene una escalera de tres escalones que mide 3,38 m de ancho) es menor al actual pasaje de acceso a la RECS.
- El 24.9.01 el Informe N° 901-DGPPROY-01 señala que "desde el punto de vista estrictamente técnico, las obras se hallan finalizadas conforme a proyecto, por lo que *podrían ser habilitadas al uso público*". Con fecha 20 de febrero de 2002 la Procuración General, emite el dictamen PG N° 6148 donde, respecto a la inauguración de la obra, manifiesta que "habida cuenta la finalización por parte de la administración y sin perjuicio de dictar el acto por el que se rescinde el contrato, no existe impedimento legal para proceder a su inauguración". Hasta el momento, ninguno de los organismos interesados y con conocimiento de estas habilitaciones, Reserva Ecológica Costanera Sur, Área Gestión de la Ribera y Subsecretaría de Desarrollo Urbano, ha procedido a realizar tramitación conducente a efectivizar su uso.

c) En la obra *Restauración de la Rambla continua a la Laguna de los Coipos* se observó que la obra no cumplió con el objeto para el que fue convocada puesto que la rambla se encontraba a la finalización de las tareas de campo anegada.

d) Se evidencia en estas dos últimas obras, *Espigón de acceso a RECS* y *Restauración de la Rambla Contigua a la Laguna de los Coipos*, falta de comunicación entre los organismos involucrados que participaron en el proyecto y posterior llamado a licitación. De hecho, la RECS interviene en

²⁹ Cfr. *Primera Reunión sobre Manejo de las Lagunas de la Reserva Ecológica Costanera Sur* del 30.11.01 (ver fs.2043/2051) y en las *Jornadas de Presupuesto Participativo* de marzo de 2003 (ver fs.1921/1926)

³⁰ Entrevista con miembros del Consejo de Gestión, del 1.09.03 y CN 1978-AGCBA-03 de la Dra. Vanina Volpedo de la Fac. Ciencias Exactas y Naturales UBA.

general en los proyectos que se realizarán sobre su área una vez que se inician los trabajos respectivos. El Área Gestión de la Ribera, en obras que no inicia, interviene solicitando modificaciones que resultan extemporáneas y generan costos adicionales, ampliaciones de plazos y otros inconvenientes de tipo legal. La planificación, dirección e inspección de obras por parte del Área Gestión de la Ribera es deficiente.

- e) El expediente N° 23.461/98, correspondiente al llamado a licitación pública según Decreto 981/98, *Nuevo Parque Costanera Sur*, se encuentra perdido según lo informado por la DGTAYL de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos y no consta la apertura de actuaciones para su reconstrucción.³¹

9. No existen elementos adecuados para el tratamiento sanitario de la fauna

El Relevamiento realizado arroja que no existen elementos necesarios para una urgencia medica veterinaria tales como: un *laboratorio*, *medicamentos* de uso elemental (antibióticos, antiinflamatorio, etc.), ni de uso masivo (antiparasitarios), así como un *microscopio* para la realización de estudios coprológicos para evitar zoonosis (se define como zoonosis a las enfermedades que los animales transmiten al hombre). Asimismo, la *sala de consulta* no es adecuada para cumplir las tareas veterinarias requeridas en un lugar con la cantidad de animales que allí habitan.

10. Existen proyectos de urbanización, algunos al interior de la propia Reserva y otros en el espacio circundante, que podrían afectar la naturaleza de reserva natural y espacio público protegido de acceso libre, así como los objetivos previstos para el lugar (ver Aclaraciones Previas).

11. Otras debilidades en el Manejo de la Reserva

- a) El estado de los miradores y carteles interpretativos que los acompañan, observado en ocasión de este examen de auditoría, evidencia que no se han ejecutado tareas de mantenimiento, o que las mismas han sido claramente insuficientes.
- b) El mandato de "vinculación de la Ciudad con el río" (art. 14 b Ley 71) no se condice con el estado físico de la ribera del río debido a los residuos riesgosos existentes y a la insuficiencia de los equipamientos y comodidades disponibles.
- c) No existe un Reglamento escrito para los guías, sino que los mismos acatan las indicaciones de los funcionarios que en cada momento se encuentran a cargo de la Reserva.

³¹ La DGTAYL contesta a Nota AGCBA N° 1851/03 señalando que el Área Gestión de la Ribera informa que lo propuesto en el expediente en cuestión perdió vigencia a la fecha (29 de julio de 2003) y "que pese a la exhaustiva búsqueda... no ha podido ser hallado el actuado en cuestión o antecedentes que traten sobre dicho tema".



d) Insuficiencia en la capacidad de control para evitar la entrada al río de visitantes. En entrevista del 29-05-03 "se nos informa que en verano, en días de mucho calor, entran al río contaminado entre 5000 o 6000 personas y que no disponían de suficiente vigilancia para evitar esta irregularidad".

e) La existencia de perros sueltos circulando por el espacio de la Reserva,³² ha resultado en casos de mordeduras a visitantes. El personal a cargo de la RECS en el momento de la auditoría manifestó a esta AGCBA que este problema había recrudecido últimamente y que habían realizado las correspondientes advertencias y solicitudes a la superioridad.

COMPRAS Y CONTRATACIONES DEL PERÍODO 2001-2002

12. Se evidencian apartamientos de la operatoria esperada en las compras y contrataciones para mantenimiento, vestimenta, equipos y otros bienes y servicios de uso habitual.

a) Sobre un total de 34 compras y contrataciones (\$421.071), 31 se han realizado en el marco de las disposiciones del decreto 116/99 o 1370/00 (\$404.707, 96% de los montos devengados en compras y contrataciones). La aplicación de este decreto como modalidad de contratación se aparta de la Ley de Contabilidad y su Decreto Reglamentario, los que establecen cuales son las únicas modalidades posibles a través de las cuales la Ciudad puede realizar sus compras y contrataciones.

En 21 de esas contrataciones,³³ en que la prestación del contratista incluía, entre otros, la utilización de personal para la realización de tareas dentro de la Reserva Ecológica, no constan en las actuaciones el cumplimiento de las exigencias dispuestas por el Art. 30 de la Ley Nº 20.744 (t.o.) Régimen de Contrato de Trabajo.

b) En 18 contrataciones (\$343.871, 82%),³⁴ en que la prestación incluía la utilización de vehículos y equipamientos dentro de la Reserva Ecológica, no se requirieron seguros de responsabilidad civil por los mismos con el respectivo

³² La zoológa Pía Urruzuno, funcionaria de la RECS, señala que "los perros son en algunos casos provenientes del asentamiento vecino, otros son abandonados de la calle. Entran y salen... los perros encuentran comida y un buen escondite. También señala que el instituto Pasteur no se ocupa mas de la captura de perros por lo tanto se hace imposible dicha captura" (entrevista del 2 de junio de 2003).

³³ Carpetas Facturas Nº 122.173/01, 122.181/01, 122.170/01, 7.406/01, 17.323/01, 43.410/01, 58.625/01, 530.735/01, 517.311/01, 27.458/01, 40.612/01, 101.185/01, 19.579/03, 19.603/03, 19.591/01, 46.433/01, 68.735/01, 1.820/01, 25.121/01, 3.620/03, 2.391/03.

³⁴ Carpetas Facturas Nº 7.406/01, 17.323/01, 43.410/01, 58.625/01, 530.735/01, 517.311/01, 27.458/01, 40.612/01, 101.185/01, 19.579/03, 19.603/03, 19.591/01, 46.433/01, 68.735/01, 1.820/01 y 25.121/01, 3.620/03, 2.391/03.

endoso a favor del GCBA, y que las respectivas pólizas se encuentren vigentes y con el pago de las primas en tiempo y forma.

c) En las contrataciones realizadas con la empresa Alesa S.A. por servicio de seguridad y vigilancia con portación de armamento, por \$184.858,40 (44%), no se corresponden la cantidad de horas y el monto previsto en Orden de Servicio del 12/05/00 (Nota N° 374-DGRECS-00) con los servicios efectivamente reconocidos y pagados. Las diferencias no son justificadas en forma documental ni en las actuaciones ni tampoco en las respectivas disposiciones que aprueban los gastos efectuados.

Tampoco que se haya requerido al personal destacado por la empresa Alesa S.A. los certificados que demuestren haber dado cumplimiento a los exámenes Físico pre-ocupacional, conforme a la legislación vigente y Psíquico-Técnico, correspondiente a la Habilitación de Legítimo Usuario, extendido por el Registro Nacional de Armas (RENAR).

d) En dos compras los precios unitarios mensuales del gasto aprobado por Dec. 116/99 son superiores a los precios que surgen del presupuesto oficial o que surgen de una licitación por el mismo servicio:

- Mantenimiento y reparación de caminos interiores, *Transportes Panizza SRL* por \$100.718,87: existe una diferencia significativa (del 69% en el valor hora del camión volcador y 61% en el de la pala cargadora) entre el valor previsto en la tramitación de la Licitación que corre por Expediente N° 59928/02 (\$21,95 y \$32,49) y lo realmente pagados por el mismo servicio a la empresa (\$37,05 y \$52,15).
- Desmalezamiento de caminos y senderos, sectores de seguridad, ingresos y contornos por \$79.663, *Agrícola Industrial del Plata S.R.*: los precios unitarios mensuales del gasto aprobado por Dec. 116/99 no se corresponden con la posterior licitación realizada para el año 2002/2003, siendo estos últimos significativamente inferiores:³⁵

Desmalezado, corte y prolijado		Gasto por Dec.116/99	Licitación 21/02	Diferencia
Caminos principales	Km. previstos	17	12	
	\$ por Km/mes	\$265	\$148	-44%
Senderos interiores	Km. previstos	5	3	
	\$ por Km/mes	\$270	\$65	-76%
Total		\$5.850	\$1.971	-66%

13. Se verificaron incorrectas y extemporáneas imputaciones presupuestarias

a) Se han imputado \$18.310 como gastos de la Reserva Ecológica siendo que corresponden a otros programas.

³⁵ La aprobación justifica solamente el gasto mensual de desmalezamiento, corte y prolijado pero no el correspondiente a la provisión de maceteros y especies arbóreas.

Departamento Actuaciones Colegiales
INFORME FINAL
 de la 26
 Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs As

De las carpetas de pago seleccionadas se observó que durante el año 2001, se ha imputado total o parcialmente al Programa 2031 (Protección Fauna y Flora Autóctona de la Reserva) el gasto realizado en otras Direcciones de la Ex Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.

Carpeta Factura	Contratista	Contratación	Monto	Area receptora del bien y/o servicio
12238/01, 12255/01 y 12246/01	B. A. SANI S.A.	Alquiler: baños químicos y oficina portátil	\$1.827,09	D.G. de Espacios Verdes
19833/01	EQUIPAMIENTOS CREAR S. A.	Adquisición de muebles	\$286,00	Subs. de Medio Ambiente
25628/01	RENTALIFT	Alquiler de camión hidroelevador	\$6.288,40	D.G. de Espacios Verdes Depto. Arbolado Urbano
99650/01	CONTROL POINT SYSTEM SERVICE S.A.	Adquisición Equipamiento Informático	\$4.059,00	Diversas áreas de la Secretaría
99884/01	M & V SERVICIOS INTEGRALES	Adquisición Equipamiento Informático	\$5.849,48	Diversas áreas de la Secretaría
			\$18.309,97	

b) También se ha observado la imputación parcial de gastos realizados para el Área Reserva Ecológica Costanera Sur a otros programas de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable. En el siguiente cuadro se detalla lo expuesto:

Carpeta Factura	Contratista	Contratación	Monto	Programa Presupuestario Imputado
517311/00	ALESA S.A.	Servicio de Vigilancia	\$13.601,60	33-2407-000-240-3.9.3 (Adm. Parque Thais)
25121/01	AGRICOLA INDUST. DEL PLATA	Desmalezamiento caminos interiores y senderos	\$847,00	33-2016-000-445-3.3.6 (Conserv. Espacios Verdes)
25628/01	RENTALIFT	Alquiler de camión hidroelevador con operad	\$6.288,40	D.G. de Espacios Verdes, Depto. Arbolado Urbano
			\$20.737	

Del análisis de documentación contable surgen otros gastos erróneamente afectados que corresponden a la contratación para desmalezamiento de caminos interiores y senderos cuyo gasto fue imputado al Programa Conservación de Espacios Verdes (33-82-2016) por un total de \$62.257 y al Programa Provisión del Servicio de Limpieza de la Ciudad por Administración (33-717-2162) por \$60.500.

c) Se observó el registro extemporáneo del gasto en las etapas del preventivo, definitivo y devengado en el 88%, 91% y 100% de la muestra, respectivamente; verificándose, por lo tanto, que no se aplicaron los criterios para el registro de

las distintas etapas del gasto establecidos en la Resolución N° 41-SHyF-01 respecto al momento en que se realiza el mismo.

14. Se observaron incumplimientos en la documentación de pago presentada por las contratistas

Se observó el incumplimiento en cuanto a la presentación y a los requisitos de la documentación exigida para hacer efectivo el pago de las facturas, según se detalla a continuación:

- ✓ El contratista declara en la factura su condición de Monotributista pero la copia del formulario de inscripción presentado corresponde a "Trabajador Autónomo" y no consta inscripción en el Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes.³⁶
- ✓ El remito utilizado por la contratista no se ajusta a las normas de emisión de comprobantes y registración de operaciones previstas por la R. G. N° 3419 (DGI) y sus modificatorias.³⁷
- ✓ No consta la presentación de las constancias de pago de las Declaraciones Juradas del Sistema de Seguridad Social por parte de las contratistas cuya prestación de servicio incluye la utilización de personal propio.³⁸
- ✓ Se omitió en la factura presentada por la contratista la C.U.I.T. y condición tributaria del GCBA.³⁹
- ✓ Se presentó una constancia de inscripción AFIP vencida al momento de entregarse la documentación de pago.⁴⁰
- ✓ No obraban en los respectivos legajos ni fueron exhibidos dos contratos de locación de servicios dispuestos por Resolución 50-SMAyDR-01. No fue brindada información sobre cuatro locaciones de servicio imputados en el año 2001 a la Reserva Ecológica no existiendo antecedentes de los mismos en el área de personal de la Reserva.⁴¹

15. Se observó la existencia de incumplimientos de la Res. 2857-SHyF-96 y sus modificaciones, la cual norma la administración de los Fondos de Caja Chica y Especiales. En Anexo 3 se detallan los incumplimientos verificados.

AGCBA
Lo
3

³⁶ Carpeta Factura 25628/01

³⁷ Carpetas Factura 25628/01, 19579/03, 19591/03, 19603/03, 40612/01, 101285/01, 27458/01, 517311/00, 530735/00, 17323/01, 43410/01, 58625/01, 3620/03, 2391/03, 68735/01, 25121/01, 46433/01, 1820/01 y 71376/01.

³⁸ Carpetas factura 25628/01, 19579/03, 19591/03, 19603/03, 40612/01, 101285/01, 27458/01 y 31516/02.

³⁹ Carpetas Factura 40612/01 y 63909/01.

⁴⁰ Carpeta Factura 31516/02.

⁴¹ Nota AGCBA N° 2347/03, reiterada por Notas AGCBA N° 2848/03 a la DGTAYL y 3049/03 a la SMAyPU

VII. RECOMENDACIONES

Herramientas de gestión (observaciones 1 a 3)

La reglamentación del funcionamiento del Consejo de Gestión, la creación del Cuerpo de Guardaparques y la designación de una planta de personal (con un Director General con razonable persistencia en sus funciones), son instrumentos fundamentales de la gestión que deberían ser implementados.

Ambiente de control (observaciones 4 y 5)

A la necesidad de realización de los actos administrativos que regulen el funcionamiento de las herramientas de administración y gestión básicas (patrimonio, control de incendios, manuales de procedimientos administrativos), se debe agregar la recomendación de una eficiente separación de funciones y un mayor control de la Dirección General Técnica, Administrativa y Legal.

Manejo de la Reserva (observaciones 6 a 11)

Se debería analizar la conveniencia de incrementar el presupuesto destinado al programa de la Reserva Ecológica, de modo de poder completar las obras pendientes, tanto aquellas que ya estaban previstas en el Plan de Manejo del año 1992 como aquellas otras que surgen de lo acontecido con posterioridad y, también, de la importancia que la zona progresivamente ha ido adquiriendo desde mediados de los años '90.

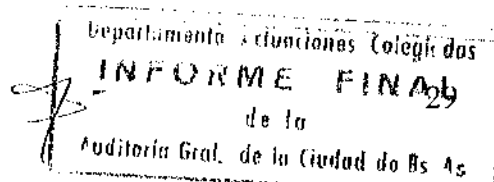
Respecto a las obras que se encaren en el futuro, debería estar coordinada y registrada la opinión e intervención de la Administración y el Consejo de Gestión de la Reserva. El visto bueno de las autoridades de la Reserva debería ser un requisito previo, no sólo a la realización de las obras sino a la aprobación de un proyecto.

Dentro de este marco, es fundamental la regularización de aquellos usos indebidos que, a modo de recurrentes "intrusiones" han sembrado el espacio de la reserva. Paralelo a esta tarea, resultan cruciales las obras que fortalezcan la seguridad del lugar (instalación de un sistema infrarrojo para detección de incendios, atención y control de las especies, el problema de los perros sueltos) y el manejo de los espejos de agua.

La gestión mejoraría si, comenzando por establecer censos periódicos y rigurosos de flora y fauna, se planificaran las operaciones de conservación, y se desarrollaran los instrumentos para una moderna gestión por objetivos y resultados (determinar las necesidades, los objetivos y productos de la gestión y los instrumentos e insumos para alcanzarlos).

Compras y contrataciones del período 2001-2002 (observaciones 12 a 15)

Se recomienda el cumplimiento de la normativa de compras y contrataciones, teniendo en cuenta además, que aquellas compras observadas resultan de uso habitual y recurrente.



VIII. CONCLUSIONES

La Reserva Ecológica es hoy un área del espacio público de la Ciudad que por su alta participación en el conjunto de espacios verdes de la Ciudad, por su ubicación excepcional frente al río y frente a Puerto Madero, por la riqueza y diversidad de su flora y fauna y por la intensa utilización libre y gratuita como espacio de recreación y cultura que realizan tanto el simple ciudadano como expertos internacionales, por todas estas condiciones se ha constituido en uno de los más importantes lugares públicos que la Ciudad debe proteger y desarrollar.

La razonable verificación del cumplimiento de los fines públicos pensados para la Reserva,⁴² no se ha visto suficientemente acompañada en los recursos, gestión y atención que la Administración le ha proporcionado, de acuerdo a lo que, como-síntesis de las observaciones desarrolladas, podemos señalar:

- ✓ Se ha verificado la inexistencia de normativa reglamentaria básica (funcionamiento del Consejo de Gestión, Cuerpo de Guardaparques, Bicisendas y Guías);
- ✓ Las desinteligencias entre las autoridades ejecutivas y consultivas de la Reserva (Administración de la Reserva y Consejo de Gestión) conspiran contra la más eficiente gestión.
- ✓ Los componentes que conforman la estructura y funcionamiento del ambiente de control evidencian un vacío de normas básicas y el incumplimiento en varios casos de los estándares de control necesarios para una adecuada gestión.
- ✓ Existe un alto número de situaciones anómalas que representan usos indebidos del propio espacio protegido;⁴³
- ✓ Se ha constatado la ausencia de obras fundamentales, previstas en el Plan de Manejo, y débil gestión de aquellas obras que fueron efectivamente encaradas;⁴⁴
- ✓ Se observa un trasfondo de debates en torno a proyectos urbanísticos diversos que podrían afectar la naturaleza protegida de la Reserva.
- ✓ Es de destacar, por lo que representa para el mejor uso y desarrollo de la Reserva, el importante desconocimiento por parte de organismos del poder ejecutivo del uso, objetivo y potencialidades de la RECS,⁴⁵ y también la insuficiencia de apoyo presupuestario e institucional a la gestión de su personal.⁴⁶



⁴² Educativo-recreativo, de conservación, de investigación y de turismo (Plan de Manejo).

⁴³ Depósito de vehículos, residuos peligrosos, Asociación Argentina de Pesca, Colombódromo y otros.

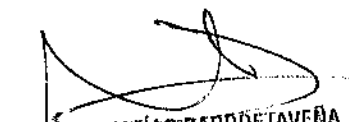
⁴⁴ El caso emblemático es la salinización de la Laguna de los Coipos.

⁴⁵ Existen una serie de errores por parte de distintas autoridades de los poderes públicos que denotan un importante desconocimiento de las normas que regulan su funcionamiento, como también sus límites geográficos (observaciones sobre Manejo de la Reserva).

⁴⁶ Largos períodos sin autoridad, rebaja de presupuesto asignado; no distribución de los recursos asignados por Ordenanza N° 44.945 (2% del total de las utilidades producto de su participación en la Corporación Antiguo Puerto Madero).

- ✓ Se observa la debilidad del control por oposición de intereses y la ausencia de compras y contrataciones ajustadas a la normativa.

31


LIC. MATÍAS BARROETA
Presidente
Auditoría General
de la Ciudad de Buenos Aires

AGCBA
4
3

Departamento Actuaciones Colegiadas
INFORME FINAL
de la 31
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs As

ANEXO 1

Abreviaturas

ARE, RECS o DGRECS	Reserva Ecológica Costanera Sur
AGCBA	Auditoría de la Ciudad de Buenos Aires
GCBA	Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires
SMayPU	Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano
SMayDR	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Regional
DGTayL	Dirección General Técnica, Administrativa y Legal de la SMayPU
AOP-AA	Asociación Ornitológica del Plata/Aves Argentinas
FVSA	Fundación Vida Silvestre Argentina
ATA	Asociación Amigos de la Tierra Argentina
DGCG	Dirección General de Contaduría General

ANEXO 2

Principal Normativa

LEY Nº 21.825

B.O 30/6/978

AD 120.7

Artículo 1º - Transfiere a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires los derechos del estado Nacional sobre las fracciones de tierra que se indican a continuación...

b) La fracción comprendida entre la virtual prolongación del eje de la calle Viamonte como limite N. entre la línea municipal O. de la avenida de los Italianos y el murallón del Bañeario Municipal (línea B); al este por el murallón del Bañeario Municipal desde la prolongación virtual del eje de la calle Viamonte hasta la intersección con la prolongación de la línea Municipal S.E. de la prolongación virtual de la línea de la calle Brasil (BC); como limite S.E. la línea municipal de la calle Brasil, desde el Murallón del Bañeario Municipal hasta su intersección con la prolongación de la zona de vías que delimita la calle Florencio Sánchez (línea CD); como limite O. La zona de parrillas de vías hasta la fracción ocupada por la prefectura Naval Argentina aproximadamente con la prolongación del eje de la calle Bartolomé Mitre (línea DE); desde dicho punto se tomara como limite una línea en dirección N.E. que limita los terrenos de la Prefectura hasta llegar a la línea Municipal O. de la Avenida de los Italianos (línea EF) y por esta se cierra el polígono hasta su intersección con el eje de la calle Viamonte (línea FA) según plano de la dirección de catastro de la Comuna Metropolitana Nº1.046-C-76 que forma parte integrante de al presente ley.

c) Las tierras recuperadas al río y de las que se recuperen, con una superficie aproximada de cuatrocientos cincuenta hectáreas (450 ha.) comprendida dentro de los siguientes límites: al Norte el Malecón del antepuerto y la prolongación de su borde exterior (línea I-II-III-IV); al Oeste el murallón del Bañeario Municipal S. (línea I-VI); al Sur la línea establecida por la ley Nº 15.575, como limite Norte de la Ciudad Deportiva del club atlético Boca Juniors (línea VI-V); y al Este una línea perpendicular a la anterior que arranca desde el punto de intersección de los límites N. y E. establecidos por la mencionada ley, hasta encontrar la prolongación del borde del Malecón (línea V-IV), según plano Nº 1.046-C-76;⁴⁷

d) La fracción anexa a la escuela Edmundo D'Amicis, lindando al N.O y S.O con terrenos de dicha escuela y al N.E con calle sin nombre con una sup de ochocientos quince metros cuadrados (815m2) (polígono K.L.M) según plano numero Nº1.046-C-76;

e) El sector de la Avenida España (Ex Avenida Gaspar de Jovellanos - Costanera Sur), comprendido entre la prolongación de la calle Brasil y el monumento a España (polígono C-H-I-J-G), cuya ubicación se grafica en el plano Nº 1.046-C-76.

⁴⁷ Ver Ordenanza Nº 36.416, BM 16.455

Artículo 2º - Facultase a la Municipalidad a desafectar dichos bienes del dominio publico y afectarlos a su dominio privado, y proceder a su inscripción ante el registro de la Propiedad de Inmueble.

ORDENANZA Nº 41.2471 (sic)

AD 540.4

B.M 17.843

Publ.11/8/986

Artículo 1º - Declarase Parque Natural y Zona de Reserva Ecológica a los terrenos ganados al Río de la Plata frente a la Costanera Sur, comprendidos entre el malecón de Dársena Norte y la ciudad deportiva del club Boca Juniors.

Art. 5º - El Consejo de Planeamiento Urbano tomará nota de la presente a los efectos de incluirla en los mapas y planos de nuestra ciudad.

Art. 6º - Dentro del plazo de noventa días de promulgada la presente, el Señor Intendente Municipal procederá a la inauguración de Parque Natural creado por la presente ordenanza.

ORDENANZA Nº 43.609

AD 540.5

B.M 18.583

Publ.27/7/989

Artículo 1º - Créase el Distrito Área de Reserva Ecológica ARE en el área Costanera Sur, delimitada al sur por la Ciudad Deportiva de Boca Juniors; al norte por el Malecón; al este por la Avenida Costanera Intendente Carlos M. Noel y al oeste por el Río de la Plata tal como lo especifica la Ordenanza Nº 41.326 (B.M Nº17.843)

Art. 2º - El departamento ejecutivo, a través de los organismos correspondientes, procederá a la confección del mapa correspondiente al área mencionada en el artículo 1º de la presente ordenanza.

Art. 3º - Inclúyase el Área Reserva Ecológica -ARE- en la cartografía nacional según delimitación especificada en el artículo 1º.

ORDENANZA Nº 45.676

AD 540.6

B.M 19.239

Publ.9/3/992

Artículo 1º - Apruébase el Plan de Manejo de la Reserva Ecológica Costanera Sur, cuyo anexo se adjunta y forma parte de la presente:

Art. 2º - La administración de la reserva estará a cargo de un administrador con rango de Director General dependiente de la Subsecretaria de Medio Ambiente, quien tendrá las siguientes funciones:

- Asegurar la conservación, protección y adecuado manejo de la reserva
- Administrar los recursos humanos y materiales necesarios para el cumplimiento del plan.
- Inventariar y monitorear los recursos existentes en el área.
- Proveer lo necesario para el mantenimiento, vigilancia, control y fiscalización de la reserva.
- Otorgar permisos y autorizaciones, con excepción de cualquier actividad o uso del suelo.
- Implementar las obras y realizar las acciones necesarias para dar cumplimiento al plan.
- Proponer la estructura administrativa, acorde a los requerimientos del plan en un plazo de sesenta días de sancionada la presente, que será remitida al Consejo Deliberante para su aprobación. Los cargos a cubrir lo serán por concurso publico de antecedentes.
- Establecer el régimen de funcionamiento del Cuerpo de Guardaparques.
- Reglamentar con opinión previa del Consejo de Gestión en procedimiento de consulta y de coordinación entre ambos a los fines de la ejecución del plan.
- Celebrar convenios con Universidades, Institutos de investigación, etc., previa consulta con el Consejo de Gestión.
- Recabar de las autoridades municipales o nacionales, en su caso, toda colaboración que necesite para la mejor realización de sus fines.
- Elevar trimestralmente al Consejo Deliberante un pormenorizado informe expresando las actuaciones que hayan requerido la intervención del Consejo de Gestión detallando la actuación cumplida por cada uno de sus miembros en forma individual especificando el diligenciamiento de notas requeridas, informaciones y toda otra documentación que haya merecido su tratamiento, acompañando testimonio de las actas labradas en sus reuniones.

[agregado por Ordenanza 50.967/996 BM 19.239]

Art. 3º - [modif. por Ley 560, BOCBA Nº 1187 del 08/05/2001] Créase el Consejo de Gestión, el que estará integrado por (3) tres organizaciones no gubernamentales, que rotarán cada bienio, cada una de las cuales estará representada por un miembro. También formará parte del Consejo de Gestión, en carácter de miembro permanente y a través de un representante, el Consejo Departamental de Ciencias Biológicas de la Facultad de Ciencias Exactas de la Universidad de Buenos Aires.

Créase, en el ámbito de la Autoridad de Aplicación, el Registro de Organizaciones No Gubernamentales Ambientales, en el cual podrán inscribirse todas las organizaciones no

Departamento Actuaciones Colegiadas

INFORME FINAL

de la 33

Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.



gubernamentales con fines ambientalistas, siendo requisitos a tales efectos, contar con personería jurídica y tener su sede principal en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La totalidad de las organizaciones no gubernamentales registradas se reunirán en Asamblea General a fin de preseleccionar en la cantidad que establezca la reglamentación, a aquellas organizaciones no gubernamentales que cuenten con tres (3) años de antigüedad en su personería jurídica y tengan una adecuada capacidad técnica, considerando sus antecedentes. Entre las organizaciones no gubernamentales registradas y preseleccionadas, la Asamblea General elegirá por simple mayoría, aquellas que integrarán el Consejo de Gestión para el bienio.

Los miembros del Consejo de Gestión no podrán percibir retribución o emolumento del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por integrar este órgano. Sus funciones serán:

- Asistir en el manejo y la gestión de la Reserva.
 - Estudiar los problemas técnicos relativos a la implementación y mejoramiento del Plan y su evaluación.
 - Proponer y participar en la confección de planes y programas para la protección del área.
 - Participar en la revisión y reforma del Plan y la propuesta de los programas y presupuesto.
- Los pedidos y consultas realizadas al Consejo de Gestión, por cualquiera de las autoridades integrantes del Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, referidas a los incisos anteriores del presente artículo, del artículo 2º y establecidos en el contenido del Plan de Manejo del Anexo, deberán quedar documentados y registrados oficialmente. El mismo procedimiento regirá para las respuestas y propuestas del Consejo de Gestión. Deberá consultarse al Consejo de Gestión en forma previa a toda acción o decisión que no se encuentre contemplada en el Plan de Manejo.

Las resoluciones finales del Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, serán comunicadas fehacientemente al Consejo de Gestión.

Art. 4º - Crease el Cuerpo de Guardaparques, que estará bajo la dirección, subordinación y supervisión del Administrador para la vigilancia de la Reserva, cuyas funciones serán:

- Realizar tarea de control y vigilancia ambiental, colaborando en actividades de educación.
- Impedir cualquier acto o actividad no autorizada o prohibida que atente contra los bienes y/o recursos existentes en la misma.
- Requerir el auxilio de la fuerza pública en caso de necesidad.
- Informar y proteger al público de cualquier eventual riesgo.

Art. 5º - Los permisos y autorizaciones a otorgar en las distintas áreas de la Reserva deberán ajustarse estrictamente a los programas existentes, conforme lo establece el Plan de Manejo.

Art. 6º - Toda propuesta de reforma y/o modificación al Plan aprobada por la presente deberá elevarse al Consejo Deliberante para su aprobación, sin perjuicio de las facultades otorgadas al administrador para implementar los programas necesarios a los fines del cumplimiento de los objetivos y metas del plan o de las situaciones de emergencia que pudieran presentarse.

Ley N° 449 Ciudad. Código de Planeamiento Urbano, disposiciones referidas al ARE:

NOMENCLATURA:

Distrito Área de Reserva Ecológica - ARE:

Áreas que por su carácter ambiental, su configuración física y su dinámica evolutiva, dan lugar a la conformación de ambientes naturales donde las distintas especies de su flora y fauna puedan mantenerse a perpetuidad o incluso aumentar su densidad, ya sea mediante el mantenimiento de las condiciones naturales o con el aporte de un manejo científico.

5.4 - NORMAS ESPECIFICAS PARA CADA DISTRITO:

5.4.11 - DISTRITO AREA RESERVA ECOLOGICA - ARE :

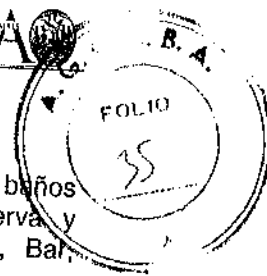
- Carácter: Corresponden a zonas que dan lugar a la conformación de ambientes naturales donde las distintas especies de flora y fauna autóctonas pueden mantenerse a perpetuidad o aumentar su diversidad.
- Delimitación: Según Plano de Zonificación.
- Disposiciones Particulares: El Poder Ejecutivo a través del Consejo de Gestión creado por Ordenanza N° 45.676, (B.M.N° 19.239, A.D. 540.6) o de la autoridad competente, podrá autorizar o disponer la realización de trabajos de infraestructura y equipamiento básico y/o de mantenimiento siempre que no alteren el carácter de la Reserva.

Departamento Actuaciones Colegiadas

INFORME FINAL

de la 34

Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs As



4) -Usos:

4.a) -Usos permitidos en el área de accesos:

Equipamientos básicos como: casa del cuidador de la Reserva, centro sanitario, baños públicos, estacionamiento de vehículos para el personal afectado a la Reserva y emergencias. Centro de información e interpretación y Sala de Conferencias, Baños, Confiterías, Vivero de Investigación.

4.b) Usos permitidos en otras áreas:

Baños Públicos, Vivero de Investigación, Áreas de Descanso.

4.c) Usos prohibidos: Todos aquellos usos no encuadrados dentro de los especificados en los inc. 4.a) y 4.b).

5) -Senderos Públicos: Sólo se admiten circulación peatonal y de bicicletas. Se admitirá la delimitación de senderos de uso permanente y de uso transitorio o alternativo.

6) Integración de Paisaje: El paisaje del distrito es derecho legítimo de los vecinos de la ciudad. Ninguna edificación podrá contrariar la armonía del paisaje, cualquiera sea la expresión arquitectónica que se adopte.

ANEXO 3

Observaciones sobre fondos de cajas chicas y especiales

a) Se observó la existencia de dos facturas que exceden cada una el tope máximo de \$500 establecido en la normativa vigente (Art. 4º Resolución N° 2857-SHyF-96), que representan un 41% del total de la rendición (\$2.859,24).⁴⁸ Si bien, en la elevación de la rendición se justifica el gasto "...por razones de necesidad y urgencia a los fines de lograr un mejor desenvolvimiento de esta Dirección General..." no se manifiesta concretamente cuales son esas razones. Cabe señalar que se debe justificar y no solamente invocar las razones de necesidad y/o urgencia.

Las compras en cuestión son complementarias y fueron realizadas al mismo proveedor, siendo las facturas consecutivas, por lo que en realidad se superan los \$1.000 que es el tope máximo para las compras por razones de necesidad y urgencia.⁴⁹ La compra fue realizada fuera del ámbito de la Ciudad de Buenos Aires.⁵⁰

b) Se observó la compra de "Servicio anual con cambio mensual de 5 contenedores higiénicos sanitarios" a la empresa Centro Chester S.A. durante períodos consecutivos (\$622,65),⁵¹ no encuadrando la misma en el Art. 3º del Decreto N° 5254/81.⁵²

c) Se observaron facturas por compras de útiles de oficina realizadas al mismo proveedor, en la misma fecha y con números consecutivos de facturación, las cuales suman \$560,20 (el 17% del total de la rendición, \$3.404,09) y, por lo tanto, superan el tope máximo para las compras menores establecido en la normativa en vigencia.⁵³

⁴⁸ Caja Chica N° 1, Comprobantes N° 26 y 36

⁴⁹ El art. 4º de la Res. 2857-SHyF-96 dice: "Establécense como valores tope la suma de PESOS QUINIENTOS (\$ 500.-) y PESOS MIL (\$ 1.000.-) para gastos menores y de urgencia respectivamente, correspondientes a las erogaciones que se efectúen bajo el Régimen General de Caja Chica." Se trata de la compra de parlantes y la instalación de los mismos, efectuada a la empresa DECORSAN, facturas por \$ 585 y \$ 590.

⁵⁰ Por disposición N° 152/01 Anexo IV Punto d) primer párrafo dice: "Se debe adquirir los elementos por el Régimen de Caja Chica dentro del ámbito de la Ciudad de Buenos Aires en caso de que no fuera factible, se puede realizar el gasto justificándolo en la nota de elevación".

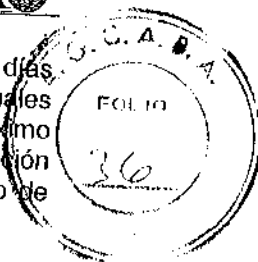
⁵¹ Cajas Chicas N° 1, 2, 3 y 4.

⁵² "Con los fondos de Caja Chica se atenderán los pagos de gastos menores y/o urgentes hasta los importes que se determinen en las reglamentaciones correspondientes..."

⁵³ Caja Chica N° 2, Comprobantes 31 a 34.



d) Se observaron facturas por la compra de "Servicio de Lunch" realizadas en días consecutivos, al mismo proveedor y con números consecutivos de facturación, las cuales suman \$1.080 (el 32% del total de la caja, \$3.372,75) y, por lo tanto, superan el tope máximo para las compras urgentes establecido en la normativa en vigencia.⁵⁴ Se observó la aceptación y pago de facturas con la CAI (Clave de Autorización de Impresión) vencida al momento de emisión de las mismas.⁵⁵



AGCBA
Lo
3

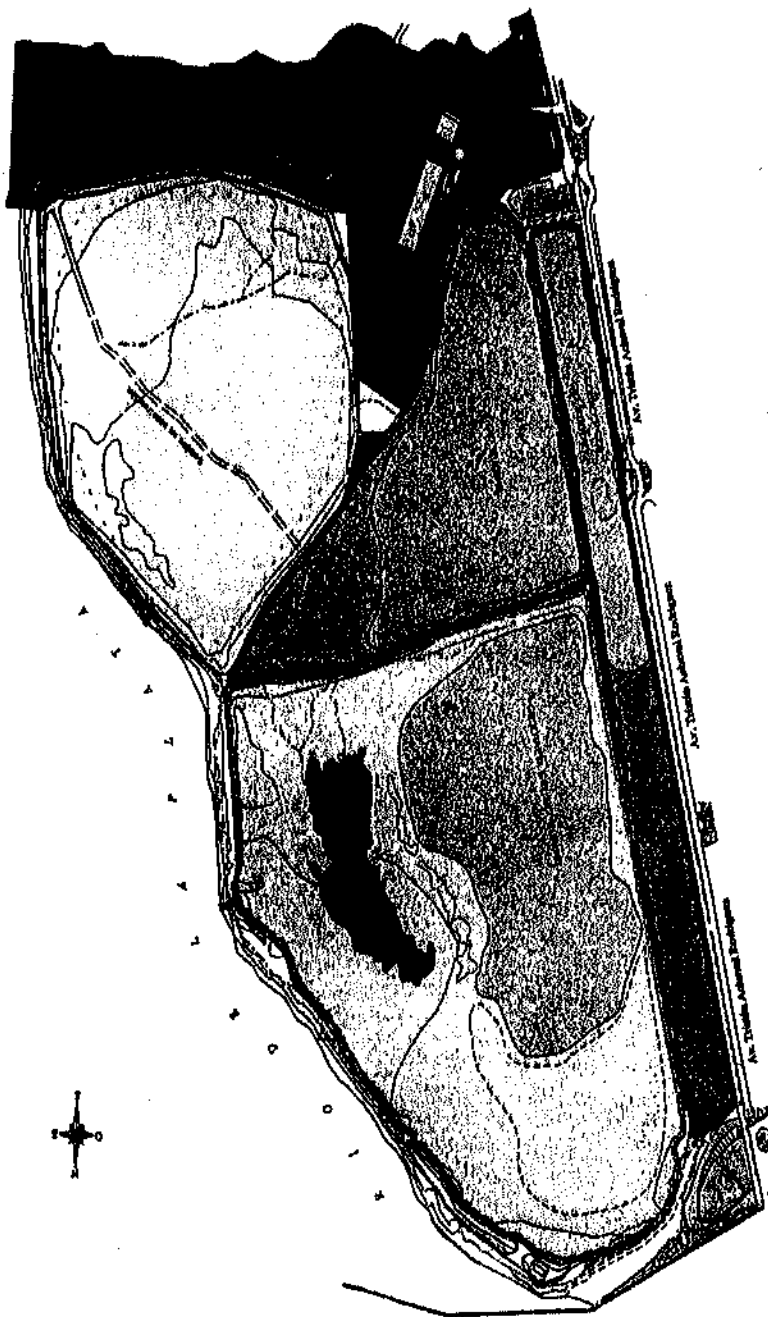
⁵⁴ Caja Chica N° 3, Comprobantes 13, 14 y 16.

⁵⁵ Caja Chica N° 2 – Rendición 258-DGRECS-01 (comprobante 4) y Caja Chica N° 3 – Rendición N° 345-DGRECS-01 (comprobante 11)

ANEXO 4

ANEXO 4 - Plano del Instituto Geográfico Militar

RESERVA ECOLÓGICA COSTANERA SUR



125,12 ha	Asoc. Arg. de Pesca
39,32 ha	1,19 ha
7,37 ha	3,00 ha
48,51 ha	0,38 ha
32,39 ha	COVIMET
28,44 ha	17,46 ha
10,80 ha	33,84 ha
73,78 ha	espejón
	0,50 ha
	lag. de las tortugas
	0,37 ha

Superficie total: 353,26 ha

datos según levantamiento planialtimétrico
I.G.M. julio de 2000

38

RESERVA ECOLOGICA COSTANEA SUR

