

**INFORME FINAL DE AUDITORIA
Con Informe Ejecutivo**

PROYECTO N° 5.05.21

PUBLICIDAD EN LA VÍA PÚBLICA

GESTIÓN

Buenos Aires, Octubre de 2007

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

**Av. Corrientes 640, piso 5to.
Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

PRESIDENTE

Dr. Vicente Mario Brusca

AUDITORES GENERALES

Dra. Alicia M. J. Boero

Dr. Rubén A. Campos

Dr. José Luis Giusti

Lic. Josefa A. Prada

Dr. Juan Carlos Toso

CÓDIGO DE PROYECTO:

05.05.21

NOMBRE DEL PROYECTO:

Publicidad en la Vía Pública– DGHP – DGFC.

OBJETO:

Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana.

OBJETIVO:

Evaluar el cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos en términos de eficiencia y eficacia.

ALCANCE:

Verificar los procedimientos utilizados para el otorgamiento de habilitaciones, su control posterior en términos de eficacia, eficiencia y detectar casos representativos de incumplimiento efectivo.

PERÍODO:

2004

EQUIPO DESIGNADO:

Supervisora (hasta 10/02/06) Lic. María Estela Moreno
Auditor Principal a cargo hasta (30/06/06) Dr. Guillermo Berra
Auditor Principal a cargo (desde Julio 2006) Dra. María Virginia Villamil

JURISDICCIÓN: N° 26 – Secretaría de Seguridad.

UNIDAD EJECUTORA DEL PRESUPUESTO: 270 DGHP – 2612 GESTIÓN DE HABILITACIONES Y PERMISOS

INFORME EJECUTIVO

Lugar y Fecha de emisión	Buenos Aires, Septiembre de 2007
Código del Proyecto	5.05.21
Denominación del Proyecto	Publicidad en la vía pública – DGHP – DGFC.
Período Examinado	2004
Unidad Ejecutora	DGHP-DGFyC. Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana
Programa Auditado	SPP N° 2612 “Gestión de Habilitaciones y Permisos”
Objetivo de la auditoría	Evaluar el cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos en términos de eficiencia y eficacia en lo relativo al otorgamiento de permisos de publicidad en la vía pública.
Alcance	Verificar los procedimientos utilizados para el otorgamiento de habilitaciones, su control posterior en términos de eficacia, eficiencia y detectar casos representativos de incumplimiento efectivo.
Período desarrollo tareas de auditoría	16-Agosto-2005 al 30-noviembre-2006
Limitaciones al alcance	El presente examen de auditoría encontró las siguientes limitaciones al alcance: 1. El 22% de las actuaciones solicitadas de permisos solicitados y no otorgados (en trámite) no fue puesto a disposición del equipo de auditoría. 2. El 100% de las actuaciones de permisos solicitados y efectivamente otorgados no fue puesto a disposición del equipo de auditoría. 3. Falta de respuesta a la solicitud de detalles

	de inspecciones.³ 4. Falta de respuesta respecto de el efectivo otorgamiento de permisos de publicidades actualmente exhibidas y que se encuentran en intersecciones de calles, sin poder identificarse a que chapa catastral pertenecen. 5. Falta de respuesta respecto de 12 (doce) carteles de publicidad emplazados en la vía pública en razon de no poder identificarse los mismos con chapa catastral alguna.⁴
Aclaraciones Previas	Si bien el presente informe tiene determinado el período de análisis en el ejercicio 2004, deberá tenerse en cuenta que el trabajo de campo fue realizado en el año 2005 y 2006. En dicho período, los organismos auditados se encontraban inmersos en una profunda crisis generada por los sucesos ocurridos el 30 de diciembre de 2004 en el local bailable Clase C “República de Cromagnon”. Con motivo del suceso antedicho, las Direcciones auditadas sufrieron una profunda reestructuración en lo referente a recursos humanos y circuitos previstos para su funcionamiento. Ello dificultó sensiblemente la obtención de la información solicitada para su posterior análisis. Asimismo deberá considerarse el riesgo de control así como el inherente a las misiones y funciones de los organismos auditados (los que ya venían siendo advertidos por la AGCBA en sus informes anteriores), lo que sumado a la situación coyuntural mencionada, condicionó en forma

³ Nota AGCBA 2995/05 y respuesta Informe 6815 DGF y C-2005

⁴ Nota AGCBA 4264/06

	determinante el trabajo desarrollado en el presente informe a la hora de expedirse respecto de la eficiencia y eficacia en el desarrollo de las actividades de la DGHP y la DGFyC en su accionar conjunto¹. El equipo de auditoria no pudo contar con elementos del Organismo que hubiesen permitido confeccionar los indicadores a efectos de medir su gestión en el año 2004. Esta afirmación no sólo encuentra respaldo en la ausencia de documentación esencial, sino también en la falta de confiabilidad de la oportunamente proporcionada atento su falta de integridad y seguridad. Para lograr dar cumplimiento al objetivo del presente examen, se tuvo en cuenta las sucesivas modificaciones de la estructura administrativa y los cambios en los procedimientos y modalidades generados en las Direcciones Generales auditadas. En el 2004, considerando el contexto socioeconómico, se previó para el 2005 un escenario de crecimiento en la demanda de habilitaciones y permisos. En función de ello, se ha realizado una estimación en la cantidad de habilitaciones y permisos a otorgar, superior a la programación efectuada para el año 2004, teniendo presente la normativa actualizada, preferentemente la que contempla la actividad en la vía pública (22.300 habilitaciones y 4.200 permisos, incluyendo los publicitarios, y 26.400 verificaciones programados para el ejercicio 2005). Se esperó para el 2005 un alto grado de cobertura de las necesidades reveladas y se proyecta la resolución, en este ejercicio, de las actuaciones en trámite, recibidas en oportunidad de hacerse cargo esta administración. Las mismas corresponden a períodos anteriores. La DGFyC debe ejercer el poder de policía en materia de habilitaciones y permisos que se refieren a establecimientos, los anuncios publicitarios, las actividades comerciales en la vía pública y las cuestiones atinentes que hagan a la seguridad, salubridad e higiene de los establecimientos de comercio, industria, depósitos y servicios. Debe confeccionar órdenes de inspección y practicar intimaciones, disponer clausuras de ser necesario y
--	--

¹ Ver capítulo Aclaraciones Previas del informe de auditoría correspondiente al Proyecto 5.05.17 Jardines Maternales – DGHP y DGFC.

	ratificar las inmediatas y preventivas. Asimismo, debe verificar el cumplimiento de las clausuras u órdenes de remoción impuestas, entender sobre las violaciones de clausuras y efectuar las denuncias correspondientes. Deber labrar actas de comprobación y de corresponder, realizar decomisos de mercadería y otros elementos. También debe coordinar operativos de verificación y control, tramitar las denuncias recibidas y analizar y resolver las actuaciones relevadas y pendientes de tramitación por parte de la ex-Dirección General de Verificaciones y Control.
Conclusiones	En mérito al resultado de los procedimientos de auditoria desarrollados por el equipo interviniente y considerando la importancia institucional y jurídica de las responsabilidades primarias de las Direcciones Generales de Habilitaciones y Permisos y Fiscalización y Control, ambas dependientes de la Subsecretaría de Control Comunal, se concluye que ambas no alcanzan en grado mínimo el cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos con eficiencia, eficacia y economía de la gestión. Ello así en virtud de las debilidades constatadas y verificadas en diversas áreas críticas de las unidades organizativas auditadas tales como ausencia de una planificación en las inspecciones, carencia de un registro o base de datos confiable de publicidad exhibida en la vía pública, la superposición de tareas, la falta de coordinación entre ambas Direcciones Generales, la duplicidad de funciones, la ausencia de procesos y procedimientos comunes entre otras como ya se mencionara en oportunidad de la aprobación de sendos informes de auditoría sobre la organización auditada, es necesario puntualizar que el examen se practicó en un momento en que las funciones y los organismos sujetos a esta auditoría se encontraban en plena reestructuración, motivada en el trágico suceso ocurrido el 30 de Diciembre de 2004 en el Local bailable Clase "C" República de Cromagnon, lo que implica que los procesos y circunstancias existentes a ese momento se han ido modificado en el tiempo hasta la emisión de este Informe Final. No obstante ello, corresponde destacar que en vista del alto riesgo inherente que conlleva las responsabilidades primarias de ambas Direcciones

	Generales, particularmente en lo referente a las posibilidades de daño a las personas, deberían extremar recaudos en la ejecución de sus acciones promoviendo una mejora continua tanto en los procedimientos y procesos instrumentados como en el insoslayable apoyo de un sistema informático que brinde soporte preciso y confiable a los responsables e integrantes de las unidades organizacionales bajo examen, las que deberían contemplar la creación de un área específica tanto para el otorgamiento del permiso como para la posterior etapa inspectiva. En este orden, organismos de control interno del Poder Ejecutivo como la Sindicatura General del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y la UAI de la Jurisdicción de la que dependen las Direcciones Generales auditadas, debieran prestar especialísima atención a las actividades que, como la examinada, presentan un alto riesgo potencial. Por todo ello, el Colegio de Auditores de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires recomienda, en relación con el tenor de las observaciones efectuadas, el inicio de las acciones administrativas en los términos del art. 136 K. de la ley 70, tendientes a deslindar responsabilidades y sanear la situación imperante respecto de la existencia de 96.60% de los casos registrados de publicidad en la vía pública sin el correspondiente permiso otorgado y asimismo sugiere a ambas organizaciones poner especial atención tanto a las observaciones efectuadas como a las recomendaciones practicadas a fin lograr un acabado cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos del programa examinado.
--	--

**Informe Final de Auditoría
Proyecto N° 5.05.21**

DESTINATARIO

**Señor
Vicepresidente 1°
Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Dip. Santiago De Estrada
S / D**

En uso de las facultades conferidas por el Art. 135° de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de conformidad con las disposiciones de la Ley 70, artículos 131°, 132° y 136°, la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires procedió a efectuar un examen en el ámbito de las Direcciones Generales de **Habilitaciones y Permisos** y de **Fiscalización y Control** del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el objetivo que se describe en el acápite 2.

I. OBJETO

Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana.

II. OBJETIVO

Evaluar el cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos en términos de eficiencia y eficacia.

III. ALCANCE DEL EXAMEN

El presente examen fue realizado de conformidad con las Normas de Auditoría Externa de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires aprobadas por Ley N° 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las Normas Básicas de Auditoría Externa aprobadas por Resolución 161/00 de esta AGCBA.

III.1. Procedimientos aplicados:

En base a la utilización de herramientas de relevamiento de gestión (entrevistas, cuestionarios, observaciones *in situ* e informes escritos), se aplicaron los siguientes procedimientos:

- ✓ Recopilación de la normativa relacionada con las acciones de otorgamiento y control de permisos de publicidad en la vía pública.
- ✓ Relevamiento de los organismos involucrados en los procesos a auditar.
- ✓ Entrevista protocolar con los/las funcionarios/as a cargo de los organismos auditados, y presentación del equipo designado a tal efecto.
- ✓ Relevamiento de tareas planificadas.
- ✓ Relevamiento de los registros de solicitudes de permisos de publicidad en la vía pública.
- ✓ Requerimiento de información y/o documentación relacionada con la estructura interna, misiones y funciones con los procedimientos adoptados por el Departamento Permisos de Publicidad de la Dirección de Habilitaciones y Permisos, y la Dirección General de Fiscalización y Control, para el desarrollo de sus actividades.
- ✓ Relevamiento de la estructura organizacional adoptada por los organismos auditados: organigrama, reglamento interno, responsabilidades primarias y acciones, autoridades y dotación de personal.
- ✓ Relevamiento de los procedimientos administrativos, operaciones, circuitos, etc., adoptados por los organismos auditados.
- ✓ Relevamiento de anteproyecto presupuestario, y de partidas presupuestarias asignadas para el ejercicio 2004, presupuesto ejecutado, metas físicas e informe de ejecución para el ejercicio 2004.
- ✓ Relevamiento de la gestión de los organismos auditados: relevamiento de Informes de Gestión emitidos por los mismos.
- ✓ Relevamiento de Antecedentes de Auditorías anteriores.

- ✓ Identificación de los procesos que conforman las actividades de habilitación y de fiscalización.
- ✓ Identificación y medición de riesgos inherentes, de control interno y de no detección.
- ✓ Identificación de áreas críticas de cada proceso relevado, en base a altos riesgos inherentes.
- ✓ Selección de una muestra de actuaciones de permisos otorgados para publicidad en la vía pública.
- ✓ Verificación del cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, y establecimiento de criterio de auditoría.
- ✓ Evaluación de permisos concedidos.
- ✓ Prueba de cumplimiento de los objetivos y metas de los servicios y actividades de los organismos auditados.
- ✓ Determinación de indicadores de medición y evaluación de la gestión de las actividades habilitadoras (en cuanto al otorgamiento de los permisos) y fiscalizadoras.
- ✓ Constatación de la aplicación y uso de los recursos (materiales, monetarios, humanos, infraestructurales, etc.) en términos de eficiencia y eficacia.
- ✓ Grado de alcance de logro de los objetivos y metas de operaciones o programas, revisando los mismos con el fin de comprobar que los resultados sean coherentes con los establecidos y si se cumplen de acuerdo con lo planeado.
- ✓ Observación *in situ* de publicidad en la vía pública según muestreo, a fin de establecer la gestión de otorgamiento de permiso de la DGHP (contraste entre las características declaradas y las reales) y la gestión inspectiva de la DGFyC (estableciendo frecuencia de inspecciones, resolución de actas, etc.).
- ✓ Entrevistas a los siguientes funcionarios:
 - Auditor Interno de la Secretaría de Seguridad.
 - Director General de Habilitaciones y Permisos.
 - ✓ Coordinador Área Sistemas.

- Director General de Fiscalización y Control.
 - ✓ Área de Control de Gestión.
 - ✓ Coordinadores de Inspecciones.
- ✓ Confección de Cuadro FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas).

III.2.- Muestra:

Se procedió a realizar una muestra aleatoria, estableciendo un porcentaje de actuaciones a priori, a relevar sobre los permisos de publicidad solicitados en el 2004, y los efectivamente otorgados.

En tal sentido surge que los permisos solicitados en el año 2004 fueron 1975 (mil novecientos setenta y cinco) , de los cuales (1406) mil cuatrocientos seis fueron efectivamente otorgados.²

Se seleccionaron actuaciones de permisos de publicidad solicitados y no otorgados y permisos otorgados efectivamente.²

Se elaboró una muestra de publicidad relevada y fotografiada en la vía pública a efectos de constatar si la misma cuenta con el permiso de publicidad correspondiente. La muestra mencionada fue posteriormente ampliada por desición de la Comisión de Supervisión de la Dirección General de Asuntos Institucionales y Partidos Políticos.

Se elaboró una muestra de permisos no otorgados, a fin de determinar si pese a encontrarse el trámite pendiente, los mismos se encontraban exhibidos.

Las tareas de campo se desarrollaron en el período comprendido entre el 16 de agosto de 2005 y el 30 de noviembre de 2006.

IV. Limitaciones al Alcance

1. El 22% de las actuaciones solicitadas de permisos solicitados y no otorgados (en trámite) no fue puesto a disposición del equipo de auditoría.

² Información suministrada por el Organismo Auditado en respuesta a la nota AGCBA 2995/05.

² Solicitado por nota 3559/05, prorrogado por nota 3709/05, reiterado por nota 3951/05, 4008/05 y 4421/05.

2. El 100% de las actuaciones de permisos solicitados y efectivamente otorgados no fue puesto a disposición del equipo de auditoría.
3. Falta de respuesta a la solicitud de detalles de inspecciones.³
4. Falta de respuesta respecto de el efectivo otorgamiento de permisos de publicidades actualmente exhibidas y que se encuentran en intersecciones de calles, sin poder identificarse a que chapa catastral pertenecen.
5. Falta de respuesta respecto de 12 (doce) carteles de publicidad emplazados en la vía pública en razon de no poder identificarse los mismos con chapa catastral alguna.⁴

V. Aclaraciones Previas.

Si bien el presente informe tiene determinado el período de análisis en el ejercicio 2004, debe tenerse en cuenta que el trabajo de campo fue realizado en el año 2005.

En dicho período, los organismos auditados se encontraban inmersos en una profunda crisis generada por los sucesos ocurridos el 30 de diciembre de 2004 en el local bailable clase "C" "República de Cromagnon".

Con motivo del suceso antedicho, las Direcciones auditadas sufrieron una profunda reestructuración en lo referente a recursos humanos y circuitos previstos para su funcionamiento. Ello dificultó la obtención de la información solicitada para su posterior análisis.

Asimismo debe tenerse en cuenta el riesgo de control así como el inherente a las misiones y funciones de los organismos auditados (los que ya venían siendo advertidos por la AGCBA en sus informes anteriores), lo que sumado a la situación coyuntural ya mencionada, condicionó en forma determinante el trabajo desarrollado en el presente informe a la hora de expedirse respecto de la eficiencia y eficacia en el desarrollo de las actividades de la DGHP y la DGFyC en su accionar conjunto.

El equipo de auditoria no pudo contar con elementos del Organismo que hubiesen permitido confeccionar los indicadores a efectos de medir en forma íntegra, su gestión en el año 2004. Esta afirmación no sólo encuentra respaldo en la ausencia de documentación esencial, sino también en la desconfianza en la oportunamente proporcionada atento su falta de integridad y seguridad.

El **criterio de auditoría** adoptado para la evaluación de esta gestión gubernamental es realizar una medición de la misma en términos

³ Nota AGCBA 2995/05 y respuesta Informe 6815 DGF y C-2005

⁴ Nota AGCBA 4264/06

de eficiencia, eficacia y economía, teniendo en cuenta los recursos materiales, humanos y tecnológicos con que cuenta, la razonabilidad de sus responsabilidades primarias frente a los recursos disponibles para su cumplimiento, y las tareas que efectivamente realizan los programas auditados, prestando especial atención a la criticidad de las acciones de las áreas auditadas, y la repercusión de sus acciones sobre la vida de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires.

Para establecer las **áreas críticas** a abordar en el presente examen se han detectado los riesgos de auditoría que surgen de las características de la gestión auditada.

Se han clasificado los **riesgos de auditoría** en riesgos inherentes, riesgos de control interno y riesgos de no detección. Teniendo en cuenta la sensibilidad organizacional (cubre riesgo inherente), el ambiente de control (cubre riesgo de control interno), los cambios de personas, de sistemas y de ambiente (cubre riesgos de control interno), la complejidad organizacional y/o tecnológica (cubre riesgo de no detección) y el tamaño de la organización auditada (cubre riesgo de no detección).

Los riesgos inherentes a las actividades de otorgamiento de permisos y fiscalización se relacionan con la complejidad y tamaño del objeto de las mismas, a los cambios de estructura permanentes, los que no permiten que se fortalezca la historia organizacional. Asimismo el permanente cambio de funcionarios, evita que exista continuidad institucional.

Los riesgos de control interno se encuentran relacionados a la falta de seguridad física y lógica del área informática, la falta de estructura formal, la inexistencia de responsabilidades segregadas y definidas y la inexistencia de manuales de normas y procedimientos. La falta de confiabilidad del registro de permisos, y la ausencia de interrelación entre el órgano fiscalizador y el órgano cobrador de faltas, redundan en falta de control sobre la efectiva resolución de las mismas.

Los riesgos de no detección se relacionan al carácter ex post de las tareas de auditoría, y a la imposibilidad de emitir opiniones sobre el desenvolvimiento real de la gestión en sus actividades cotidianas, a no ser por lo expuesto en la documentación respaldatoria. La complejidad de los circuitos, y la cantidad de expedientes a relevar elevan el riesgo de no detección.

Las presentes auditorías basan su análisis en el relevamiento y chequeo de circuitos, procesos y procedimientos de los organismos involucrados en las tareas de otorgamiento de permisos e inspección.

En base al conocimiento de los organismos auditados, fundado, esencialmente, en el relevamiento de informes de auditorías anteriores, surgen las siguientes áreas críticas de los procesos auditados:

1. Planificación.
2. Control Interno.
3. Recursos humanos.

Area Crítica: Planificación

Aspectos Claves	Indicadores	Variables a medir
Planificación estratégica y desagregada	Tareas de Otorgamiento de Permisos	✓ Planificación 2004 DGHP. ✓ Permisos otorgados. ✓ Permisos solicitados. ✓ Informe de gestión 2004 DGHP.
	Tareas de inspección	✓ Planificación 2004 DGFC. ✓ Inspecciones realizadas 2004.
	Metas presupuestarias	✓ Anteproyecto Presupuestario. ✓ Componentes de las metas físicas presupuestarias. ✓ Confección de metas acorde a las responsabilidades del organismo. ✓ Crédito original otorgado. ✓ Etapa de devengado.
	Cumplimiento de objetivos organizacionales	✓ Responsabilidades primarias y marco normativo de la gestión en análisis. ✓ Estructura real de funcionamiento del organismo, en base a entrevistas y observaciones <i>in situ</i>. ✓ Grados de cumplimiento de objetivos de la organización.

Área Crítica: Control Interno

Aspectos Claves	Indicadores	Variables a medir
Sistema de Control Interno	Auditorías Anteriores	✓ Informes de UAI. ✓ Informes AGCBA. ✓ Informes SIGEBA. ✓ Seguimiento de observaciones.
	Manuales y Normas de Procedimiento	✓ Normas de aplicación. ✓ Manuales específicos de las áreas auditadas.
	Procesos de habilitación / obtención de permisos	✓ Organismos involucrados en los procesos. ✓ Permisos solicitados. ✓ Permisos otorgados. ✓ Permisos denegados.
	Procesos de inspección	✓ Organismos involucrados en los procesos. ✓ Inspecciones planificadas. ✓ Observación <i>in situ</i> como procedimiento de auditoría.
	Circuitos	✓ Circuito de otorgamiento de Permisos.

Área Crítica: Recursos Humanos

Aspectos Claves	Indicadores	Variables a medir
Recursos humanos	Estructura afectada a las áreas auditadas	✓ Listado de personal en sus diferentes situaciones de revista.
	Presupuesto	✓ Cruce Inciso 1 con listado de personal permanente. ✓ Análisis presupuestario inciso 3.

V.1.- Descripción de los servicios auditados:⁵

Dirección General de Habilitaciones y Permisos (DGHP):

Todo establecimiento comercial, industrial y de servicios requiere para su funcionamiento contar con la habilitación correspondiente. Asimismo, se requiere contar con un permiso en el caso de los anuncios publicitarios y de las actividades a desarrollarse en la vía pública, conforme la normativa vigente.

La DGHP tiene como responsabilidad disponer el trámite y otorgamiento de habilitaciones y/o transferencias, y tramitar el otorgamiento de permisos en la materia de su competencia, llevando además un registro de las habilitaciones y permisos otorgados.

Por Decreto N° 2696/2003, se crea la Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana, concentrándose en esa jurisdicción las áreas del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires comprometidas con el ejercicio del Poder de Policía conferido al Poder Ejecutivo.

En este esquema, se colocó bajo la dependencia de la Subsecretaría de Control Comunal a esta Dirección General creada por Decreto N° 919/2002 en cuyo marco se establece la necesidad de fortalecer las políticas de gestión abordadas por esta administración, a través de las cuales se garantiza la transparencia en los procesos de aplicabilidad en su gestión de gobierno.

⁵ Las descripciones del servicio público responden de manera textual a las incluidas en el presupuesto.

Conforman el programa auditado, las actividades de habilitar a los comercios, industrias y servicios que desarrollen sus actividades dentro del ejido de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como así también otorgar permisos a los anuncios publicitarios y a las actividades que se desarrollen en al vía pública de acuerdo a la normativa vigente.

Los contribuyentes que inician sus actividades o que regularicen, por medio de transferencias u otros trámites, sus actividades comerciales, industriales, de servicios, en la vía pública y publicitaria, lo harán a través de este organismo.

En el 2004, considerando el contexto socioeconómico, se previó para el 2005 un escenario de crecimiento en la demanda de habilitaciones y permisos. En función de ello, se ha realizado una estimación en la cantidad de habilitaciones y permisos a otorgar, superior a la programación efectuada para el año 2004, teniendo presente la normativa actualizada, preferentemente la que contempla la actividad en la vía pública (22.300 habilitaciones, 4.200 permisos, incluyendo los publicitarios, y 26.400 verificaciones programados para el ejercicio 2005).

Se esperó para el 2005 un alto grado de cobertura de las necesidades reveladas y se proyecta la resolución, en este ejercicio, de las actuaciones en trámite, recibidas en oportunidad de hacerse cargo esta administración.

La publicidad en nuestra Ciudad se encuentra regulada por el Código de Habilitaciones y Verificaciones, Título 4, y sus normas modificatorias, el cual define *"anuncio publicitario"* como *"... toda leyenda, inscripción, signo, símbolo, dibujo, estructura representativa o emisión de onda sonora, que pueda ser percibida en o desde la vía pública o en lugares que reciban concurso público realizado o no con fines comerciales...."*

La definición precedente es suficientemente amplia y abarca tanto la publicidad visual como la auditiva.

Dicha normativa clasifica a los anuncios de acuerdo a su ubicación y contenido (aviso, letrero, combinado), el tipo de emplazamiento (frontal, saliente, medianera), características (afiches, volante, iluminado, luminoso, animado, sonoro, móvil, simple, estructuras representativas y exhibidor) y elementos portantes (cartelera o pantalla, estructura sostén, toldo y paramento).

En relación a los lugares donde expresamente se prohíbe el emplazamiento de anuncios, cabe mencionar que el Capítulo 13.6 del Código de Habilitaciones y Verificaciones establece los siguientes sitios

“...los monumentos, las estatuas, fuentes, edificios públicos, las señales viales, plazoletas, parques, postes de señalización de tránsito...”.

Para el mismo orden temático, la Ordenanza n° 50.246 (B.M. n° 20.215) prohíbe la colocación de los denominados “pasacalles” en todo el ámbito de la Ciudad, con excepción de las banderas de remate que se coloquen en locales o inmuebles.

Un gran porcentaje de espacios de la CABA, a los que se accede visualmente desde la vía pública, están ocupados por publicidad o estructuras portantes para esos fines, que no siempre se adecuan a las disposiciones vigentes.

Debe recordarse que el Art. 27° de la Constitución de nuestra Ciudad establece, que la misma promueve la preservación y restauración del patrimonio natural, cultural, arquitectónico, urbanístico y de la calidad visual y sonora.

Asimismo es importante tener en cuenta que los trámites de habilitación de anuncios publicitarios se realizan sobre la base de declaraciones juradas, por lo que el Gobierno de la ciudad Autónoma de Buenos Aires no efectúa controles en el lugar, salvo que existan denuncias contra el elemento emplazado.

o Dirección General de Fiscalización y Control (DGFyC):

La DGFyC debe ejercer el poder de policía en materia de habilitaciones y permisos que se refieren a establecimientos, los anuncios publicitarios, las actividades comerciales en la vía pública y las cuestiones atinentes que hagan a la seguridad, salubridad e higiene de los establecimientos de comercio, industria, depósitos y servicios.

Debe confeccionar órdenes de inspección y practicar intimaciones, disponer clausuras de ser necesario y ratificar las inmediatas y preventivas.

Debe labrar actas de comprobación y de corresponder, realizar decomisos de mercadería y otros elementos, intervenir en remoción de anuncios y elementos publicitarios que no se ajusten a la normativa vigente.

Asimismo debe coordinar operativos de verificación y control, tramitar las denuncias recibidas y analizar y resolver las actuaciones relevadas y pendientes de tramitación por parte de la ex-Dirección General de Verificaciones y Control.

Debe entenderse el Poder de Policía, la potestad atribuída tanto por la Constitución Nacional como por la de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires al órgano o Poder Legislativo a fin de que reglamente el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales de los habitantes de la Ciudad.

La organización del ejercicio del mencionado Poder de Policía es la consolidación del mismo en un área con capacidad para fijar políticas y para coordinarlas operativamente. Asimismo será necesaria la reestructuración de cada área con dicho poder debiendo definirse previamente un estricto proceso de capacitación y calificación de los recursos humanos intervinientes.

Las acciones dispuestas con la intención de erradicar la publicidad ilegal deben avanzar, hasta que la misma sea encuadrada en límites razonables, acordes con las disposiciones reglamentarias que la rigen y con las normas y pautas propias de la convivencia social.

A tal fin debe tenerse presente que al disminuir la cartelera ilegal, en la Ciudad, directamente se reduce la distracción visual y mejora la seguridad vial, favoreciendo que disminuyan los accidentes de tránsito.

V.2.- Control Interno:

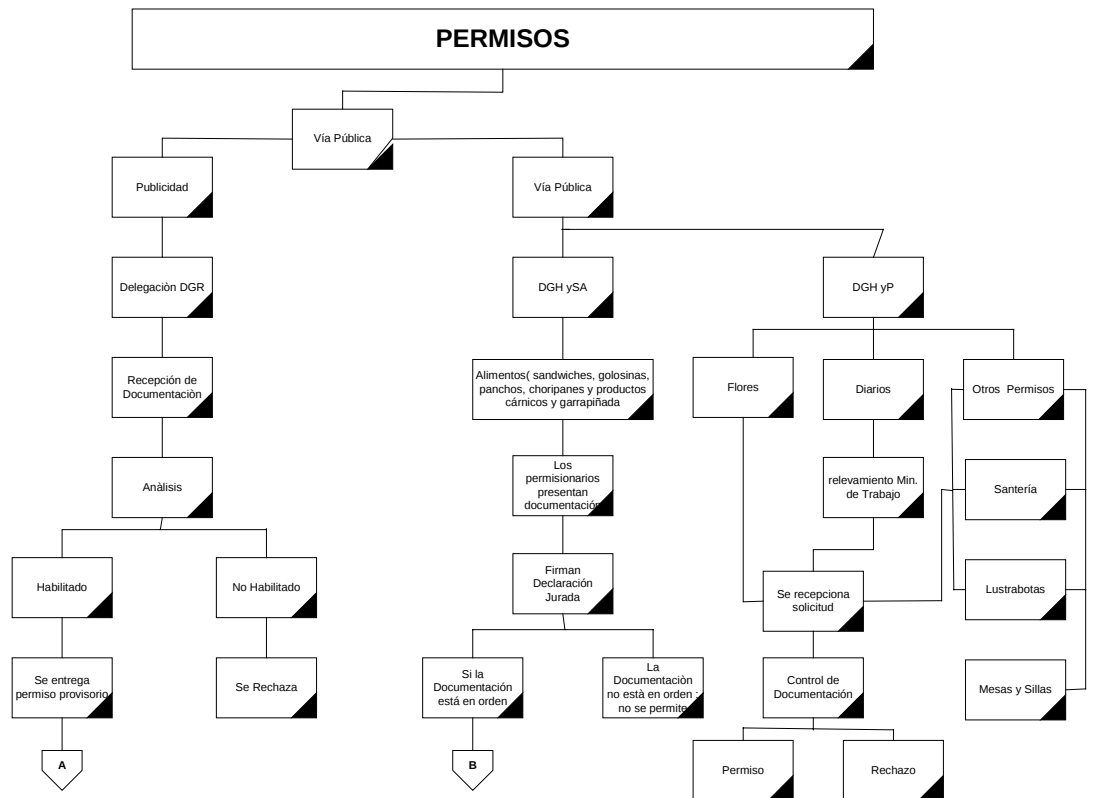
a. Permisos.

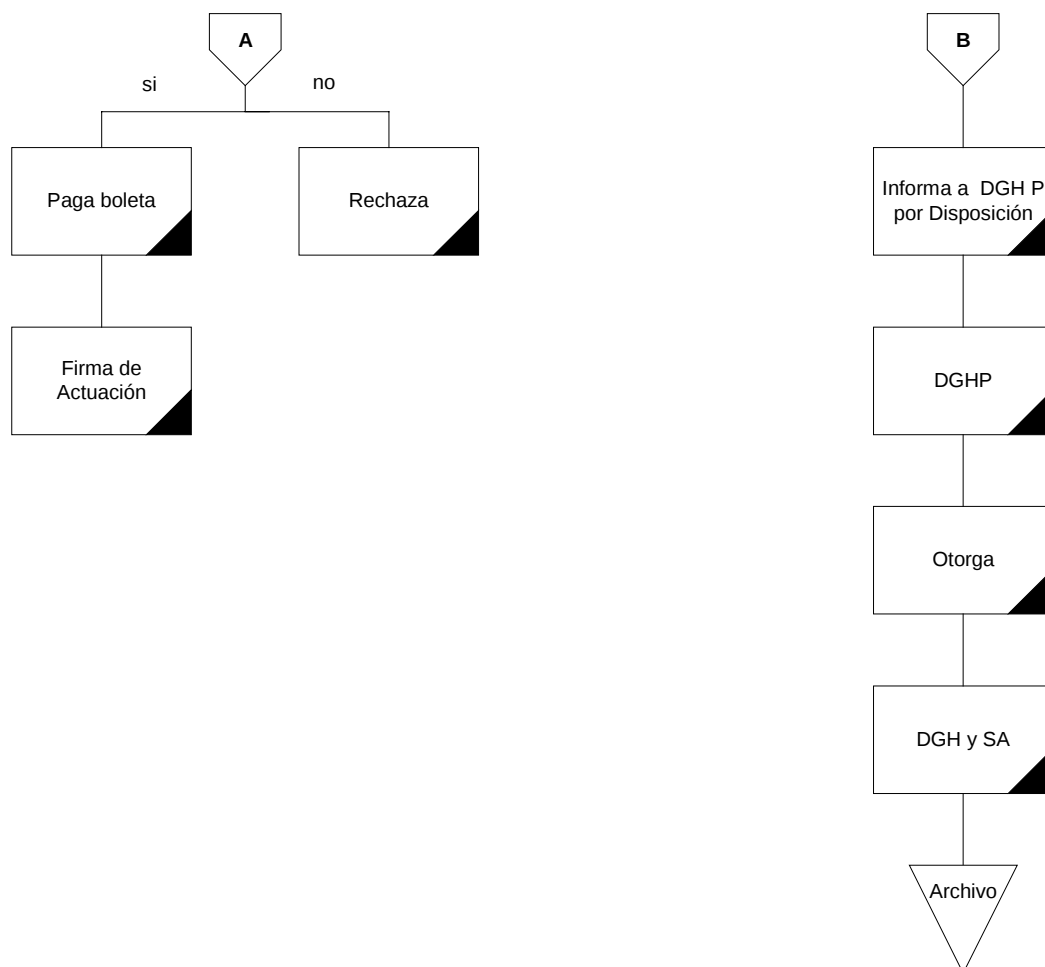
- ✓ Publicidad.
- ✓ Uso del espacio público: puestos de flores, diarios, venta ambulante de productos alimenticios, etc.

b. Acción inspectiva:

- ✓ Fiscalización: procedimiento de asignación de inspectores, hojas de rutas, establecimiento de frecuencia de inspecciones y labrado de actas.
- ✓ Notificación y seguimiento de desvíos detectados.

Los cursogramas que siguen fueron confeccionados en base a los dichos del personal auditado, ante la inexistencia de circuitos documentados.





c.- Sistemas Informáticos:

Como se mencionó anteriormente, los circuitos que conforman la actividad de otorgamiento de permisos de publicidad se basan en declaraciones juradas.

En materia de publicidad los procedimientos seguidos hacen que no pueda completarse un círculo de control desde el momento que el solicitante presenta el permiso, el que paga la contribución por publicidad y el momento en que el mismo se aprueba. Este procedimiento no unificado permite que existan carteles que pagan contribución sin estar otorgados los permisos.

Como parte importantísima de soporte a los procedimientos administrativos deben replantearse los sistemas informáticos actuales. Es

necesario diseñar una herramienta que permita conocer la información en tiempo real por parte de las áreas involucradas en los procesos, para otorgar a la gestión mayor agilidad y confiabilidad.

V.3. Síntesis normativa

A continuación se expone el conjunto de normas que rigen la actividad auditada y desde las cuales se determina el cumplimiento normativo.

Norma	Fecha Publicación
Disposición D.G.H.V. N° 1.186/004	B.M. 15.097 Publicación 08/09/1975
Ordenanza N° 33.266	B.M. 15.419 Publicación 22/12/1976
Ordenanza N° 41.115	B.M. 17.733 Publicación 20/12/1985
Ordenanza N° 31.570	B.M. 17.925 Publicación 03/12/1986
Ordenanza N° 41.625	B.M. 17.925 Publicación 3/12/1986
Ordenanza N° 41.720	B.M. 17.943 Publicación 05/01/1987
Ordenanza N° 41.938	B.M. 18.062 Publicación 30/06/1987
Ordenanza N° 51.084	B.M. 93 Publicación 13/12/1996
Ordenanza N° 52.114	B.M. 360 Publicación 12/01/1998
Ordenanza N° 52.361	BOCBA 414 Publicación 26/03/1998
Ordenanza N° 51.441	BOCRA 181 Publicación 22/04/1997
Ley N° 751	BOCBA 1418 Publicación 11/04/2002
Ley N° 260	BOCBA 826 Publicación 24/11/1999
Ley N° 477	BOCBA 1041 Publicación 4/10/000
Decreto N° 919/GCBA/2002	BOCBA 1504 Publicación 14/08/2002
Ley Nacional 24.449	Art. 26 - Publicidad en Vía Publica 23/12/1994
Disposición D.G.H.P. N° 966	BO N° 1737 22/07/2003

V.4. Aspectos contables

A efectos de realizar el análisis contable en el marco de la información suministrada, debe tenerse en cuenta que la Dirección General de Habilitaciones y Permisos no cuenta con estructura orgánica aprobada para las áreas de Personal, Contable, Mesa de Entradas, Planificación Presupuestaria, dependiendo las mismas de la Dirección Administrativa Técnica y Legal.

Conforman sus tareas de responsabilidad contables: rendición y registración de cajas comunes, confección de cheques,

realización de conciliaciones bancarias, registro de libro de banco, armado de legajo de personal, realización de contratos de servicio, recepción de partes diarios, confección de transferencias de personal, entrada y salida de actuaciones, archivo de actuaciones, etc.

El área no cuenta con un circuito administrativo formal, llevándose las respectivas tramitaciones de acuerdo a los usos y costumbres. Asimismo no cuenta con manual de procedimientos.

Respecto a la apertura de los gastos, cabe consignar que los mismos son imputados al único programa con que cuenta la Dirección. No existe apertura a nivel actividad (habilitación de geriátricos, jardines maternales, espacio público, publicidad, etc.)

Las tareas desarrolladas no son contablemente cuantificadas de manera separada, siendo la ejecución presupuestaria común a la Dirección correspondiente tanto para las tareas de habilitación cuanto a las de control.

Las estructuras del Organismo han sufrido modificaciones sustanciales en el ejercicio 2002 al 2004, lo que origina una dificultosa posibilidad de evaluar a través de indicadores, la gestión realizada.

V.4.1. Presupuesto 2004 – Programa 2612

En el presupuesto 2004 no consta el servicio público que brinda la Dirección General de Fiscalización y Control.

Así se expone dentro de la Jurisdicción 26 – Secretaria de Justicia y Seguridad Urbana el Programa 2612 – Gestión de Habilitaciones y Permisos, adjunto al presente informe en Anexo I.-

Del análisis del mismo surgen ampliaciones y disminuciones que afectaron el presupuesto original, a saber:

INCISO	PRESUPUESTO				VARIACION
	ORIGINAL	AMPLIACIONES	DISMINUCIONES	VIGENTE	
1	\$ 2.058.529,00	\$ 480.396,00	\$ 1.011.759,00	\$ 1.527.166,00	-26%
2	\$ 71.891,00	\$ 18.730,00	\$ 27.730,00	\$ 62.891,00	-13%
3	\$ 844.750,00	\$ 4.007.844,00	\$ 2.047.397,00	\$ 2.805.197,00	232%
4	\$ 70.000,00	\$ 116.475,00	\$ 28.575,00	\$ 157.900,00	126%
TOTAL	\$ 3.045.170,00	\$ 4.623.445,00	\$ 3.115.461,00	\$ 4.553.154,00	50%

Fuente Informe Nro. 09-273-A30 OGEPU

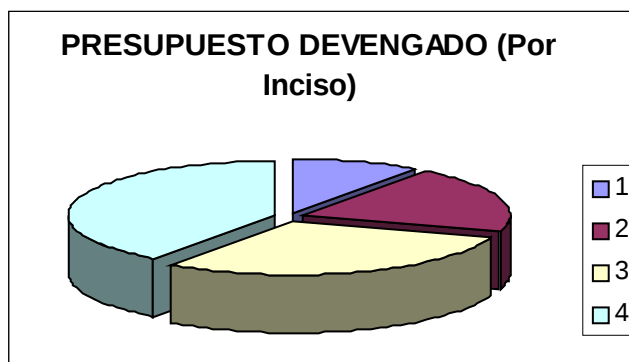
Del presupuesto original y vigente 2004 surgen las siguientes variaciones:

Una variación del 50% (\$ 4.553.154 a \$ 3.045.170) de incremento entre el presupuesto vigente y el originalmente aprobado por ley. Constituyen esta variación un incremento del 232% (\$ 2.805.197 a \$ 844.7509) del inciso 3 Servicios No Personales. Y dentro de este inciso la variación más significativa fue del 426% en servicios profesionales técnicos operativos. (\$ 2.105.610 a \$ 400.000) Otro concepto que afectó a este inciso fue el aumento del 266% en Servicios Básicos (\$ 356.897 a \$ 97.500).

Otra variación a destacarse es la del rubro bienes de uso del 126% (\$1.579.000 a \$ 70.000).

Respecto a la ejecución presupuestaria referida a la etapa del devengado su estructura, fue la siguiente:

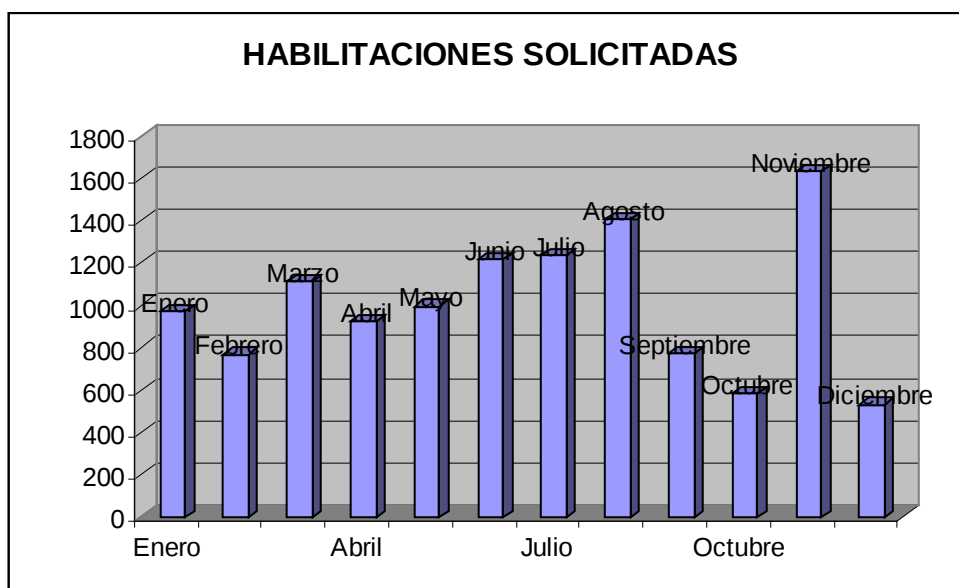
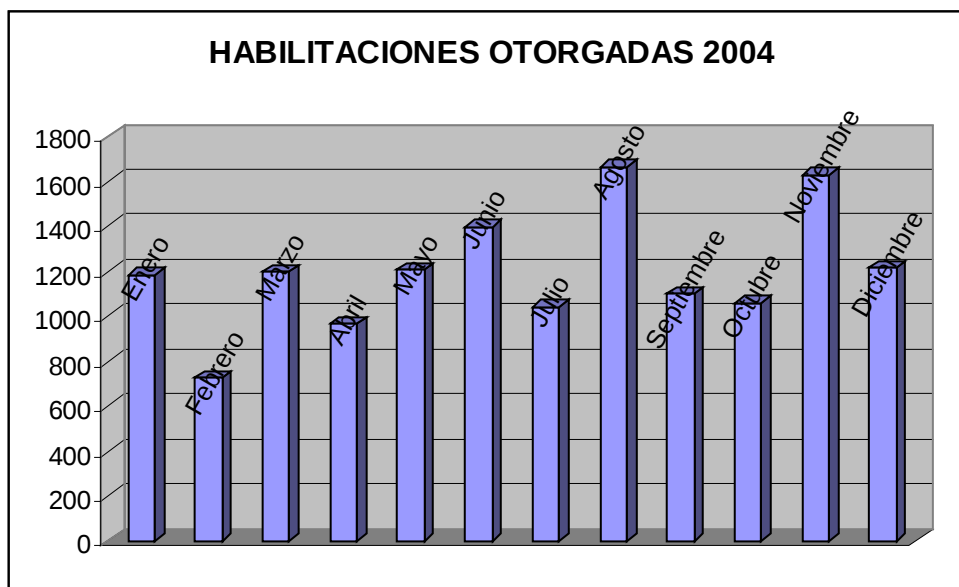
INCISO	DEVENGADO	%
1 Gastos en Personal	\$ 1.526.883,12	34,36%
2 Bienes de Consumo	\$ 55.607,83	1,25%
3 Servicios no personales	\$ 2.765.044,97	62,22%
4 Bienes de Uso	\$ 96.631,59	2,17%
TOTAL	\$ 4.444.167,51	100%



V.4.2.-Análisis de información estadística

Habilitaciones solicitadas y otorgadas: teniendo en consideración que la información suministrada por el organismo es de carácter general, (locales bailables clase "C", jardines maternales, geriátricos, publicidad y uso del espacio público), atento que el presupuesto no se encuentra discriminado por actividad dentro del mismo, se han confeccionado los siguientes cuadros estadísticos:

Periodo 2004	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	TOTAL
OTORGADAS	1184	726	1198	967	1206	1397	1041	1664	1100	1059	1630	1217	14389
SOLICITADAS	968	768	1115	923	993	1219	1238	1404	770	583	1630	532	12143



Es necesario aclarar que la información no resulta homogénea, ello en consideración a la cantidad de trámites pendientes desde el inicio de la gestión y los plazos de demora para el otorgamiento de las habilitaciones. En el análisis efectuado, las habilitaciones solicitadas período 2004 no corresponden necesariamente a las otorgadas en el mismo período.

En base de las rendiciones trimestrales de la información aportada se efectuó un análisis de las necesidades reveladas y el

producto acabado determinándose los rendimientos para cada uno de los trimestres del período auditado.

UNIDAD EJECUTORA : 270 SECRETARIA DE JUSTICIA Y SEGURIDAD URBANA
SERVICIO PUBLICO 2612

DENOMINACION. Gestión de habilitaciones y permisos

Unidad : Habilitaciones

NECESIDAD REVELADA

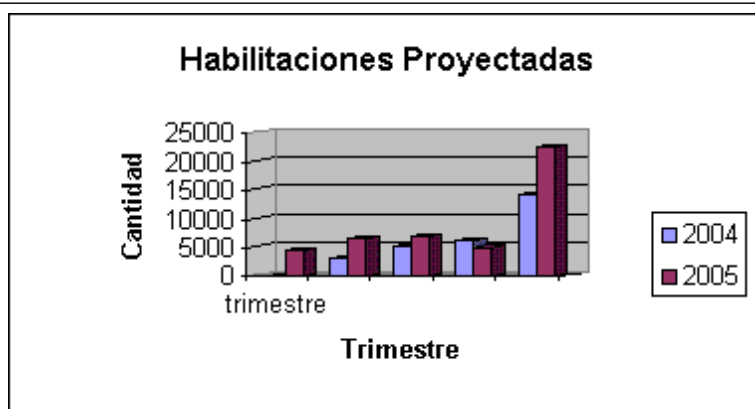
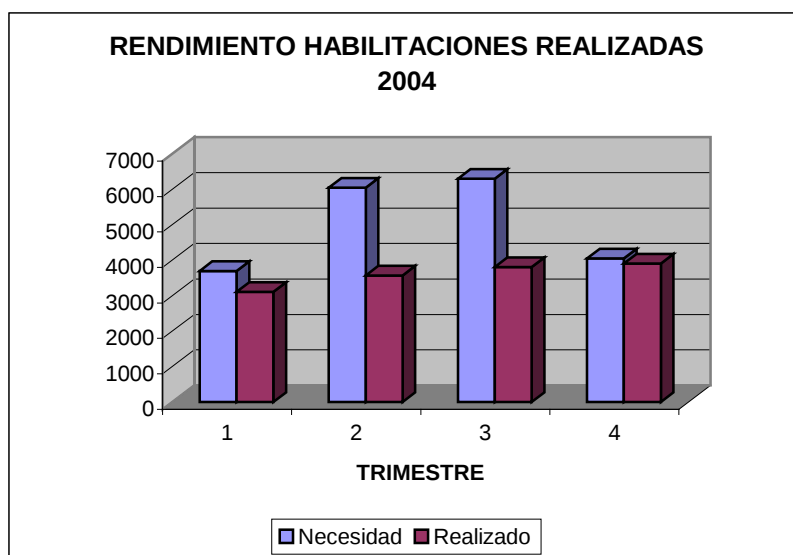
TRIMESTRE				
1	2	3	4	TOTAL
3700	6050	6300	4050	20100

PRODUCTO TERMINADO

TRIMESTRE				
1	2	3	4	TOTAL
3108	3570	3805	3906	14389

RENDIMIENTO

	TRIMESTRE				
	1	2	3	4	TOTAL
NECESIDAD	3700	6050	6300	4050	20100
REALIZADO	3108	3570	3805	3906	14389
RENDIMIENTO	84%	59%	60%	96%	72%



VI.- Problemática de las actuaciones relevadas y pendientes de tramitación por parte de la ex Dirección General de Verificaciones y Control ⁶:

Como antecedente, se puede citar la disolución de la **Dirección General de Verificación y Control**, producida el 11 de noviembre de 2003.

Por Decreto 2116-GCBA-2003 se crea la **Unidad Polivalente de Inspección (UPI)**, a la que se asignaron las funciones de inspeccionar y controlar ejerciendo el poder de policía.

Paralelamente se crea la **Unidad de Evaluación y Resolución de Expedientes (UERA)** para dar curso a la resolución de expedientes que habían quedado en trámite al momento de la disolución de la vieja DGVC.

Con la finalidad de que ambas Unidades trabajen en coordinación, a fines de agosto de 2004 la UPI y la UERA se fusionan mediante la creación de la **Dirección General de Fiscalización y Control** por Decreto 1563/GCBA/2004.

Por resolución 613 y 65-SJSC-2004 se dispuso la mudanza de la Subsecretaría de Control Comunal a la sede sita en Av. Regimiento Patricios 1142, Barracas por ser un edificio con mayor capacidad.

De lo expuesto se infiere que, las actuaciones pendientes de tramitación y/o resolución lo constituyen todas aquellas que pertenecieron a la vieja DGVC, con más las pertenecientes y pendientes de tramitación de la UPI a las cuales se deben agregar el residuo de actuaciones en trámite que se originaron desde la creación de la actual DGFyC.

Los diversos cambios de autoridades operados en los organismos descriptos, no dieron el resultado esperado, por lo que la ausencia de una estabilidad institucional, sumada a los problemas señalados, repercutió críticamente con el desarrollo de las misiones y funciones de las mismas.

En la contestación efectuada se deja constancia textualmente que se está *“frente a un total de 80.827 actuaciones relevadas, restando inventariar alrededor de 30.000 actuaciones con más las pendientes de*

⁶ Según contestación a la nota AGCBA nro. 1926/05 efectuada por la Dirección General de Fiscalización y Control

tramitación y las que continuamente se generan en el marco del proceso de fiscalización”

Asimismo se informa que por resolución 6/SSCC/2005 modifica la estructura de la DGFyC creando la **Unidad Legal de Actuaciones Pendientes (ULAP)** la que se encuentra avocada a la resolución del cúmulo de actuaciones. El personal con el que cuenta está constituido por 11 Abogados, 2 Arquitectos y 5 administrativos. La Dirección General Adjunta de Fiscalización y Control con fecha 02/05/05 solicita a la Subsecretaría de Control Comunal que arbitre los medios para incorporar 11 pasantes, adquirir 3 computadoras y 1 impresora para dar comienzo al Plan de Regularización de actuaciones administrativas de la ex UERA⁷, las que en la actualidad se encuentran físicamente en Av. Patricios 1142, Piso 6º.

Finalmente se deja constancia en la contestación de nota por parte de la DGFyC que: *“en atención a los motivos expuestos no se ha podido comenzar con la resolución de las actuaciones administrativas pertenecientes de la ex UERA”*

VII.- Inspecciones año 2004:

Existe imposibilidad material de expedirse respecto de la gestión del área, en cuanto en la respuesta de la nota en que requirió la información correspondiente, se incluyó información no pertinente al presente proyecto, la cual no fue subsanada en las sucesivas reiteraciones. A mayor abundamiento, cabe citar lo informado en la respuesta a la nota de requerimiento: *“...” En atención a su requerimiento, se informa que durante el año 2004 no se cargaba en el sistema el rubro solicitado.....”*

Independientemente de lo manifestado anteriormente y como procedimiento de la presente auditoría se tomaron muestras fotográficas de 100 carteles de publicidad seleccionados aleatoriamente de la vía pública. Requerido el organismo auditado respecto de la existencia de permiso otorgado a dicha publicidad, surge que el 12% constituye una limitación al alcance de este informe⁸. Respecto del 88% informado, sólo el 3.5% permiso otorgado. Vale aclarar que la publicidad se encontraba exhibida en muy importantes puntos de la Ciudad de Buenos Aires.⁹

⁷ Por Disposición 2240/DGFC/2005 se determina el traspaso de la custodia de las actuaciones administrativas de la ex UERA a la ULAP,

⁸ Ver punto IV del presente informe.

⁹ Ver Anexo II del presente informe.

VIII. Personal DGFC.

Al 31 de diciembre de 2004 el personal de la DGFC se integró de la siguiente forma

Planta Permanente	Planta Contratados	Total Personal DGFyC
42 agentes	12 agentes	54 agentes
78%	22%	100%

IX.- Cuadro FODA:

El objeto de la realización del cuadro FODA es realizar un análisis de situación de la áreas que otorgan y fiscalizan los permisos de publicidad en la vía pública en la Ciudad de Buenos Aires, y de los procesos comprendidos en tales actividades.

El análisis propuesto es una herramienta que se utiliza para comprender la situación actual de una institución, empresa u organización.

El objetivo de la misma es diagnosticar para, en función de ello, poder pronosticar y decidir el rumbo de la acción a seguir.

La constatación y actualización del cuadro FODA, permitirá llevar adelante a la Auditoría un seguimiento de los proceso de habilitación y fiscalización de la Ciudad, facilitando la constatación de los datos aportados por esta auditoria de gestión, y facilitando un posterior seguimiento de mejoras implementadas.

Asimismo, esta herramienta servirá a la gestión de la Subsecretaría de Control Comunal, para planificar estratégicamente futuros ejercicios.

Fortalezas	Oportunidades
➤ Compromiso de la gestión en la problemática de las áreas de habilitaciones y fiscalización. ➤ Amplia experiencia en la temática de habilitaciones y permisos por parte de la alta jerarquía de la DGHP.	➤ Formulación del nuevo plan de fiscalización. ➤ Creación de nuevo registro de habilitaciones separado por rubro, tras el término del Convenio con el Colegio de Escribanos. ➤ Creación de un cuerpo profesionalizado de inspectores.
Debilidades	Amenazas
➤ Registro de Habilitaciones no confiable, con baja seguridad física y lógica. ➤ Falta de organización interna de las áreas auditadas. ➤ Cambios de estructuras y funcionarios de manera permanente.	➤ Falta de recursos humanos, materiales y tecnológicos para cumplimentar las responsabilidades primarias de las áreas auditadas. ➤ Amenazas externas ante hechos no previsibles. ➤ Complejidad de los procesos. ➤ Tamaño del área de acción de los entes auditados.

X.- Indicadores de gestión:

A continuación se exponen una serie de indicadores con la finalidad de obtener estadísticas que proporcionen información relevante para cuantificar las variables propuestas y con ello medir la gestión del auditado en cuanto al otorgamiento de habilitaciones y su control posterior en términos de economía, eficiencia y eficacia.

Para tal fin se considera al número entero 1 (uno) como el ideal representando el 100%, a partir de este dato es que cada indicador de gestión arrojará un resultado que permitirá cuantificar la variable propuesta.

Otros indicadores son indeterminados, puesto que no puede cuantificarse la variable por carecer de alguno de los datos (numerador o denominador), en cuyo caso estamos en presencia de un indicador de gestión con carácter meramente indicativo.

Área crítica Planificación

I1: Tareas de otorgamiento de permisos realizadas

Planificación DGHP 2004

Fuente: Con referencia a las tareas realizadas, la fuente es la suministrada por la DGHP mediante C. Nota 2996/AGCBA/2005, que fue contrapuesta por controles cruzados para su constatación. De lo expuesto, se desprende que este indicador es **indeterminado** debido a la falta de información para la construcción de la totalidad de sus componentes.

I2: Permisos otorgadas 2004 (1406): 48%

Permisos solicitadas 2004(2975)

Fuente: La DGHP informa que se solicitaron 2975 permisos de publicidad en la vía pública en el período auditado. Por otra parte nos encontramos que 1406 permisos fueron otorgados. Atento que no puede aseverarse que los otorgados se correspondan con los solicitados sino que bien pueden ser solicitados de años anteriores, el presente indicador a efectos de medir gestión es **indeterminado**

I3: Tareas inspectivas realizadas 2004

Tareas inspectivas planificadas 2004

Fuente: La DGFyC no informa sobre las tareas planificadas ni sobre las tareas inspectivas efectivamente realizadas. De lo expuesto, se desprende que este indicador es **indeterminado** debido a la falta de información para la construcción de la totalidad de sus componentes.

I4: Actas labradas 2004

Actas resueltas 2004

Fuente: No existe registración de las actas labradas ni constancia alguna de la existencia de fiscalización respecto de los permisos de publicidad en la vía pública, por lo que el presente indicador es **indeterminado**.

Metas Presupuestarias Financieras.

✓ Programa 2612 - Gestión de Habilitaciones y Permisos:

I5: Crédito Vigente

Anteproyecto presupuestario financiero

Fuente: : por no contarse con los datos del anteproyecto **Indeterminado**

I6: Ejecución Presupuestaria etapa devengado = 97.61%
Crédito Vigente

Fuente: Información aportada por Contaduría Gral. De la Ciudad

Esto indica que del presupuesto asignado al área se utilizó el 97.61 % del mismo o sea \$ 4.444.168, quedando sin ejecutar \$ 108.986.

El rubro con menor ejecución presupuestaria fue Maquinarias y Equipos 61,20%, quedando sin ejecutar \$ 61.268.41, resulta importante destacar que el concepto bajo análisis tuvo un incremento del 126% en relación al presupuesto original.

Metas Presupuestarias Físicas.

- ✓ Programa 2612 - Gestión de Habilitaciones y Permisos.

I7: Habilitaciones requeridas 2004

Habilitaciones requeridas planificadas 2004

Fuente: : por no contarse con datos de planificación **Indeterminado**

I8: Cumplimiento de responsabilidades primarias.

Estructura real

Estructura formal

Fuente: Es **indeterminado**, está dada por lo relevado por el equipo de auditoría en el organismo auditado a través de observación in situ y entrevistas, mientras que la estructura formal está plasmada en la normativa pertinente a las estructuras de la DGHP y DGFyC, se expone **a modo indicativo**

Área crítica Control Interno

- ✓ Con respecto a las **auditorías anteriores**, sobre los permisos de publicidad en la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires se realizaron exámenes anteriores.

En base a esos exámenes, se solicitó a los organismos encargados de la habilitación y fiscalización de los mismos, que detallen las acciones realizadas para prevenir, detectar y corregir las falencias detectadas, referentes a:

1. Inexistencia de planificación estratégica y operativa, en la cual se especifiquen objetivos y metas con relación al otorgamiento y/o verificación de permisos de publicidad en la vía pública.

2. No existe control sobre la obligación que los avisos publicitarios exhiban el número de registro otorgado. En este sentido se especifique si existe una política de relevamiento de la Ciudad, a fin de constatar la existencia de publicidad en vía pública no permitida, o que no cumplimente con la normativa vigente.
3. Falta de control sobre los vencimientos de las coberturas de seguros de responsabilidad civil de los anuncios publicitarios, y falta de constancias de los mismos por parte de los arquitectos, ingenieros y maestros mayores de obra.
4. Falta de control sobre la exigencia del certificado de habilitación del local como requisito del otorgamiento de permiso de publicidad solicitado.
5. Prohibición sobre publicidad de cigarrillos en colores. Especifique novedades del último semestre en referencia a las medidas cautelares presentadas por las tabacaleras.
6. Inexistencia de Dictámenes emitidos por la Comisión Asesora Permanente de Publicidad. Especifique, en este sentido, las medidas adoptadas por la DGHP en cuanto a tal situación.

El organismo auditado responde, punto a punto, lo que a continuación se expone:

1. Si bien se remite copia de una resolución en que se imparten precisas instrucciones para disponer el retiro inmediato de todo anuncio o dispositivo publicitario, como así también a efectos de intimar la regularización de todo anuncio que contravenga en forma insalvable la ley 24449, *no se exponen acciones preventivas, detectivas ni correctivas sobre el particular, instrumentadas por la repartición auditada.*

2 y 3.- Si bien la nota fue cursada al Subsecretario del área, al ser la misma respondida por el Director General de la DGHP, el mismo aduce que la observación no es competencia del área a su cargo. En atención a la situación planteada, se sostienen ambas observaciones.

4.- Si bien la disposición mencionada comienza a tener vigencia a partir de julio del 2004, se entiende que se han tomado las medidas correctivas correspondientes.

5.- Habiendo tomado conocimiento del Dictamen de Procuración adjunto, se entiende que la norma prevé en forma vasta la temática planteada con excepción de las firmas Massalin Particulares S.A. y

Nobleza Piccardo S.A., casos en los que no se han producido novedades.

6.- Se refiere la próxima realización de una reunión de la Comisión mencionada, sin especificar fecha de realización de la misma. Asimismo no se han detectado acciones correctivas en la temática mencionada que tengan como origen lo resuelto por dicha comisión

Con respecto a los **manuales y normas de procedimiento** generales de las áreas intervinientes en los procesos de habilitación, pudo constatarse que los mismos se encuentran en proceso de confección, tal como se especificara en el proyecto **5.05.39 “Corte de gestión al 7 de enero de 2005 de la Dirección General de Habilitaciones y Permisos”**.

En referencia a los manuales del área de Fiscalización, la DGFyC informa por C. Nota N° 1279/SSCC/2005 que no existe detalle organizado de los procedimientos adoptados por esa Dirección General.

En relación a los **procesos de otorgamiento de permisos**, se han identificado los siguientes organismos intervinientes en la habilitación y autorización de publicidad exhibida en la vía pública.

✓ Dirección General de Habilitaciones y Permisos .

Área crítica Recursos Humanos

/9: Cursos de capacitación realizados DGHP
Capacitación planificada DGHP

/10: Cursos de capacitación realizados DGFC
Capacitación planificada DGFC

Fuente: I9 – I10 Los cursos realizados son informados por la DGFC mediante Informe Técnico 6/DGFC/2005, esta información es cualitativa y no cuantitativa. No se cuenta con información referente a la planificación de la capacitación. De lo expuesto, se desprende que este indicador es **indeterminado** debido a la falta de información para la construcción de la totalidad de sus componentes.

XI.- Observaciones:

El proceso de otorgamiento de permisos de publicidad en la vía pública y su posterior control, se encuentra enmarcado por un **riesgo de auditoria¹⁰ alto** que viene determinado fundamentalmente por el riesgo de control interno, a saber: el bajo nivel de confiabilidad de la información suministrada y sus procesos tanto por la DGHP como DGFC, la inexistencia de manuales y circuitos internos en ambas Direcciones, inexistencia de auditorias anteriores a este proceso conjunto y finalmente la inexistencia de coordinación y procedimientos conjuntos de los organismos involucrados en las tareas de otorgamiento e inspección.

1.- Bajo nivel de confiabilidad de la información y sus procesos que se observa en tanto:

- Hasta el momento no se ha determinado la cantidad total de actuaciones administrativas pendientes de resolución provenientes de la ex UERA y UPI, ni el estado en que se encuentran las relevadas.
- El acceso al registro de habilitaciones no posee seguridad física (infraestructura) ni lógica (funcionamiento de los controles sobre los circuitos de otorgamiento de permisos a partir del inicio del trámite).
- En el procedimiento de observación in situ, pudo constatarse que se encontraban exhibidas en la vía pública, publicidades que no poseían permiso.
- Inexistencia de datos estadísticos que permitan determinar el porcentaje de permisos otorgados discriminando el momento de su inicio.

Control interno.

2.- Se ha constatado en la DGHP que no existen manuales de procedimientos generales internos que regulen las acciones de las áreas intervinientes en los procesos de otorgamiento de permisos. La inexistencia de procedimientos acarrea la existencia de pagos por publicidad sin el correspondiente otorgamiento del permiso.

¹⁰ Según lo expuesto en el punto V. Aclaraciones Previas

3.- Imposibilidad de realizar cruce de información entre el ingreso por contribución por publicidad y los trámites de permisos iniciados.-

4.- Se ha constatado en la DGFC que no existen manuales de procedimientos internos adaptados en materia de fiscalización y control.

5.- No existe coordinación alguna entre la DGHP y la DGFC en materia de permisos de publicidad, en cuanto al otorgamiento y sus posteriores inspecciones o controles.

En el proceso de habilitación y permisos

6.- No existe en la DGHP seguridad en la carga de datos del registro de permisos de publicidad en la vía pública de la Ciudad de Buenos Aires.

7.- El acceso al registro de permisos no posee la seguridad física ni lógica inherente a la importancia de la función que cumple el proceso de otorgamiento de permisos para la Ciudad de Buenos Aires.

En el proceso de fiscalización y control

8.- El 96.6% de los casos registrados de publicidad exhibida en la vía pública no contaba con permiso otorgado. Asimismo debe tenerse en cuenta que el organismo no referencia haber iniciado acción alguna a fin de hacer cesar dicha situación atento el potencial dañoso de las estructuras y el déficit que la falta de los ingresos correspondientes genera al GCBA.-

9.- Inexistencia de controles referidos al cumplimiento de las pólizas de seguros obligatorias para la exhibición de publicidad. Debe tenerse en cuenta que la Ciudad de Buenos es solidariamente responsable respecto de los eventuales daños que se ocasionaren a terceros.

Planificación

10.- Se ha verificado la inexistencia de estadísticas y planificación en materia de otorgamiento de permisos de publicidad en la vía pública para el período auditado.

11.- Se ha verificado la inexistencia de estadísticas y planificación en materia de fiscalización y control de otorgamiento de permisos de publicidad en la vía pública para el período auditado.

Actuaciones pendientes de resolución

12.- Se ha verificado que no obran registros en la DGFyC de inventarios elaborados por la Procuración General y/o Escribanía General al ser disuelta la Dirección General de Verificaciones y Control que den cuenta de las actuaciones administrativas pendientes de resolución.

13.- Se ha verificado que no obran registros en la DGFyC de actuaciones relevadas pendientes de resolución al disolverse la ex UERA y UPI.

14.- La DGFyC no ha informado la cantidad de actuaciones administrativas pendientes que han sido efectivamente resueltas desde que le fueron asignadas.

15.- Se ha verificado que a la fecha 29/06/05 la ULAP no ha dado comienzo a la realización del relevamiento y resolución de las actuaciones administrativas pendientes provenientes de la ex UERA y la UPI antes en custodia de la DGFyC.

RR HH

16.- Se ha verificado que no existe una planificación de capacitación para el personal de ambas Direcciones avocado a la actividad de otorgamiento de permisos y fiscalización de los mismos.

17.- No hay un plan de capacitación de los agentes que tienen a su cargo la administración y mantenimiento de los sistemas.

XII. RECOMENDACIONES.

1. Fortalecer el sistema de control interno de modo tendiente a :

- generar confiabilidad en la información que se maneja en las áreas auditadas.
- crear manuales y circuitos internos de procedimientos.
- determinar la cantidad de actuaciones pendientes de resolución y estado de avance de las mismas.
- detectar la existencia de publicidad exhibida en la vía pública sin el permiso correspondiente.

2. Confeccionar los manuales de procedimientos generales internos, que regulen las acciones de las áreas auditadas.

3. Generar un sistema que permita conocer el estado del trámite de solicitud de permisos por publicidad en vía pública abarcativo de todas las etapas del proceso.
4. Confeccionar manuales de procedimientos internos, respecto de las actividades de fiscalización y control.
5. Coordinar las acciones de otorgamiento de permisos de publicidad y sus posteriores controles, siendo que las mencionadas acciones se encuentran estrechamente relacionadas.
- 6 y 7. Generar un sistema que provea seguridad en la carga de datos del registro de permisos de publicidad en la vía pública de la Ciudad de Buenos Aires, así como seguridad física y lógica inherente a la función de las áreas intervinientes.
8. Crear un sistema eficaz de control y fiscalización de la publicidad exhibida en la vía pública, que permita la detección y remoción inmediata de la publicidad que no posea el permiso correspondiente. Asimismo se recomienda el inicio de acciones administrativas en los términos del artículo 136 inc. K de la ley 70, tendiente a deslindar responsabilidades y sanear la situación imperante.
9. Controlar la existencia, cobertura y vigencia de las pólizas de seguro correspondientes a la actividad de publicidad, teniendo en cuenta especialmente que el GCBA es solidariamente responsable respecto de los daños que la misma pudiera ocasionar sobre cosas o personas.
- 10 y 11. Confeccionar estadísticas generales respecto de las Direcciones auditadas, así como un plan de capacitación del personal que contemple las necesidades específicas.
12. Inventariar o requerir la confección de inventario a quien resulte responsable del mismo, respecto de las actuaciones administrativas pendientes de resolución.
13. Confeccionar un registro de actuaciones pendientes de resolución, provenientes de la ex UERA y UPI.
14. Actualizar el estado en que se encuentran las actuaciones administrativas efectivamente resueltas por la DGFyC desde que le fueron asignadas.

15. Verificar y controlar el relevamiento y resolución de las actuaciones pendientes de resolución por parte de la ULAP, antes en custodia de la DGFyC.

16 y 17. Realizar un plan de capacitación del personal afectado a las áreas auditadas, así como del personal a cargo del mantenimiento y administración de los sistemas, que contemple la necesidad real del mismo,

XIII. CONCLUSIÓN.

En mérito al resultado de los procedimientos de auditoría desarrollados por el equipo interviniente y considerando la importancia institucional y jurídica de las responsabilidades primarias de las Direcciones Generales de Habilitaciones y Permisos y Fiscalización y Control, ambas dependientes de la Subsecretaría de Control Comunal, se concluye que ambas no alcanzan en grado mínimo el cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos con eficiencia, eficacia y economía de la gestión. Ello así en virtud de las debilidades constatadas y verificadas en diversas áreas críticas de las unidades organizativas auditadas tales como: ausencia de una planificación en las inspecciones, carencia de un registro o base de datos confiable de permisos de publicidad en la vía pública, la superposición de tareas, la falta de coordinación entre ambas Direcciones Generales, la duplicidad de funciones, la ausencia de procesos y procedimientos comunes y la falta de procedimientos de detección de publicidad exhibida sin permiso, así como la inexistencia de procedimientos para su inmediata remoción entre otras.

Como ya se mencionara en oportunidad de la aprobación de sendos informes de auditoría sobre la organización auditada, es necesario puntualizar que el examen se practicó en un momento en que las funciones y los organismos sujetos a esta auditoría se encontraban en plena reestructuración, motivada en el trágico suceso ocurrido el 30 de Diciembre de 2004 en el Local bailable Clase “C” República de Cromagnon, lo que implica que los procesos y circunstancias existentes a ese momento se han ido modificado en el tiempo hasta la emisión de este Informe Final.

No obstante ello, corresponde destacar que en vista del alto riesgo inherente que conllevan las responsabilidades primarias de ambas Direcciones Generales, deberían extremarse los recaudos en la ejecución de sus acciones, promoviendo una mejora continua tanto en los procedimientos y procesos instrumentados como en el insoslayable apoyo de un sistema informático que brinde soporte preciso y confiable a los responsables e integrantes de las unidades organizacionales bajo examen, las que deberían contemplar la creación de un área específica tanto para la habilitación como para la posterior etapa inspectiva. En este orden, organismos de control interno del Poder Ejecutivo como la Sindicatura General del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y la UAI de la Jurisdicción de la que dependen las Direcciones Generales auditadas, debieran prestar especialísima atención a las actividades que, como la examinada, presentan un alto riesgo potencial.

Por todo ello, el Colegio de Auditores de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires sugiere a ambas organizaciones poner especial atención tanto a las observaciones efectuadas como asimismo a las recomendaciones practicadas a fin lograr un acabado cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos del programa examinado.

ANEXO I

2612		3045170	4553154	50%	4450181	4444168	97,61%	100,00%
1	GASTOS EN PERSONAL	2058529,00	1527166,00	-26%	1526883,12	1526883,12	99,98%	34,36%
11	PERSONAL PERMANENTE	1976689,00	1044277,00	-47%	1044108,31	1044108,31	99,98%	23,49%
13	SERVICIOS EXTRAORDINARIOS	0,00	432892,00		432861,18	432861,18	99,99%	9,74%
14	ASIGNACIONES FAMILIARES	52192,00	32903,00	-37%	32861,13	32861,13	99,87%	0,74%
17	GABINETES DE AUTORIDADES SUPERIORES	29648,00	17094,00	-42%	17052,50	17052,50	99,76%	0,38%
2	BIENES DE CONSUMO	71891,00	62891,00	-13%	55607,83	55607,83	88,42%	1,25%
21	PROD. ALIMENTICIOS, AGROPY FOREST.	2000,00	2000,00	0%	1712,05	1712,05	85,60%	0,04%
23	PROD. DE PAPEL, CARTON, IMPRESOS	15460,00	16930,00	10%	14720,02	14720,02	86,95%	0,33%
25	PROD. QUIMICOS, COMBUST. Y LUBRIC.	13528,00	13528,00	0%	10766,36	10766,36	79,59%	0,24%
27	PRODUCTOS METALICOS	25,00	25,00	0%	25,00	25,00	100,00 %	0,00%
29	OTROS BIENES DE CONSUMO	40878,00	30408,00	-26%	28384,40	28384,40	93,35%	0,64%
3	SERVICIOS NO PERSONALES	844750,00	2805197,00	232%	2771058,30	2765044,97	98,57%	62,22%
31	SERVICIOS BASICOS	97500,00	356897,00	266%	356834,44	356834,44	99,98%	8,03%
32	ALQUILERES Y DERECHOS	200000,00	241440,00	21%	235416,82	235416,82	97,51%	5,30%
33	MANTENIMIENTO, REPARACION Y LIMPIEZA	71250,00	38250,00	-46%	26498,56	26498,56	69,28%	0,60%
34	SERV. PROF TECNICOS Y OPERATIVOS	400000,00	2105610,00	426%	2105422,25	2099408,92	99,71%	47,24%
35	SERV. EMPRESARIALES COMERC. Y FINANC.	15000,00	15000,00	0%	14999,00	14999,00	99,99%	0,34%
36	PUBLICIDAD Y PROPAGANDA	20000,00	20000,00	0%	19887,23	19887,23	99,44%	0,45%
37	PASAJES VIATICOS Y MOVILIDAD	17000,00	12000,00	-29%	0,00	0,00	0,00%	0,00%
38	IMPUESTOS DERECHOS Y TASAS	4000,00	4000,00	0%	0,00	0,00	0,00%	0,00%
39	OTROS SERVICIOS	20000,00	12000,00	-40%	12000,00	12000,00	100,00 %	0,27%
4	BIENES DE USO	70000,00	157900,00	126%	96631,59	96631,59	61,20%	2,17%
43	MAQUINARIAS Y EQUIPOS	70000,00	157900,00	126%	96631,59	96631,59	61,20%	2,17%

Anexo II

Dirección	Marca en el Cartel
Av. Lugones	J&B
Av. Lugones	HP
Av. Lugones	Camel
Av. Lugones	Omint
Av. Lugones	Honda
Av. Lugones	Old Bridge
Av. Lugones	Airborn
Av. Lugones	Gente
Av. Lugones	Comoquieres
Av. Lugones	Disponible
Av. Lugones	Chivas
Av. Lugones	Adidas
Av. Lugones	Centellase
Av. Lugones	Mastercard
Av. Corrientes 1450 al 1490	Publicidad en obra en construcción
Corrientes 770	CTI Movil
Corrientes 770	Peugeot 307
Corrientes 936	Dietrich Rent a Car
Carlos Pellegrini 389	S.R.T Seguros de Trabajo.
Corrientes 965	Maia.
Corrientes 999.	Movistar.
Carlos Pellegrini 427	CTI Movil.
Cerrito 454	Lubrax
Cerrito 404	Panasonic
C. Pellegrini 469	Movistar

Cabildo 2095	Marlboro
Cabildo 2103	Nokia
Cabildo 2421	Mexico
Cabildo 2100	Original Voice
Cabildo 2121	Brahma
Cabildo 2095	Mausi Sebess
Juramento 2400	Nike
Cabildo 2002	Maidenform
Cabildo 1891	Tre Semme
Cabildo 1650	Sedal
Pte R. M Ortiz 1715	New Port
Pte R. M Ortiz 1721	La Chacarita
Pte R. M Ortiz 1790	Motorola
Pte R. M Ortiz 1805	Elementos
Guido 1992	Samsung
Guido 1992	Memerex
Pte Quintana 576	Movistar
Pte Quintana 576	Movistar
Pte R. M Ortiz 1805	Santa Julia
Las Heras 2001	Del Pilar
Rivadavia 5000	CTI
Acoyte nº 53	OSDE-Arauca Bit
Acoyte nº 99	JAF
Acoyte nº 30	Ted Bodin
Rivadavia 5013	Mc Donalds
Acoyte nº 30	Ala
Rivadavia nº 5101	Compañía dermoestetica
Paseo Colon 1100	CTI
Independencia 320	NIVEA

Independencia 446	CTI
Pinzon 361	Peugeot-Citroen, Nuevo Ala
Benito P. Galdos y Alte Brown	Memorex-Samsung
Benito P. Galdos y Alte Brown	Cedula Azul
Wenceslao Villafañe y Alte Brown	McDonalds-PEPSI MAX
Alte Brown 816	CITROEN-KRON Seg. Electrónica
Independencia 942	Pall Mall
Paseo Colon 1100	PEUGEOT
Independencia y Peru	PEPSI MAX
Independencia 626	PERSONAL FEST
Tacuari e Independencia	Gatorade
Tacuari e Independencia	Memorex
Paseo Colon 973	Casa Foa
Bernardo de Irigoyen y EE.UU	Renault Laguna
Cecilia Grierson al 100 y A.M. de Justo	Personal
Córdoba y Madero	Falabella
Córdoba y Madero	Marlboro
Córdoba y Madero	Pall Mall
Córdoba y Madero 839	CTI
Córdoba y Madero 839	Peugeot
Madero 1083	Piecidex
Av. Madero 1250	Peugeot
Av. Corrientes 1458	Nike, Bco Ciudad,

	Creamfields
Av. Corrientes 2367	Chatelet
Reconquista 701	DTMatias-Guinness
Reconquista 924	J&B
Florida 574	Dexter
Florida 699	Clandestine
Florida 725	Blaque
Florida 896	Emilio Bianco