

**INFORME FINAL
DE AUDITORÍA**

**REVITALIZACIÓN DE SECTORES URBANOS
Proyecto 1.03.19**

Buenos Aires, 9 de Noviembre de 2004

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

Av. Corrientes 640 - Piso 5° - Capital Federal

Presidente

Lic Matías Barrotaveña

Auditores 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: 1.03.19

NOMBRE: Revitalización de Sectores Urbanos

OBJETO:

Servicio Público Primario N° 2353 (año 2001) y 3509 (año 2002), de la Ex Secretaría de Planeamiento Urbano; y de la Jurisdicción 33 Ex Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano.

OBJETIVO:

Relevar el marco regulatorio, ejecución presupuestaria y desarrollo de la gestión del Servicio Público Primario N° 2353 (año 2001) y 3509 (año 2002), de la Ex Secretaría de Planeamiento Urbano; y de la Jurisdicción 33 Ex Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano.

PERÍODO RELEVADO:

Años 2001/2002.

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

Arq. Jorge Alonso

Arq. Javier Berardi

Srta. Julieta Escaf

Lic. Carlos Castro

Médico Vet. Carlos Monclús

Dr. Enrique Rosas

**INFORME FINAL DE AUDITORIA
PROYECTO N° 1.03.19**

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

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 ex Dirección General de Programas y Proyectos, dependiente de la Secretaría de, con el objeto que a continuación se detalla.

I. OBJETO

Servicio Público Primario N° 2353 (año 2001) y 3509 (año 2002), de la Ex Secretaría de Planeamiento Urbano; y de la Jurisdicción 33 Ex Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano (durante el año 2001 y parte del 2002 fue jurisdicción 35).

.

II. OBJETIVO

Relevar el marco regulatorio, ejecución presupuestaria y desarrollo de la gestión del Servicio Público Primario N° 2353 (año 2001) y 3509 (año 2002), de la Ex Secretaría de Planeamiento Urbano; y de la Jurisdicción 33 Ex 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 estudio 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 metas físicas

esperadas del programa, obteniendo así la base para la elaboración de los procedimientos de auditoria a aplicar.

Respecto al análisis de auditoría legal y financiera, se analizaron los años 2001/2002 (sobre la muestra contable ver cuadro 2). Para los aspectos relacionados con la gestión se analizó la ejecución presupuestaria y física, así como la gestión de proyectos y obras (se seleccionaron para su examen seis obras particular y siete convenios).¹

Cuadro 1.a

Crédito original, vigente y devengado. Programas 2353 y 3509 - Años 2001-2002

Inciso	Ejercicio 2001 - SPP 2353			Ejercicio 2002 - SPP 3509		
	Créd. Sanción	Créd. Vigente	Devengado	Créd. Sanción	Créd. Vigente	Devengado
1 - Gastos en Personal	753.548	613.584	588.314	185.329	482.216	471.765
2 - Bienes de Consumo	40.000	31.477	26.202	0	0	0
3 - Servicios no Personales	1.255.000	179.587	173.376	168.000	412.780	411.772
4 - Bienes de Uso	7.429.600	8.242.240	1.979.727	3.306.350	3.009.452	384.393
Total	9.478.148	9.066.888	2.767.619	3.659.679	3.904.448	1.267.930

Fuente: Cuenta de Inversión

Cuadro 1.b

Crédito original, vigente y devengado. Resumen Ejercicios 2001/2002

Inciso	Programas 2353 y 3509			
	Créd.Sanción	Créd.Vigente	Devengado	Dev/Vigente
1 - Gastos en Personal	938.877	1.095.800	1.060.079	97%
2 - Bienes de Consumo	40.000	31.477	26.202	83%
3 - Servicios no Personales	1.423.000	592.367	585.148	99%
4 - Bienes de Uso	10.735.950	11.251.692	2.364.120	21%
Total	13.137.827	12.971.336	4.035.549	31%

¹ Peatonalización Calle Perú, Exp. 15.912/98 y Acumul. 90961/97, Teximco S.A; Tambo Parque Avellaneda, Exp. 52743/01, Técnica Dello SA; Pasaje Cabrer Exp. 21389/01, Naku Construc.(con RD); Plazoleta Matienzo, Exp. 40811/01, E. Caramian SA; Av. Corrientes liº Etapa, Exp. 42378/99, Teximco SA-Caramian; Subsuelos Edificio La Prensa, Exp.Nº 48.529/97, Artemis (con RD).

Cuadro 2

Universo contable auditado y muestra por inciso y tipo de contratación o compra

Tipo de Contratación	Universo		% Inciso/ total	Muestra		
	Casos	Devengado		Casos	Devengado	%
INCISO 3		587.748	15		207.892	35
Compras y Contrataciones	2	59.640		0	0	
Locaciones de Servicios u Obra	9 ²	522.632		1	207.892	
Cajas Chicas, Fdo.Pte., Fdo. Rend.Cta.	7	1.940		0	0	
Viáticos	7	3.536		0	0	
INCISO 4		2.362.120	59		955.726	40
Compras y Contrataciones	41	896.797		10	357.326	
Lic. Pública					283.109	
Lic. Privada					74.216	
Locaciones de Servicios u Obra	12	594.200		3	366.800	
Convenios	Global	870.968 ^a		3	231.600	
Cajas Chicas, Fdo.Pte., Fdo. Rend.Cta.	7	155		0	0	
Total		2.949.868	74		1.163.618	39

a. FADU UBA \$453.768; SCA \$272.900; F.Ingeniería UBA \$85.200; Consejo Prof.Arq. \$59.100.

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

IV. LIMITACIONES AL ALCANCE

La presente auditoría ha visto limitado su alcance debido a los cambios introducidos durante el año 2002. Es decir que durante un año y siete meses el área no tuvo autoridades conservando formalmente sólo objetivos del programa y antiguas misiones, funciones y personal de planta. Los trabajos de campo de esta auditoría transcurrieron parte en el período de ausencia de estructura y la otra parte durante los dos primeros meses de una nueva gestión.

V. ACLARACIONES PREVIAS

1. Estructura Administrativa, misiones y funciones

Durante el período bajo examen las estructuras por debajo del nivel de Dirección General, con las limitaciones establecidas por el Decreto 12/96, correspondían a las establecidas por el Decreto 8/95 de fecha 4/1/95 (BM del 12/1/95) que aprobó la estructura organizativa de la Secretaría de Planeamiento Urbano y Medio Ambiente. Para la entonces **D.G. de Arquitectura** estas eran la *Dirección de Proyectos*, la *Dirección de Obras*, y el *Departamento de Administración y Recursos* dependiente directamente de la D.G.

² Para los Contratos de Locación de Servicio u Obra, "unidad" se refiere a Expediente de Trámite.

Por Decreto 1361/2000 (BO del 7/8/2000), se crea la **Dirección General de Programas y Proyectos** y la Dirección General de Gestión del Espacio Público dependiendo ambas de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano dependiente de la Secretaría de Planeamiento Urbano (art. 28). Esta Subsecretaría tiene como objetivos implementar normativas, planes, programas y proyectos relativos al desarrollo urbano y el espacio público; y coordinar la ejecución de las obras.

Posteriormente, por Decreto 2055/2001 de fecha 13/12/2001 **se suprime** la Dirección General de Programas y Proyectos dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano de la Secretaría de Planeamiento Urbano y transfírense sus responsabilidades primarias, personal, patrimonio y presupuesto a la Subsecretaría de Desarrollo Urbano de la Secretaría de Planeamiento Urbano, (art. 41). Días más tarde, por Resolución N° 367-SPU-01 de fecha 21/12/01 se crea el **Área de Coordinación General de Programas y Proyectos** dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano de la Secretaría de Planeamiento Urbano.

Por los cambios introducidos por el Decreto N° 430/2002 de fecha 14/5/2002 se deduce que el Área de Coordinación General de Programas y Proyectos creada por Resolución 367-SPU-01 **desaparece como tal** hasta la sanción del Decreto 2720 de fecha 17/12/03 (BO 1843) en el que por el art. 9° se sustituye el art. 52 del Decreto 2696/03 y se crea la **Dirección General de Desarrollo Urbano** dependiente de la Subsecretaría de Planeamiento de la Secretaría de Infraestructura y Planeamiento (en Anexo se ofrece una versión más detallada de la normativa vigente desde 1995). Es decir que durante un año y siete meses el área no tiene autoridades conservando formalmente sólo objetivos del programa y antiguas misiones, funciones y personal de planta.

En el siguiente cuadro se muestra la cantidad de personal de planta y contratados que tuvo el área en los años 2001-2002 al cierre de diciembre de cada año.

Cuadro 3
Personal del programa 2001 y 2002

Situación de revista	D. G.	Dto. Adm. y Control	Dir. Obras	Dir. Proyectos	Total
Total Planta 2001	4	8	9	6	27
Contratados 2001	65				
Total Planta 2002	2	7	1	4	14
Contratados 2002	50				

2. Descripción del servicio público, ejecución presupuestaria y ejecución física

Durante el año 2001 el programa que atendía este servicio público fue el N° 2353, Revalorización de Áreas Urbanas de la Ciudad, mientras que en el año 2002 fue el programa 3509, Revitalización de Sectores Urbanos.³

El Servicio Público Primario N° 2353 define en términos programáticos pero de forma genérica los objetivos: “lograr la mejor relación entre la Ciudad y la Ciudadanía, en la permanente preocupación por implementar modelos de gestión que conduzcan, a través de la acción concertada de intereses públicos y privados, la organización y producción de la transformación de la Ciudad de Buenos Aires, generando una nueva fórmula relacionada a la generación conjunta de la inversión inmobiliaria, el espacio y el servicio público; adquiriendo como criterio, producir una red de políticas urbanas planificadas que posibiliten nuevas tendencias en la calidad urbana de la Ciudad de Buenos Aires”.

El Servicio Público 3509, en primer lugar, resume y redefine el objeto al señalar que “Desarrolla acciones que tiendan a la recuperación del casco histórico de la Ciudad, recupera áreas y sectores urbanísticos degradados y, en segundo lugar, define en términos de misiones y funciones sus actividades primarias: “fiscalización de las obras (Pliegos Generales, Particulares y Técnicos)... realización de las contrataciones de obras... inspección de las obras... recibe y controla las certificaciones de obras... lleva el control de la ejecución presupuestaria, bienes patrimoniales y rendiciones de cuentas”.

El presupuesto y gasto del programa que lleva adelante el Área, en los últimos años ha sido el siguiente:

Cuadro 4

Crédito original, vigente, devengado y porcentaje de ejecución, 1998-2002

Año	Jur	Programa o Servicio Público	Original	Vigente	Devengado	% Dev/Vig
1998	35	19-Desarrollo Urbano	11.484.770	11.523.770	2.670.471	23,2%
1999	35	19-Desarrollo Urbano	7.378.080	10.794.012	908.008	8,4%
2000	35	121-Proyectar y gestionar el Des. Urbano	8.283.321	7.884.849	4.518.800	57,3%
2001	35	2353-Revalorización de Áreas Urbanas	9.478.148	9.066.885	2.767.619	30,5%
2002	35/33	3509-Revitalización de Sectores Urbanos	3.659.679	3.904.448	1.267.930	32,5%

Fuente: Elaboración propia sobre documentación de D. G. Oficina de Gestión Pública y Presupuesto y Cuenta de Inversión

El promedio anual devengado durante estos cinco años fue de \$2.426.565.

Para el año 1998 no consta la determinación de metas físicas. Para el resto de los años analizados se fijaron metas físicas, las cuales registran distintas unidades de medida, según el objeto presupuestario de que se trate. En el siguiente cuadro se exponen los distintos criterios de unidades físicas agrupadas por año:

³ La nomenclatura utilizada en la formulación presupuestaria y en sus aplicaciones de control de gestión utiliza tanto el concepto “programa” como el concepto “servicio público”, en forma semejante, aunque desde el año 2002 parece aplicarse preferentemente este último.

Cuadro 5
Ejecución física del programa 1999-2002

Año	Acciones / Metas	Unidad de Medida	Cantidad prevista	Cantidad ejecutada
1999	Recuperación del espacio público existente	Metro cuadrado	11.150	S/D
	Nuevos Espacios Públicos	Metro cuadrado	4.581	S/D
	Elementos de Equipamiento Urbano	Unidad	350	S/D
	Inversiones Privadas resultantes del desarrollo del proyecto	Miles de pesos	75.500	S/D
	Recuperación y rehabilitación de edificio existente	Metro cuadrado	1.789	S/D
2000	Elaboración de proyectos	Estudio	500	S/D
	Dirección de Obras	Inspección	2.400	S/D
	Área de influencia de Proyectos	Hectárea	522	S/D
2001	Áreas Urbanas Revalorizadas	Metro cuadrado	310.000	6.561
2002	Obras Ejecutadas	Metro cuadrado	29.218	3.159

3. Obras

El área entregó a esta auditoría dos listados de obras. En uno de ellos, figuran las obras previstas y su detalle según el avance de obra. De este listado surge que durante el período 2000-2003 estaban *en ejecución o en trámite de ejecución*, las siguientes obras (agrupadas según el año de efectiva iniciación de las obras):

Cuadro 6
Obras según inicio, período 2000-2003

Año	2000	2001	2002	2003	Sin inicio*
Cantidad	25	8	2	9	12

* 1 expte. del año 1999, 2 del año 2000 y 9 del año 2003

Fuente: Ex Coordinación General de Programas y Proyectos.

Por otra parte, a diciembre de 2003, el área realiza un balance de aquellas obras que, no estando en ejecución, se encuentran en situación irregular. Ese detalle se resume a continuación discriminado según las siguientes causas:

- ✓ Han finalizado pero no tienen Recepción Provisoria (RP);
- ✓ Han finalizado, tienen RP pero no tienen Recepción Definitiva (RD);
- ✓ Han sido rescindidas o están en proceso de rescisión (de común acuerdo; por culpa del contratista; o por inconveniencia del proyecto).

Cuadro 7
Resumen de Obras en situación irregular
(según fecha de Terminación o de Rescisión)

Situación	1998	1999	2000	2001	2002	TOTAL	Avance físico
Terminadas sin RD	2	10	11	3	2	28	99,9%
Sin RP	1	5	4	1	1	12	
Con RP sin RD	1	5	7	2	1	16	
Rescindidas o en rescisión	1		10	2	3	16	57,4%
Culpa contratista			10	1	1	12	
Común acuerdo				1	2	3	
Inconveniencia de proyecto	1					1	
Total de obras abiertas	3	10	21	5	5	44	

RP: Recepción Provisoria; RD: Recepción Definitiva

Fuente: elaboración propia s/Informe Situación de Obras, GCBA, enero 2004

El siguiente cuadro resume las obras que fueron específicamente seleccionadas para ser relevadas por esta auditoría.

Cuadro 8
Obras de la muestra de auditoría

Obra	La Prensa	Peatonaliza- ción Perú	Pasaje Cabrer	Plazoleta Matienzo	Recuperación Tambo	Corrientes 2 ^a etapa
<i>Expediente</i>	48529/97	15912/98 y 90961	21389/01	40811/01	52743/01	42378/99
<i>Adjudicación</i>	Res.186SPU- 99	Res.162SPU- 01	Disp.70- DGPPROY- 01	Disp.113- DGPPROY- 01	Disp.106- DGPPROY-01	no
<i>Monto</i>	\$342 378.42	\$450 621.39	\$59.728	\$65.847.41	\$75.444.83	\$3.134.877
<i>Plazo</i>	180 días	180 días	45 días	45 días	60 días	210 días
<i>Ampliación</i>	359 días	147 días	13 días	46 días	16 días	no
<i>Economías</i>	\$ 40 887.58.-	\$ 38 288.12.-	no	\$ 11 531.85	no	no
<i>Demasías</i>	\$ 835.36.-	no	no	no	no	no
<i>Certificado</i>	100%	96.1%	100%	79,8%	42.7%	0.0%
<i>Devengado</i>	\$ 302 326.14	\$ 396 056.78	\$ 59 728.00	\$ 43 405.56	\$ 32 206.16	\$ 0.00.-
<i>RP</i>	si	no	si	no	no	no
<i>RD</i>	no consta	no	si	no	no	no
<i>Estado de Obra</i>	finalizada	Finalizada al 96%	finalizada	Sin finalizar	Abandonada; ruina de obra	No iniciada

4. Convenios

A partir de Convenios Marcos, celebrados principalmente con la Universidad de Buenos Aires y la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UBA, con el Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo y con la Sociedad Central de Arquitectos,⁴ desde el año 1997 comienzan a firmarse una serie de convenios

⁴ También se firmó un acuerdo marco con la Facultad de Ingeniería de la UBA. Se firmaron también dos acuerdos marco que fueron dejados sin efecto, con las Universidades de General Sarmiento y de General San Martín.

específicos para la realización de estudios, proyectos de obras, concursos y pasantías.

Esta modalidad de realización de actividades, previstas en el diseño de las misiones y funciones del área, se torna importante de señalar por causa tanto del volumen de dinero que representan como por las implicancias que puede tener para el desempeño del área. El resumen de los acuerdos firmados es el siguiente:

Cuadro 9

Convenios y pasantías firmados período 1997-2001

Tipo de acuerdo	Cantidad	Porcentaje	Importe	Porcentaje
Específicos Terminados	57	70%	\$4.077.185	66%
En gestión	16	20%	\$1.496.608	24%
Pasantías	8	10%	\$650.112	10%
Total	81	100%	\$6.223.905	100%

Fuente: elaboración propia sobre información GCBA, enero 2004

Los convenios específicos en gestión son aquellos que a partir de mediados del año 2002 comienzan a ser revisados y renegociados.

Los convenios analizados en particular fueron los siguientes:

1. Convenio marco GCBA con la UBA. Convenio n° 5, BO 161 del 21.03.97.
2. Convenio marco GCBA con la SCA. Decreto 1961/24.09.98
3. Convenio marco entre SPUMA y FADU. Resolución 117 del 30.05.97
4. Convenio Específico Corredor Verde del Oeste GCBA y FADU-(UBA). Expte. 20.723-01, \$78.000. Resolución 146-SPU-01 (BOCBA N° 1198)
5. Convenio Específico Chacarita-Agronomía-Paternal 1ra. Etapa (CHAP I). SPU-FADU Resolución 147-SPU-01, 08/05/01, BOCBA N° 1197, \$62.000
6. Convenio Específico CHAP II, Expediente N° 59 877/01 Anexo al Convenio Marco GCBA-UBA, Resolución N° 117 SPUMA (18/03/97).
7. Convenio Específico Concurso Nacional de ideas para el Área Nuevo Colegiales. SPU-SCA. Expte. 27.435/01. Por \$91.600. Convenio N°1/1, (BOCBA N°1248)

VI. OBSERVACIONES

ESTRUCTURA DE GESTIÓN Y CONTROL

1. La antigua Dirección General de Arquitectura ha sufrido importantes cambios estructurales que fueron alterando tanto su capacidad operativa como su capacidad de control.

En primer lugar, algo que es común a toda la Administración, si bien del decreto 12/96 se desprende que hasta tanto no sea definida una nueva estructura “las unidades de menor nivel [para nuestro caso las Direcciones de Proyectos y Obras y el Departamento de Administración y Recursos] mantendrán las responsabilidades vigentes y la dotación ocupada a la fecha”, se introduce una cierta precariedad en estas subestructuras que tienden con el tiempo a desdibujar responsabilidades concretas.⁵

La jerarquía del área sufrió un progresivo deterioro, pasando de ser primero una *Dirección General*, luego sólo un *Área* hasta finalmente, por el decreto de estructuras 430/02 *desaparecer como tal durante un año y siete meses*. Luego, esto ha sido corregido mediante el Decreto 2720/03 por el cual se crea la Dirección General de Desarrollo Urbano, de la Subsecretaría de Planeamiento, dependiente de la Secretaría de Infraestructura y Planeamiento.⁶

Por otra parte, en el año 2001 poseía una dotación de 92 personas, compuesta por una planta de 27 personas y 65 personas contratadas, pasando a reducirse en el 2002 a una dotación de 64 personas, con una planta de 14 personas y 50 personas contratadas. Asimismo se observa que el personal permanente de las dos ex direcciones operativas, Proyectos y Obras es minoritario respecto al personal administrativo y de control. Esto se ve acompañado por la realización de distintos convenios que se han firmado con la Universidad de Buenos Aires, la Sociedad Central de Arquitectos y otras entidades para la realización de concursos y elaboración de proyectos que, sin perjuicio de las observaciones que se realizan más abajo, han desdibujado los contenidos y objetivos concretos de la ex Dirección de Proyectos. Por otra parte, se realizan locaciones de obras o servicio, sin criterios definidos ni un plan de administración de personal que dé fundamento a la utilización de contratos.

Asimismo, los programas que debió ejecutar han sufrido todos los años desde 1998 importantes reorientaciones que se reflejan en sus distintas denominaciones y metas.⁷

⁵ Un reflejo menor de esta precariedad se observa en que algunas normativas hablan de “ex Dirección” y otras de “Área” cuando se refiere a estas subestructuras.

⁶ Ver punto 1 de Aclaraciones Previas.

⁷ Ver punto 2 de Aclaraciones Previas.

2. En el período auditado la falta de una estructura formal y de responsables claramente identificados, producto de las modificaciones y supresiones mencionadas en los puntos precedentes, hace que el mismo personal y los asesores que ocupan de hecho cargos jerárquicos asuman necesariamente funciones para la que no están facultados y, a veces, desconozcan en algunos casos su real situación de revista dentro de la Secretaría, lo que trae como consecuencia debilidades del control interno.

La contestación a la nota AGCBA 2529/03 y su reiteratoria AGCBA 2910/03, es firmada por la Subsecretaria de Espacio Público y Desarrollo Urbano, como responsable del Área Coordinación General de Programas y Proyectos, cuando de esta Subsecretaría no dependió nunca esta Área, la que por otra parte fue formalmente suprimida transfiriendo a la secretaria las misiones, tareas y personal.

Asimismo, la información en la nota AGCBA 2529/03 y su reiteratoria AGCBA 2910/03, es aportada por la “Administración y Recursos – Dirección General Programas y Proyectos”, surgiendo del análisis de la respectiva normativa que dicha Dirección General ya había sido suprimida por Decreto 1361/00. Asimismo el informe mencionado es suscripto por un funcionario de planta, no surgiendo en calidad de qué suscribe el respectivo informe ya que su situación de revista, según surge de la misma contestación es “Técnico Administrativo”.

Por otra parte, se indicó verbalmente a esta AGCBA, primero que el Área Coordinación Programas y Proyectos se encontraba a cargo de un Coordinador y luego, supuestamente rectificando, que la única responsable del Área era la Subsecretaria (formalmente, sin embargo, la persona informada nunca fue nombrado Coordinador del Área y ésta nunca dependió de la Subsecretaría sino directamente del Secretario).⁸

En el Expte. N° 40.811/01, Obra Plazoleta Matienzo, se observa que el Arq. Guillermo Gutiérrez Ruzo suscribe documentación con un sello que le adjudica el cargo de Coordinador del Área.

3. Se observó que un alto número de expedientes que no cuentan con la Recepción Provisoria o Definitiva o que están en condiciones de rescisión, no tienen la tramitación correspondiente.⁹

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

4. Se observa para los años 2001 y 2002 un bajo nivel de ejecución del crédito vigente (31%, cuadro 1.b). La subejecución es elevada en el inciso 4 de la ejecución por objeto del gasto (21% devengado sobre crédito vigente, cuadro 1.b).

⁸ La persona señalada equivocadamente como Coordinador fue designado por Decreto 861 de fecha 29/7/2002 como personal de la Planta de Gabinete de la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano, Subsecretaría de Espacio Público y Desarrollo Urbano a partir del 15/5/2002.

⁹ Aclaraciones Previas N° 3, cuadro 7

Al analizar la estructura de la ejecución presupuestaria de los Gastos en Obra para los años 2001 y 2002 la misma es del 22% (cuadro 10 que se indica a continuación), verificando que el gasto en convenios y locaciones de servicio y obra (\$1.987.200) representa más del doble de lo erogado en dichas contrataciones (\$896.797).

Cuadro 10
Estructura del gasto ejercicios 2001-2002

Concepto	Importe	Porcentaje sobre	
		Total	Obras
Relaciones de dependencia (inc.1)	1.060.079	26%	118%
Compras y contrataciones (inc.2y3)	63.869	1%	7%
Cajas Chicas y otros	27.604	1%	3%
Convenios	870.968	22%	97%
Locaciones de Servicio u obra (inc.3 y 4)	1.116.232	28%	125%
Sub Total	3.138.752	78%	na
Contrataciones de obra (inc.4)	896.797	22%	100%
Total General	4.035.549	100%	na

Fuente: cuadro 1 y 2

Esta situación no corresponde sólo a los años 2001-2002. Una mirada más amplia muestra la importancia económica de los acuerdos por convenios y pasantías, ya que siendo el promedio anual devengado del programa durante 1998 a 2002 inclusive de \$2.426.565, el promedio de *compromisos* firmados a través de estos acuerdos ascendió a un promedio anual de \$1.244.781.

A mediados del año 2002, se inicia un proceso de renegociación de estos compromisos.

PLANIFICACIÓN, EJECUCIÓN Y GESTIÓN DE OBRAS

- No se observa un adecuado proceso de *planificación* para el cometido de los objetivos del Servicio Público Primario, el que se evidencia por las siguientes circunstancias:

No se ha encontrado evidencia alguna sobre eventuales trabajos de personal del área que hayan sido consolidados en documentos de trabajo y normativa que oriente el accionar del programa para el logro de los objetivos de este.¹⁰

Del examen de las obras auditadas se observa la falta de previsión en el proyecto, lo que determina el frecuente y casi inmediato cambio del mismo, produciendo demoras y modificaciones importantes que afectan la relación contractual y finalmente la calidad de la obra.

¹⁰ Ver Aclaraciones Previas Nº 2

6. Como puede apreciarse en el cuadro 5, no se establecieron unidades de medidas para cada una de las acciones de forma tal que, a su vez, permitan una comparación entre ejercicios presupuestarios. Por otra parte, las modificaciones de proyecto afectan el *quantum* de obra original y las diferencias de meta física solamente se reflejan en los certificados de obra, resultando dificultoso su análisis.
7. En particular para los años analizados en el presente informe, en el año 2001 la ejecución física real fue notablemente inferior a la prevista, sólo alcanzó al 2%. Durante el transcurso del año siguiente fue también muy baja, 11%, con el agravante de que la ejecución prevista había sido ajustada a menos del 10% (29.218 m²) del año 2001. En metros cuadrados, en el año 2002 se ejecutó el 48% de lo ejecutado en el año 2001.
8. Se observa un número de 44 obras que, por distintas circunstancias, no han sido debidamente concluidas, encontrándose 28 sin RD (12 de ellas aún sin RP) y 16 rescindidas o en proceso de rescisión (cuadro 7). A los efectos de cuantificar la importancia de las obras en situación *irregular* a diciembre de 2003, cabe señalar que es el mismo número de obras *iniciadas* desde el año 2000 hasta el año 2003 inclusive.¹¹
9. En las obras seleccionadas para auditar en particular, se evidencian fuertes deficiencias en su planificación, ejecución, control y mantenimiento. Respecto al control, la inspección de obra, en general es correcta en tiempo y forma, pero el proceso de control y administrativo posterior es deficiente.

OBSERVACIONES A OBRAS EJECUTADAS

10. **Centro Cultural Subsuelos del Ex-Edificio La Prensa.** Programa San Telmo–Montserrat. Expediente N° 48.529/97, Licitación Pública 01/98, Artemis Construcciones SRL, \$342.378,42¹². Por economías y demasías la obra alcanza a \$302.326,14
No surge de las actuaciones que se haya realizado un estudio previo de la obra a licitar, ni que se haya dado intervención a la Secretaría de Cultura que en definitiva era el área en donde se realizaría la obra. Esto trajo, entre otras consecuencias, la imposibilidad de iniciar los trabajos en fecha debida ya que el lugar se encontraba ocupado, alterando de tal forma el ritmo de obra desde su inicio.¹³
Por economías y demasías en el proyecto, las cuales importaron un neto del 12% menos del volumen de obra, se produce una paralización de cinco (5) meses consecutivos, sin certificación, obligándose la Dirección de Obra a otorgar una ampliación total de plazo de 359 días, (el 199% más de los 180

¹¹ Ver Cuadro N° 6.

¹² Decreto N° 706-GCBA-98 21/04/98, se aprueban los pliegos y se autoriza a la SPUyMA al llamado. Resolución 186-SPU-99 01/11/99 adjudica la obra.

¹³ Al fin del plazo de contrato original se había certificado sólo el 21.36%.

iniciales de contrato) sin aplicar multas ni sanciones a la Empresa Contratista, autorizando la disminución de trabajos para no superar el monto contratado y ordenando realizar todos aquellos no economizados. La Empresa ejecutó y certificó el 100% de obra básica modificada y cumplimentó la RP y Definitiva de la obra.

El examen realizado por la Auditoría revela una serie de fallas:

- La iluminación general ejecutada no resulta suficiente para la realización de las tareas de limpieza y mantenimiento (Ley 19.587 de Seguridad e Higiene en el Trabajo y Decreto Reglamentario 351/79, artículo 6, inciso b);
- Existen filtraciones de agua desde el nivel de vereda que afectan revoques e instalaciones del sistema de alarma contra incendio en el segundo subsuelo;
- La instalación de detección contra incendio se halla inhabilitada por falta del instrumental electrónico en el tablero principal en planta baja;
- Se observa que el viejo tablero eléctrico de la imprenta, en el segundo subsuelo ha sido despojado de sus componentes imposibilitando cumplimentar la idea original de ser un motivo de exposición protegido por un cristal;
- El sistema de portones de seguridad sobre Av. De Mayo se halla inhabilitado por la sustracción de motores y tensores de impulsión;
- El pasadizo del ascensor de Presidencia se encuentra invadido por instalaciones eléctricas y otras, que dificultan su rehabilitación en el futuro; se observan deficiencias en el aislamiento hidrófugo de las paredes de submuración del segundo subsuelo.

En la publicación del llamado a licitación en el diario Clarín el día 03/08/98 no existe constancia del día de visita de los futuros oferentes y dicha publicación es posterior al día de visita de la obra que según surge de la publicación del BOCBA era para el 31/07/98 a las 14 hs.

Pese al tiempo transcurrido desde la RP, 22/10/2001, a diciembre del 2003 no consta que se había realizado la RD de la obra.

11. **Peatonalización Calle Perú**, Expedientes 15912/98 y 90961/97 agregado. Licitación Publica N° 01/2000, (Decreto N° 2492/98), TEXIMCO, \$450.621,39 (Resolución 162 SPU-29/05/2001). Por economías y demasías, el monto final ajustado de contrato fue de \$404.762,52.

La marcha de la obra fue afectada por indefiniciones previas y modificaciones de proyecto,¹⁴ evidenciándose fallas de planificación importantes.¹⁵ El proyecto debería haber incorporado con la unificación del

¹⁴ Por Nota 1000-DGPROY del 9/08/01, la obra debía empezar el 6/08/01, la inspección solicita a la superioridad que espera la normativa que avale la peatonalización de la obra. Por otra parte, el proyecto original no preveía la resistencia de los contrapisos adecuada al tránsito vehicular (recién el 28/08/2001 por OS 18 se solicita a la Empresa cotización por desmonte, compactado y ejecución de hormigón bajo piso vehicular).

¹⁵ A estas razones de demora deben agregarse otras como los problemas derivados de los acontecimientos de diciembre de 2001 y posteriores y, aducidos por la empresa, mora en el

solado, el espacio incorporado al uso público perteneciente al predio en esquina ubicado en el cruce con la calle H. Yrigoyen. Asimismo la reja del cantero en Av. Roca 595, no se corresponde con el grosor del árbol al cual circunda y genera un obstáculo peligroso al transeúnte, por lo tanto debió haber sido removida o adaptada.

La reducción presupuestaria determinó la disminución de la superficie intervenida y privó a ésta obra de equipamiento (papeleros, bancos y remodelación del acceso a baños).

No se verifica por parte del GCBA la reiteración conforme a Pliego en la exigencia del cumplimiento de plazos y aplicación de las multas y sanciones correspondientes por incumplimiento del plazo de Contrato y sus ampliaciones,¹⁶ a pesar de que fueron solicitadas y comunicadas por la Inspección de Obra en las Ordenes de Servicio a la Empresa y a la Dirección de Obra. Tampoco consta la aplicación de las multas y sanciones correspondientes según pliego.

El contratista solicitó la rescisión del contrato por imposibilidad de cumplimiento, aceptando la solicitud del GCBA de completar las obras por razones estratégicas. Según el organismo, la Empresa no asiste a los llamados efectuados para cumplimentar la firma de un Acta Acuerdo para la rescisión conjunta de la obra.

De la visita realizada a la obra, se verificaron deficiencias constructivas pertenecientes a los trabajos originales ejecutados por la contratista, a saber:

- Juntas asfálticas que se hallan hundidas o desaparecidas (trabajos observados ya en O.Serv.Nº57 10/12/01);
- Sobre la acera sur de la Av. de Mayo en su cruce con Perú se ejecutó un escalón que conforma una inconveniente barrera urbana para el peatón;
- Las rejas de los sumideros pluviales se encuentran oxidadas por deficiente protección inicial;
- Existen adoquines hundidos en Perú 103 y 151;
- Los marcos de concreto alrededor de rejas sumideros en calle Perú entre H. Yrigoyen y Av. De Mayo fueron resueltos sin correcta terminación;
- Falta el relleno de tierra en las cazoletas;
- Es deficiente la terminación de las acometidas subterráneas de los Servicios Públicos.

pago de certificados y pedido de mayores costos. El GCBA solicitó a la Empresa la continuidad de los trabajos *por hallarse ésta obra estratégicamente ubicada*, ante el riesgo de suspensión y reclamo por parte de la misma, motivo por el cual las partes convinieron en seguir separadamente con la ejecución de los trabajos y las negociaciones por los reclamos presentados.

¹⁶ Se otorga un **plazo adicional de 359 días**, que sumados a los 180 días originales, completa un **plazo total de obra de 539 días**.

No habiendo RP ni rescisión, no se verifica por parte de la Empresa el mantenimiento de las obras, afectada por el uso público y las inclemencias de la intemperie, observándose algunas fallas de mantenimiento como lajas faltantes, hundimientos en lugares varios y una bolarda rota en Perú 156.

12. Pasaje Coronel Cabrer, Licitación Privada N° 01/2001, Expte. 21.389/01, Naku Construcciones SRL, \$59.728.¹⁷

Se observa que, si bien el pliego no prevé como requisito un tiempo prudencial de emisión de las referencias comerciales de los oferentes, del propio sentido del requerimiento surge que deben estar actualizadas. Sin embargo, las que presenta la adjudicataria son de antigua data.¹⁸

Asimismo, las fechas de las RP y RD resultan anteriores a los actos administrativos por los cuales se tramita su perfección,¹⁹ no surgiendo del expediente los Actos Administrativos que las aprueban.

Si bien la obra fue en general correctamente ejecutada, se observan algunas deficiencias que desmejoran su calidad: las bases oxidadas de las farolas colocadas no se encuentra preparada para la intemperie en el espacio público y nunca fue repuesta la capa asfáltica que fue removida para la canalización eléctrica.

Por otra parte, el GCBA no realiza un adecuado mantenimiento de la obra posterior a su recepción. El deterioro de las farolas y papeleros se hace evidente. Asimismo, existe un descuido en la protección del equipamiento que también ha sido pasible de desmantelamiento.

13. Plazoleta Matienzo (entre Freire y Zapiola), Lic. Privada N° 03/01, Expte. 40.811/01, Eduardo Caramian S.A. \$ 65.897,41.²⁰

Se observa la ausencia de estudios previos a la confección de los pliegos de licitación, que provocaron modificaciones que se realizaron a los pocos días de iniciación de la obra,²¹ sin perjuicio de otros cambios en los trabajos

¹⁷ Disposición N° 31-DGPPROY-01 22/06/01, aprueba Licitación. Disposición N° 70-DGPPROY-01 27/09/01, adjudica. La obra se ejecutó dentro del monto contratado y con una ampliación de plazo del 30% admitida por la DDOO, sin recibir multas ni sanciones, habiendo terminado y certificado el 100 % de los trabajos y cumplimentado con la RP y Definitiva.

¹⁸ De las 5 referencias comerciales que presenta Naku Construcciones SRL, 4 no tienen fecha de emisión, siendo fotocopias, surgiendo de las mismas que son de antigua data, ya que 1 está dirigida a la Municipalidad de la Ciudad de Bs. As. y el número telefónico de la empresa tiene característica sin el prefijo "4". La única que tiene fecha de emisión es del año 1999, 2 años antes de la fecha de la licitación.

¹⁹ La fecha que figura en el Acta de RP (2/1/2002) es significativamente anterior a la fecha en que se propicia por Nota 486-ACGPPROY-2002 de fecha 27/5/2002 que se tramite la RP. La fecha que figura en el Acta de RD (5/7/2002) es significativamente anterior a la fecha en que la Nota 553-ACGPPROY-2002 de fecha 9/8/2002 propicia la tramitación de la RD.

²⁰ Disp. 60-DGPPROY-01, 10/9/01 aprueba licitación. Disp. 103-DGPPROY-01 de fecha 6/11/01, adjudicación. Res. 38-SSEPYDU-02 25/7/02, modificación al contrato.

²¹ Esta se inició el día 19/11/2001, según acta de comienzo de obra, y con fecha 26/11/2001 por Nota 1942-DGPPROY-2001 el Coordinador de Proyectos le remite al arquitecto a/c de la ex Dirección de Obras el plano de planta modificado, donde se procede a agregar superficie verde, rebaje del cordón en el pasaje paralelo a la línea municipal sobre la calle Zapiola, eliminando los rebajes existentes sobre la calle Matienzo.

que se aprueban por Resolución 38-SSEPYDU-2002 de fecha 25/07/2002, conforme a demasías y economías que hacen que el nuevo total de la obra alcance a \$54.365,56.

Las modificaciones sucesivas al proyecto habilitaron la distorsión del plazo de obra, deviniendo en un presupuesto disminuido donde la cantidad de obra entregada y la calidad del espacio público resultante es significativamente inferior a la inicialmente contratada.²²

La obra se encuentra sin terminar y, si bien se ha producido el abandono de la misma por parte del contratista, no se observan acciones ni constancias efectivas en la aplicación de multas y sanciones por alteraciones en el plazo de obra, o para iniciar la Rescisión del Contrato por incumplimiento.

Se señalan también demoras reiteradas en la tramitación del expediente, hecho que se ve agravado por el abandono de la obra y por la necesidad de que una vez finalizado el trámite administrativo, previa rescisión contractual, tal como lo indica el dictamen de la Procuración General, se vuelva a licitar la obra o bien se termine por administración.²³

La situación de la obra al momento de auditarse es la siguiente:

- a) No se realiza un adecuado mantenimiento de la obra.²⁴
- b) Existe falta de iluminación adecuada, por no haberse completado las luminarias previstas.
- c) Se observan elementos que sobresalen (base de la farola) del piso debido a que no han sido colocadas las farolas en sus respectivas bases de hormigón así como huecos (Bocas de inspección de los servicios) de hasta 0,50m x 0,50 m sin tapar cubiertos por ramas.

²² No se colocaron artefactos de iluminación ni papeleros ni bebederos ni árboles según proyecto, encontrándose inconclusa también la obra gruesa en detalles relacionados al acceso vehicular frentista. El enunciado de la Memoria Descriptiva del Proyecto de estas obras dice: "puesta en valor para potencializar la recuperación del área Nuevo Colegiales, dándole carácter de paseo calificado y desarrollo de juegos infantiles". Este objeto no fue cumplido.

²³ La demora se ve reflejada en la remisión del expediente a la Procuración General a fin de que se expida sobre las factibilidades jurídicas de rescindir el contrato: con fecha 03/11/2002 se le comunica a la empresa que se dará intervención a la Procuración General a fin de obtener un dictamen acerca de la Obra Plazoleta Matienzo, en razón de los conflictos planteados y recién con fecha 16/05/2003 por Informe 142 se remiten las actuaciones a la Procuración General a fin de que se expida sobre las factibilidades jurídicas de rescindir el presente contrato por la paralización de las obras y su incumplimiento por culpa del contratista en los términos del art. 50 incs. a) y e) de la Ley 13.064.

También se ve reflejada en que la Procuración General produce Dictamen aconsejando la rescisión del contrato suscripto con Eduardo Caramian SA, con fecha 19/09/2003, el que es recepcionado por el área Programas y Proyectos (fs. 2015 vuelta del Expte. N° 40.811-01), siendo ésta la última actuación del citado expediente. Al 19/03/2004 no se había procedido a iniciar los trámites de rescisión ni ningún otro pese a que habían transcurrido mas de seis meses del dictamen de la Procuración General.

²⁴ También pudo observarse que la plaza ubicada en la manzana lindera, correspondiente a otra etapa pero integrada al conjunto, tampoco cuenta con el mantenimiento y cuidado del GCBA. Solamente se corta el pasto en ambos casos.

14. Recuperación Edificio Tambo Parque Avellaneda. Lic. Privada N°7/01. Expediente N° 52.743/01, Técnica Dello SA, \$75.444,83

Se observa la falta de estudios previos a la confección de los pliegos de licitación, lo cual se evidencia cuando posteriormente, el 14/12/2001 por NOTA 2096-DGPPROY, se solicita a la empresa el cambio de tejas completo por no ser recuperables las existentes. Se desconoce el destino final de las mismas, no acopiadas en obra ni el remito de envío a depósito. Se observan defectos formales en la tramitación de los certificados de obra.²⁵

Al vencimiento del plazo total de ejecución de obra (05.02.02) la Empresa había certificado el 42,7% de avance de obra, verificándose el incumplimiento del plazo de contrato y de la ampliación extendida. La paralización de la obra el 26.03.02, su posterior abandono y el incumplimiento de los recaudos recomendados por la Procuración para la rescisión por mutuo acuerdo, ha derivado en su ruina.²⁶

15. Av. Corrientes 2° etapa el Callao y Cerrito, Exp. 42378/99, Lic.Pbca. N° 1/2001 (Res.83/01).

El expediente termina en diciembre de 2001 pero nada se dice sobre el porqué de la suspensión de las actuaciones o sobre la evaluación de todo lo actuado.²⁷

OBSERVACIONES A CONVENIOS

Con la salvedad de lo manifestado en el primer párrafo de la observación 4, se realizan las siguientes observaciones.

16. Pese a las notas remitidas (Nota N° AGCBA 857/04, reiterada por la Nota N° 1047/04) solicitando los estudios objeto de los Convenios celebrados con la FADU (Proyecto Corredor Verde Oeste, Recuperación y Reordenamiento del Sector Urbano denominado: Área Chacarita-Agronomía-Paternal) y el anteproyecto clasificado en primer lugar del Concurso Nacional de Ideas para el Área Nuevo Colegiales) de acuerdo al convenio suscripto con la

²⁵ El Certificado de Obra N° 2 que tramita por Reg. 32-ACGPPROY-02 se encuentra corregido, testado y sin salvar.

²⁶ La empresa solicitó mayores costos y ante la negativa de la administración explica que las variaciones de costos le hacen imposible seguir la obra y solicita la rescisión del contrato por Mutuo Acuerdo. La Procuración emite dictamen recomendando: Ocupación y Recepción de la obra en el estado en que se encuentra; Devolución de la Garantía después de la RD; Certificación Final de los trabajos contratados y aprobados; Devolución del Fondo de Reparos; No exigibles a GCBA gastos improductivos, lucro cesante por la rescisión ni por el mayor plazo de obra; Sin reclamo alguno por las partes.

²⁷ El 10/10/2001 se produce la apertura del sobre N° 2 resultando el monto menor correspondiente a la UTE Teximco-Caramian por \$ 2.549.935,54. Sin embargo, se realizan cuestionamientos a la conformación de la UTE entre las dos Empresas que cotizaron inicialmente en forma individual y fueron objetadas por una tercera que se consideró perjudicada. La Comisión Evaluadora solicitó aclaraciones técnicas a las tres Empresas, las que fueron respondidas oportunamente y allí finaliza el expediente.

SCA, los mismos no fueron puestos a disposición de este equipo de auditoría²⁸.

17. Convenios Específicos celebrados con la **Universidad de Buenos Aires – Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (UBA-FADU)**.²⁹

En dos convenios que suman \$140.000, no se prevé que en aquellos casos que los pagos son en cuotas y el trabajo debe ser entregado en diferentes etapas, los mismos guarden relación con la entrega parcial de los trabajos, lo cual puede generar como consecuencia que sea exigible el pago sin que exista la debida contraprestación.

No consta en la documentación analizada la fecha de inicio de las tareas convenidas, circunstancia por la cual no puede determinarse el cumplimiento de los plazos establecidos en la cláusula de “Plazos de Ejecución–Informes”.

Asimismo, estos Convenios no contienen cláusulas que establezcan sanciones o penalidades por incumplimiento por parte de la UBA-FADU de los plazos y condiciones establecidas.

18. Convenio Específico **Corredor Verde del Oeste GCBA y FADU-(UBA)**.

Expte. 20.723-01, \$78.000. Resolución 146-SPU-01 (BOCBA N° 1198).

Respecto al pago del 40%, no existe tiempo suficiente para el análisis y consideración del informe final, dado que entre la fecha de recepción del mismo por los “Representantes” (31/10/01) y la fecha en que prestan su conformidad con el informe y su pago (01/11/01),³⁰ pasó un solo día.

Por otra parte, no están determinados los porcentajes correspondientes para la institución y para los contratados que ejecutan los trabajos.

19. Convenio Específico **Concurso Nacional de ideas para el Área Nuevo Colegiales**. SPU-SCA. Expte. 27.435/01. Por \$91.600. Convenio N°1/1, (BOCBA N°1248)

No surge de la documentación auditada que se haya dictado la Resolución de aprobación del convenio.

No se justifica la razón por la que se le paga en forma adelantada, dentro de los 30 días de la firma del convenio, la totalidad del precio del convenio el que incluye los premios, las tareas a cargo de la sociedad, asesores y jurados, teniendo en cuenta que la SCA debía hacer efectivo el pago de mas del 60% de la suma percibida por lo menos a los 90 días. Asimismo, pudiera ocurrir que se hay recibido la totalidad del precio y posteriormente se incumplan las cláusulas del convenio.³¹

²⁸ Ver Limitaciones al Alcance del presente informe de auditoría.

²⁹ Se verificó en los siguientes Convenios Específicos: Proyecto “Área Paternal – Agronomía – Chacarita” (Res. N° 147-SPU-2001 del 08/05/01), Proyecto “Corredor Verde Oeste de la Ciudad de Buenos Aires”

³⁰ Carpeta Factura N° 59.986-01

³¹ No se contempla expresamente en las cláusula Sexta, que determina la forma de pago, la presentación del producto convenido como condición necesaria para hacer efectivo el pago correspondiente.

Por otra parte, en ninguna de la documentación entregada figura la fecha de iniciación del concurso (cláusula 9ª Inc. d), estando en blanco el lugar donde debía constar dicha fecha, imposibilitando de tal forma el control del cumplimiento de los plazos a fin de conocer si es aplicable la sanción prevista en la cláusula 10ª (rescisión del convenio por culpa del Organizador).

No existen constancias que se haya dado cumplimiento a la Adenda 8-SPU-01, respecto a la obligación de rendir cuentas por parte del Organizador dentro de los 30 días hábiles administrativos contados a partir de la fecha en que se haya efectuado el último pago previsto en la cláusula sexta.

COMPRAS Y CONTRATACIONES PERÍODO 2001-2002

20. Se observó el registro extemporáneo del gasto en las etapas del preventivo, definitivo y devengado en el 87%, 93% 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 del momento en que se realiza el mismo.

21. En los siguientes dos casos se observaron defectos e incumplimientos respecto de los requisitos exigidos para la presentación y pago las facturas evidenciando debilidad en el control y recepción de la respectiva documentación respaldatoria:

- a) No consta la presentación de las constancias de pago de las Declaraciones Juradas del Sistema de Seguridad Social por parte de las contratistas de acuerdo con lo estipulado en los respectivos pliegos.³²
- b) Se omitió en la factura presentada por la contratista la denominación del Organismo, la C.U.I.T. y/o condición tributaria del GCBA.³³

22. Se observó demora en los pagos a proveedores en el 93 % de los casos relevados. En el siguiente cuadro, se cuantifican estos casos en función de la cantidad de días de mora:

Pagos fuera de término	Casos	
menor o igual a 90 días	5	36%
mayor a 90 días	9	64%
Total	14	100%

23. Se observó un caso en el que la factura no corresponde a los valores y conceptos certificados. Por otra parte, el certificado presenta enmiendas manuscritas que no están permitidas por los pliegos dado que toda

³² Se verificó en la Carpeta Factura N° 217385/02.

³³ Carpeta Factura N° 153009/01.

diferencia detectada debe ser corregida por la Contratista mediante la emisión de un nuevo certificado.³⁴

24. Se observó la presentación de constancias de pago del Impuesto sobre los Ingresos Brutos y/o Sistema de la Seguridad Social que no corresponden al período vencido al momento de la presentación de la documentación de pago.³⁵

³⁴ Carpeta Factura N° 10872/02

³⁵ Carpetas Factura N° 12577/02, 10872/02 y 396/02.

VII. RECOMENDACIONES

ESTRUCTURA DE GESTIÓN Y CONTROL (observaciones 1 a 3)

La recreación de una Dirección General, concretada a través de la reorganización dispuesta en los Decretos 2696/03 y 2720/03, es un correcto principio de resolución de los problemas de gestión, ya que se necesita contar con una unidad de organización con presupuesto, patrimonio, independencia suficiente.

Las características de las obras que se encaran en esta Dirección General, dada su heterogeneidad, necesitan de un personal que sea suficiente en cantidad y capacidad, así como una Dirección que pueda planificar y coordinar con otras áreas de la administración, los importantes proyectos en cartera.

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA (observación 4)

La planificación de las tareas a realizar por el personal debe concebirse en forma consistente con el plan de compras de contrataciones y el de inversiones (ejecución de obras), de manera de poder maximizar la eficiencia en el uso de recursos humanos junto con las erogaciones de capital y a los efectos de evitar que el desfase entre la elaboración de proyectos y la ejecución de obras pueda llevar a gastos improductivos.

PLANIFICACIÓN, EJECUCIÓN Y GESTIÓN DE OBRAS (Observaciones 5 a 9)

El cumplimiento de las misiones y funciones del área así como el de los objetivos del programa requieren de una planificación adecuada.

Asimismo, una moderna administración de contratos de obra pública requiere del cumplimiento de las "Pautas para la Programación y Presupuestación de las Acciones" elaboradas por la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto. En particular, se señala la necesidad de identificación de variables de seguimiento de la ejecución y de impacto, que puedan ser las mismas en sucesivos ejercicios, a efectos de su comparación.

A los efectos de evitar la prolongación en el tiempo de relaciones contractuales indefinidas respecto a derechos y obligaciones derivados de la ejecución de obras públicas, se recomienda tomar las medidas conducentes (recepción provisoria y definitiva o rescisión) en tiempo y forma.

SOBRE LAS OBRAS EJECUTADAS (número 10 al 15)

Se debería incluir en las futuras licitaciones la exigencia en pliegos de la entrega de un manual instructivo detallado en el que se incluyan las

condiciones de uso adecuadas, el mantenimiento recomendado, datos para reposiciones de partes o elementos (proveedor/ fabricante), tipo de limpieza adecuado, fechas límite para el reemplazo de materiales (con indicación del periodo de vida útil); esto completa la documentación de obra, contribuye al mejor mantenimiento de la obra realizada y tiende a extender en el tiempo las bondades originales de la misma asegurando la inversión económica.

Se recomienda revisar y readecuar las especificaciones y proyectos originales previo a la realización de nuevas licitaciones teniendo en cuenta las modificaciones y cambios realizados a los mismos luego de haber sido adjudicadas las obras, así como asegurar la precalificación de la futura contratista en experiencia previa e idoneidad para casos particulares como ser trabajos de restauración o reciclaje de antiguos edificios.

Se recomienda aplicar como principio que en los casos en que se solicita el asesoramiento de la Procuración General, se de cumplimiento a los mismos o bien se manifieste en el expediente respectivo, las razones por las que no se observa lo aconsejado. Asimismo se deberá asegurar la vigilancia de obra a los fines de preservarla de saqueos y posibles ocupaciones. En particular se recomienda esto en la obra Ex Tambo Parque Avellaneda así como la realización de una nueva licitación.

Caben las recomendaciones generales de evaluar si correspondiere la inhibición de contratar nuevos trabajos con las empresas involucradas en incumplimientos y la acción e inacción del organismo en relación a sus responsabilidades por los incumplimientos de contratistas.

SOBRE LOS CONVENIOS (números 16 a 19)

La contratación de trabajos para la realización de proyectos de obras públicas debe ajustarse a la normativa general de compras y contrataciones.

COMPRAS Y CONTRATACIONES (números 20 a 24)

Se recomienda el cumplimiento de la normativa sobre registración del gasto, así como de los requisitos exigidos para la presentación y pago de las facturas.

VIII. CONCLUSIONES

Los objetivos del programa durante el año 2001, reflejan de alguna manera, en lenguaje reformulado, algunos de los tradicionales y generales de la antigua Dirección General de Arquitectura. En el año 2002, el programa redefinió en forma más ajustada los objetivos más ambiciosos que tenía en el año 2001, enfocándolos hacia la recuperación del casco histórico de la Ciudad y de áreas y sectores urbanísticos degradados.

En los dos años examinados el programa ha alcanzado bajos niveles de ejecución, tanto cuantitativos como cualitativos, aún con un ajuste en las metas realizado en el año 2002 que redujo al 10% los m² previstos en el año anterior.

Si bien la crisis de fines del año 2001 debe haber tenido una incidencia –no ponderada— en la escasa eficacia y eficiencia observada, el factor fundamental que está detrás de este desempeño ha sido el progresivo desmantelamiento formal y material de la estructura, que culminó en que durante un año y siete meses sólo existió poco personal sin autoridades “dependiendo” directamente de un Secretario y, en menor medida, a los cambios y reformulaciones del programa introducidos.

ANEXOS

1. Abreviaturas

AGCBA	Auditoría de la Ciudad de Buenos Aires
GCBA	Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires
DGPROY o DGPPROY	Dirección General de Programas y Proyectos
ACGPPROY	Área Coordinación General de Programas y Proyectos
SPUyMA	Secretaría de Planeamiento Urbano y Medio Ambiente
SMAyPU	Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano
SMAyDR	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Regional
D.G. o DG	Dirección General
DGTayL	Dirección General Técnica, Administrativa y Legal
UBA	Universidad de Buenos Aires
FADU	Facultad de Arquitectura y Urbanismo
SCA	Sociedad Central de Arquitectos
DD.OO	Dirección de Obra
RP	Recepción Provisoria
RD	Recepción Definitiva

2. Estructura, misiones y funciones

Por Decreto 8/95 de fecha 4/1/95 (BM del 12/1/95) se aprueba la estructura organizativa de la Secretaría de Planeamiento Urbano y Medio Ambiente, de esta Secretaría depende la Subsecretaría de Planeamiento Urbano, dependiendo de esta Subsecretaría la **Dirección General de Arquitectura**, última estructura aprobada del área.

Por Decreto 12/96, de fecha 6/8/96, (BO del 6/8/96) se cambia la denominación de la Dirección General de Arquitectura por la de **Dirección General de Proyecto y Gestión Urbana**.

Por Decreto 1361/2000 (BO del 7/8/2000), se suprime la Subsecretaría de Planeamiento Urbano dependiente de la Secretaría de Planeamiento Urbano y sus Direcciones General de Proyectos y Gestión Urbana y la Dirección General Adjunta de Fiscalización de Obras y Catastro (art. 7); asimismo por este decreto se crea la **Dirección General de Programas y Proyectos** y la **Dirección General de Gestión del Espacio Público** dependiendo ambas de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano dependiente de la Secretaría de Planeamiento Urbano (art. 28), esta Subsecretaría tiene como objetivos implementar normativas, planes, programas y proyectos relativos al desarrollo urbano y el espacio público; y coordinar la ejecución de las obras.

Por Decreto 2055/2001 de fecha 13/12/2001 se suprime la Dirección General de Programas y Proyectos dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano de la Secretaría de Planeamiento Urbano y transfieren sus responsabilidades primarias, personal, patrimonio y presupuesto a la Subsecretaría de Desarrollo Urbano de la Secretaría de Planeamiento Urbano, (art. 41).

Por Resolución N° 367-SPU-01 de fecha 21/12/01 se crea el **Área de Coordinación General de Programas y Proyectos** dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano de la Secretaría de Planeamiento Urbano.

Por Decreto N° 430/2002 de fecha 14/5/2002 se suprime la Secretaría de Planeamiento Urbano (art. 2), asimismo por este Decreto se modifica la denominación de la Secretaría de Medio Ambiente y Espacio Público por la de Secretaría de Medio

Ambiente y Planeamiento Urbano y transfiérense a esta última el personal, patrimonio y presupuesto de la entonces Secretaría de Planeamiento Urbano (art. 4).

Asimismo se suprime la Subsecretaría de Desarrollo Urbano dependiente de la Secretaría de Planeamiento Urbano y transfiérense sus objetivos, patrimonio, personal y presupuesto a la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano (art. 28), por lo que se deduce que el Área de Coordinación General de Programas y Proyectos creada por Resolución 367-SPU-01 que dependía de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano también **desaparece como tal** y sus funciones y personal dependen directamente de la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano, y **no de la Subsecretaría de Espacio Público y Desarrollo Urbano** como de hecho ocurría en la realidad durante el examen de auditoría.

A partir de la sanción del mencionado Decreto 430/2002 quedan dependiendo de la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano dos Subsecretarías, la de Espacio Público y Desarrollo Urbano y la de Vivienda.

Por Decreto 2696 del 10/12/03 (BO 1836), art. 63, se suprime la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano, la Subsecretaría de Espacio Público y Desarrollo Urbano y la Dirección General de Gestión de Espacio Público.

Por Decreto 2720 de fecha 17/12/03 (BO 1843) por el art. 9º se sustituye el art. 52 del Decreto 2696/03 y se crea la **Dirección General de Desarrollo Urbano** dependiente de la Subsecretaría de Planeamiento de la Secretaría de Infraestructura y Planeamiento.

Por Decreto 219 de fecha 20 de febrero de 2004, art. 4º, se designa a la Arq. Alicia Marta Aguilar como Directora General de Desarrollo Urbano, de la Subsecretaría de Planeamiento, dependiente de la Secretaría de Infraestructura y Planeamiento.