

# **INFORME FINAL DE AUDITORIA**

**Con Informe ejecutivo**

**Código del Proyecto: 5-06-27**

**Secretaria de Descentralización y Participación  
Ciudadana. Reestructurada a Ministerio de Gestión  
Pública y Descentralización.  
Auditoria de Gestión**

**Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Marzo de 2008**

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

**Av. Corrientes 640 - 5to. Piso  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires**

**PRESIDENTE**

Dra. Sandra Bergenfeld

**AUDITORES GENERALES**

Dr. Santiago De Estrada

Dr. Alejandro Fernández

Ing. Adriano Jaichenco

Dra. Paula Oliveto Lago

Lic. Josefa A. Prada

Dr. Juan Carlos Toso

**CÓDIGO DE PROYECTO:**

05.06.27

**NOMBRE DEL PROYECTO:**

Programa de Formación, Planeamiento Estratégico y Seguimiento de la Gestión.

Subsecretaría de Descentralización y Participación Ciudadana.

**OBJETO:**

Programa 52- Ejerc. 2005- Programa de Formación, Planeamiento Estratégico y Seguimiento de la Gestión.

**OBJETIVO:**

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

**ALCANCE:**

Evaluar el cumplimiento del presupuesto físico aprobado, de los objetivos previstos para las actividades desagregadas y de otros indicadores de gestión.

**PERÍODO BAJO EXAMEN:**

2005.

**EQUIPO DESIGNADO:**

Auditor Supervisor: Dr. Pedro Antonio Gomez de la Fuente

**JURISDICCIÓN:** Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana

**UNIDAD EJECUTORA DEL PRESUPUESTO:** Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana

**PRESUPUESTO FISICO:**

| <b>VARIABLE</b> | <b>DENOMINACION</b>   | <b>U.MEDIDA</b>  | <b>CANTIDAD</b> |
|-----------------|-----------------------|------------------|-----------------|
| Necesidad Real  | Población a capacitar | Pers.a capacitar | 1.000           |
| Meta            | Población a capacitar | Pers.a capacitar | 1.000           |

**PRESUPUESTO FINANCIERO (Crédito Original):**

|                                |                  |
|--------------------------------|------------------|
| <b>TOTAL</b>                   | <b>1.708.397</b> |
| Inc. 1 Gastos en Personal      | 0                |
| Inc. 2 Bienes de Consumo       | 45.350           |
| Inc. 3 Servicios no personales | 1.480.480        |
| Inc. 4 Bienes de uso           | 137.567          |
| Inc. 5 Transferencias          | 45.000           |

## INFORME EJECUTIVO

|                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Lugar y Fecha de emisión</b>               | Buenos Aires, Marzo de 2008                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Código del Proyecto</b>                    | 5.06.27                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Denominación del Proyecto</b>              | Programa de Formación, Planeamiento Estratégico y Seguimiento de la Gestión.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Período Examinado</b>                      | 2005                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Jurisdicción</b>                           | Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Objetivo de la auditoría</b>               | Evaluar el cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos en término de eficiencia y eficacia.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Alcance</b>                                | Evaluar el cumplimiento del presupuesto físico aprobado, los objetivos previstos para las actividades desagregadas y otros indicadores de gestión.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Período desarrollo tareas de auditoría</b> | 19 de Septiembre al 30 de Diciembre de 2006                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Limitaciones al alcance</b>                | <p>Se solicitó al actual Ministerio de Gestión Pública y Descentralización, por Nota AGCBA N° 3374/06 del 10/10/06, reiterada el 26/10/06 por nota AGCBA N° 3572 y el 16/11/06 por Nota AGCBA 4004/06, la información detallada en el punto 3 del apartado III del presente informe. El ministerio, luego de solicitar una prórroga para la búsqueda de la información requerida, notificó a esta Auditoría, por nota N° 211/MGPYDGC/2006, que no cuenta con dicha información, proporcionando en su lugar otros elementos de interés. Ello conlleva las siguientes limitaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La carencia de información tal como la nómina del personal asignado al programa, el listado de contrataciones de bienes de uso, servicios empresariales comerciales y bienes de consumo, y el inventario de bienes de uso asignados al programa, impidió determinar el destino de los fondos presupuestarios ejecutados en los plazos propuestos para el presente trabajo de auditoría.</li> <li>En el caso de las compras de Bienes de Uso, que en el marco de este programa alcanzaron un valor de \$ 68.123, la falta de información aludida impidió determinar el destino ulterior de los bienes adquiridos con los fondos del programa, teniendo en cuenta que el mismo no continuó en el ejercicio 2006.</li> <li>2. La carencia de la lista de personas capacitadas a través del programa, así como de información relativa a los objetivos y contenidos de los cursos y actividades de capacitación impartidas, impide examinar concluyentemente la gestión de una de las actividades específicas del programa, al par que arroja dudas sobre el efectivo cumplimiento de la capacitación de 150 personas declarada a la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto (OGEPU) en el reporte sobre Ejecución Física del programa presupuestario correspondiente al primer trimestre de 2005.</li> <li>3. La falta de precisión, en el informe de ejecución presupuestaria del 4° trimestre presentado por el Secretario de Descentralización y Participación Ciudadana a la Dirección</li> </ol> |

|                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                      | <p>General Técnica, Administrativa y Legal que de él dependía, respecto de la transferencia presupuestaria que en el mismo declara haber solicitado, impidió establecer con certeza el carácter y destino de la misma. No obstante, de acuerdo a los informes de ejecución presupuestaria del 2º y 3er. trimestre, presentados por el Coordinador General del Programa, se interpreta que probablemente hacía alusión a la nota 921-DGTALDYPC-2005, referida en los puntos 3 y 4 del capítulo V.</p> <p>4. Por último, el hecho de que no continúen en la gestión funcionarios relevantes para la ejecución del presente programa, como el Director General Técnico, Administrativo y Legal de la Secretaría, y el propio Secretario de Descentralización y Participación Ciudadana, limita las posibilidades de obtener información a través de uno de los procedimientos de auditoría usualmente empleados, como es la entrevista personal.</p> <p>Este hecho no constituiría limitación si la presente gestión tuviera registro de las actividades realizadas por su precedente, los productos obtenidos y las contrataciones efectuadas, pero adquiere relevancia al carecer el actual ministerio de evidencia escrita de la gestión cuyos resultados son objeto de examen, en relación al programa presupuestario que nos ocupa.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Aclaraciones Previas | <p>El programa 52 de la Jurisdicción 27- Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana, para el ejercicio presupuestario 2005, denominado Programa de Formación, Planeamiento Estratégico y Seguimiento De Gestión, tenía por objeto: <i>"EN PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO, LA EVOLUCIÓN Y EL MONITOREO DEL DISEÑO Y LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, ARTICULÁNDOLAS CON OTRAS ÁREAS DE GOBIERNO"</i>.</p> <p>En síntesis, el objetivo del programa auditado consistía en:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacitar al personal que conduciría el proceso de descentralización y participación ciudadana.</li> <li>• Generar un plan estratégico para la realización de dicho proceso, el cual se desarrollaría articuladamente con los restantes sectores del Gobierno que participan del mismo.</li> </ul> <p>Por Resolución 038-SDYPC-2005 de febrero de 2005, fue designado el Coordinador General, quien se propuso desarrollar el trabajo mediante la contratación por parte del Gobierno de la Ciudad de profesionales y técnicos especializados, quienes contarían con el apoyo de personal técnico de la Subsecretaría de la Gestión Pública, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros del Gobierno Nacional.</p> <p>Dicho apoyo se realizaría al amparo del Convenio Marco de Cooperación firmado el 22 de febrero de 2005, entre la Subsecretaría nacional mencionada y la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, suscripto en el marco</p> |

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                     | <p>del Convenio de Cooperación rubricado el 24/5/04 entre la Subsecretaría de la Gestión Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros del Gobierno Nacional y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.</p> <p>Mediante un Acta Complementaria al Convenio del 22/2/05, mencionado en primer término, firmada en la misma fecha, se establece como objeto de la cooperación acordada el de <i>“evaluar la calidad de la gestión de los Centros de Gestión y Participación (CGP) dependientes de la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana con la finalidad de garantizar el acceso a los servicios de los centros por parte de la población, fomentar la participación ciudadana y dar mayor efectividad, y mejorar la eficacia y transparencia de los mencionados Centros, lo cual se corporizará en la elaboración de un ‘Manual de Buenas Prácticas’ que permita evaluar la calidad de la gestión que éstos desarrollan”</i>. Por este acta la Subsecretaría nacional se compromete a proveer el personal técnico y los medios tecnológicos necesarios para el desarrollo del Plan de Trabajo, y a proveer el material que se acuerde con la Secretaría de la Ciudad, mientras que ésta se compromete a <i>“proveer el personal y los medios técnicos necesarios para el desarrollo del Plan de Trabajo”, y a “proveer el material que se acuerde con la Subsecretaría”</i>.</p> <p>Este Acta define también que <i>“los gastos que demande la implementación del presente Plan serán atendidos con fondos provenientes de la partida presupuestaria 5.3 “Transferencia a Sector Público Nacional para financiar Gastos Corrientes” habilitada por la Ley de Presupuesto de la Administración del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para tales fines, en el respectivo ejercicio fiscal, a excepción del personal de la Subsecretaría y de los medios técnicos aportados por ésta”</i>.</p> <p>Cabe acotar que el programa 52 carecía de la partida 5.3, y que el Acta Complementaria citada no precisa a qué programa y jurisdicción pertenece dicha partida.</p> |
| <p><b>Principales Hallazgos</b></p> | <p>El informe de ejecución presupuestaria del 4º trimestre, firmado por el Secretario de Descentralización y Participación Ciudadana, da cuenta del no cumplimiento de la meta de capacitación del programa, mencionando, en el formulario “Problemas de Ejecución y Desvíos Físicos”, que el Convenio Marco de Cooperación firmado con la Nación, no pudo ser ejecutado porque el mismo, “sustentado con el financiamiento de la partida 5.6.1, disponía al momento de la firma en la subparcial 05 de un saldo disponible no ejecutado de \$ 900.000. Se hizo una modificación presupuestaria con el consentimiento de la Secretaría de Seguridad (órgano rector de la subparcial), pero la Secretaría de Hacienda y Finanzas no dio curso a la requisitoria”.</p> <p>Si bien este informe no precisa cuál fue la actuación por la que tramitó el pedido de modificación presupuestaria aludido, una transferencia de fondos similar a la que aquí se hace referencia había sido solicitada por \$ 400.000, desde la partida 5.3.4 (Transferencias a otras instituciones públicas nacionales), subparcial 0, a la partida 5.3.1 (Transferencias a</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

|                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                     | <p>la Administración Central Nacional), subparcial 09, mediante Nota N° 921-DGTALDYPC-2005 del 13/4/05, con informe N° 1017-SDYPC-2005 del Secretario de Descentralización y Participación Ciudadana, y contestada por la OGEPU mediante Informe 02-1975-DGOGPP-2005 del 19/5/06, en el que se señala que, de realizarse la misma, se incurriría en el subfinanciamiento del Servicio de Policía Adicional, el cual debería ser suspendido; no obstante ello, propone que, de insistir con el pedido, se dé vista a la Dirección General de Coordinación dependiente de la Secretaría de Seguridad, responsable por dicho servicio.</p> <p>Al respecto, esta Auditoría entiende que dicha transferencia no resultaba indispensable para el cumplimiento de los objetivos del programa, puesto que el mismo contaba con fondos por un total de \$ 1.708.397 de crédito original, que le permitían contratar servicios profesionales y técnicos por \$ 1.208.480, servicios empresariales y comerciales por \$ 270.000, bienes de uso por \$ 137.567, y bienes de consumo por \$ 45.350, según se muestra en el cuadro de Composición del Gasto obrante como Anexo II. Estos fondos podrían haberse empleado para elaborar el Plan Estratégico propuesto y realizar la capacitación comprometida, aún en el caso de que no pudiera ejecutarse el convenio de cooperación firmado con el gobierno nacional.</p> <p>Por otra parte, esta Auditoría no halló evidencia de que la no ejecución de dicho convenio se debiera a la omisión de la transferencia solicitada a favor de la Nación. En cambio, sí resultó un obstáculo determinante para el cumplimiento del convenio la imposibilidad de contar con los técnicos que aportaba el Gobierno de la Ciudad para el trabajo conjunto, debido a que su actividad debió suspenderse por no haberse realizado la firma de sus contratos y, por ende, el pago de sus honorarios. Esto se desprende de las notas elevadas por el Coordinador General del programa, conforme se describe en el punto 4 del presente capítulo.</p> <p>Además, este informe de ejecución presupuestaria declara haber obtenido los siguientes objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “Determinación de estándares de calidad que permitieron evaluar y orientar la calidad de gestión de los” CGP.</li> <li>• “Elaboración de un Manual de Procedimientos y de Buenas Prácticas para la mejora continua de la eficacia, la efectividad y la transparencia en los CGP”</li> <li>• Obtención de información útil a través de trabajo de campo en los CGP, tanto de sus Recursos Humanos como de la población de su zona de cobertura geográfica.</li> </ul> <p>Esta Auditoría no pudo hallar evidencia de la existencia de estos elementos.</p> |
| <b>Conclusiones</b> | <p>La evidencia obtenida en el transcurso del trabajo de auditoría demuestra que los objetivos del programa presupuestario no han sido alcanzados en lo sustancial, tanto en lo referido a la capacitación planificada, como en lo relativo a la generación</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>de un plan estratégico para llevar a cabo el proceso de descentralización que requiere el establecimiento de las comunas previstas en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.</p> <p>Paralelamente, el hecho de que el programa presupuestario votado para realizar estas tareas haya sido ejecutado en más de un 90%, conjuntamente con la comprobación de que el personal que realizó parte de las escasas tareas desarrolladas en función de este programa no recibió retribución alguna por su labor, configuran una situación que permite afirmar con certeza que, en lo sustancial, los fondos presupuestarios ejecutados no fueron aplicados a la finalidad decidida por el legislador. Esto, en ausencia de los actos administrativos que conforme a las facultades que el Poder Ejecutivo posee, podrían haber redirigido los fondos para la atención de otros servicios públicos que a juicio del poder administrador pudieran haber tenido prioridad sobre el programa que nos ocupa, configura una manifiesta irregularidad en el manejo de parte de los dineros públicos confiados a la entonces Secretaría de Descentralización.</p> <p>Por último, se recomienda la inmediata implementación de acciones correctivas y de corresponder la promoción de acciones administrativas para un eventual deslinde de responsabilidades. Todo ello en el entendimiento que de la promoción de dichas acciones puedan surgir elementos que ameriten instar la vía judicial. A los efectos antedichos, se estima conveniente remitir copia del Informe Final al Sr. Jefe de Gabinete, al Sr. Subsecretario de Atención Ciudadana y al Sr. Procurador General para la adopción e instrumentación de los medidas correspondientes a sus respectivos ámbitos de competencia.</p> |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|                                                           |
|-----------------------------------------------------------|
| <b>INFORME FINAL DE AUDITORIA<br/>PROYECTO N° 5.06.27</b> |
|-----------------------------------------------------------|

## **DESTINATARIO**

**Señora  
Presidenta  
Legislatura Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Lic. Gabriela Michetti**  
**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, a pedido de la Legislatura de la Ciudad, procedió a efectuar un examen en el ámbito de la ex Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el objetivo que se describe en el acápite II.

### **I. OBJETO**

Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana  
Programa 52 - Ejerc. 2005 - Programa de Formación, Planeamiento  
Estratégico y Seguimiento de la Gestión.

### **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.

#### **Procedimientos aplicados:**

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

1. Entrevista protocolar con el Subsecretario de Descentralización.
2. Entrevista con el Coordinador General del programa auditado.
3. Solicitud de información al actual Ministerio de Gestión Pública y Descentralización, continuador de la Secretaría de Descentralización y

Participación Ciudadana, acerca de la gestión del programa, comprendiendo:

- Estructura organizacional del equipo
  - Nómina completa del personal asignado al programa.
  - Descripción de los circuitos administrativos y procedimientos empleados.
  - Normativa aplicable.
  - Listado de contrataciones de Bienes de Uso, Servicios Empresariales Comerciales y Bienes de Consumo, devengadas al cierre del ejercicio 2005.
  - Inventario de Bienes de Uso asignados al programa.
  - Objetivos y contenidos de los cursos y actividades de capacitación.
  - Nómina de personas capacitadas a través del programa.
  - Plan Estratégico obtenido, diseño de políticas públicas producido, relevamientos, evaluaciones, diagnósticos, y cualquier otro producto obtenido en cumplimiento de los objetivos del programa.
4. Solicitud de información acerca de las asignaciones presupuestarias y su ejecución, comprendiendo:
- Credito de sanción.
  - Evolución del crédito durante el ejercicio 2005, que compone el crédito vigente al cierre del ejercicio.
  - Informes de ejecución de metas físicas e informes de ejecución presupuestaria producidos durante el período 2005.

#### **IV. LIMITACIONES AL ALCANCE**

Se solicitó al actual Ministerio de Gestión Pública y Descentralización, por Nota AGCBA N° 3374/06 del 10/10/06, reiterada el 26/10/06 por nota AGCBA N° 3572 y el 16/11/06 por Nota AGCBA 4004/06, la información detallada en el punto 3 del apartado III del presente informe. El ministerio, luego de solicitar una prórroga para la búsqueda de la información requerida, notificó a esta Auditoría, por nota N° 211/MGPYDGC/2006, que no cuenta con dicha información, proporcionando en su lugar otros elementos de interés. Ello conlleva las siguientes limitaciones:

5. La carencia de información tal como la nómina del personal asignado al programa, el listado de contrataciones de bienes de uso, servicios empresariales comerciales y bienes de consumo, y el inventario de bienes de uso asignados al programa, impidió determinar el destino de los fondos presupuestarios ejecutados en los plazos propuestos para el presente trabajo de auditoría.

En el caso de las compras de Bienes de Uso, que en el marco de este programa alcanzaron un valor de \$ 68.123, la falta de información aludida impidió determinar el destino ulterior de los bienes adquiridos con los fondos del programa, teniendo en cuenta que el mismo no continuó en el ejercicio 2006.

6. La carencia de la lista de personas capacitadas a través del programa, así como de información relativa a los objetivos y contenidos de los cursos y actividades de capacitación impartidas, impide examinar concluyentemente la gestión de una de las actividades específicas del programa, al par que arroja dudas sobre el efectivo cumplimiento de la capacitación de 150 personas declarada a la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto (OGEPU) en el reporte sobre Ejecución Física del programa presupuestario correspondiente al primer trimestre de 2005.

7. La falta de precisión, en el informe de ejecución presupuestaria del 4º trimestre presentado por el Secretario de Descentralización y Participación Ciudadana a la Dirección General Técnica, Administrativa y Legal que de él dependía, respecto de la transferencia presupuestaria que en el mismo declara haber solicitado, impidió establecer con certeza el carácter y destino de la misma. No obstante, de acuerdo a los informes de ejecución presupuestaria del 2º y 3er. trimestre, presentados por el Coordinador General del Programa, se interpreta que probablemente hacía alusión a la nota 921-DGTALDYPC-2005, referida en los puntos 3 y 4 del capítulo V.

8. Por último, el hecho de que no continúen en la gestión funcionarios relevantes para la ejecución del presente programa, como el Director General Técnico, Administrativo y Legal de la Secretaría, y el propio Secretario de Descentralización y Participación Ciudadana, limita las posibilidades de obtener información a través de uno de los procedimientos de auditoría usualmente empleados, como es la entrevista personal.

Este hecho no constituiría limitación si la presente gestión tuviera registro de las actividades realizadas por su precedente, los productos obtenidos y las contrataciones efectuadas, pero adquiere relevancia al carecer el actual ministerio de evidencia escrita de la gestión cuyos resultados son objeto de examen, en relación al programa presupuestario que nos ocupa.

## **V. ACLARACIONES PREVIAS**

### **1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA:**

El programa 52 de la Jurisdicción 27- Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana, para el ejercicio presupuestario 2005, denominado Programa de Formación, Planeamiento Estratégico y Seguimiento De Gestión, tenía por objeto: *“EN PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO, LA EVOLUCIÓN Y EL MONITOREO DEL DISEÑO Y LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, ARTICULÁNDOLAS CON OTRAS ÁREAS DE GOBIERNO”*.

*Se proponía obtener, textualmente “como producto el planeamiento estratégico basado en la articulación con otras secretarías, la evaluación y el monitoreo del diseño y la implementación de políticas públicas de descentralización y participación, incluidas la posible transición hacia las futuras comunas; a través de la capacitación integral dentro de la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana, la capacitación externa de personas de otras secretarías que participen conjuntamente con ésta de políticas de descentralización y participación ciudadana y de otros/as actores/as involucrados/as”.*

*“La dedicación de funcionarios y agentes técnicos que mancomunadamente con otras secretarías del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires desarrollen herramientas estandarizadas permite la evaluación diagnóstica, de proceso, productos y análisis del impacto de éstos. De la misma forma la implementación de actividades de planificación basadas en los procesos locales, en la experiencia de gestión del resto del Gobierno de la Ciudad y en la participación de los Centros de Gestión y Participación garantiza la consecución del producto esperado”.*

*“El impacto esperado es la generación de estrategias globales y mancomunadas en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que estimulen la participación del ciudadano en las políticas de descentralización y participación planteadas. Se espera la cobertura de todos los agentes de descentralización y participación ciudadana del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires como destinatarios/as directos/as, generando un impacto progresivo en la población de la Ciudad de Buenos Aires como destinataria indirecta”.*

**En síntesis, el objetivo del programa auditado consistía en:**

- **Capacitar al personal que conduciría el proceso de descentralización y participación ciudadana.**
- **Generar un plan estratégico para la realización de dicho proceso, el cual se desarrollaría articuladamente con los restantes sectores del Gobierno que participan del mismo.**

## **2. INICIO DE LAS ACTIVIDADES – CONVENIO CON LA SUBSECRETARÍA DE LA GESTIÓN PÚBLICA NACIONAL.**

Por Resolución 038-SDYPC-2005 de febrero de 2005, fue designado el Coordinador General, quien se propuso desarrollar el trabajo mediante la contratación por parte del Gobierno de la Ciudad de profesionales y técnicos especializados, quienes contarían con el apoyo de personal técnico de la Subsecretaría de la Gestión Pública, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros del Gobierno Nacional.

Dicho apoyo se realizaría al amparo del Convenio Marco de Cooperación firmado el 22 de febrero de 2005, entre la Subsecretaría nacional mencionada y la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, suscripto en el marco del Convenio de Cooperación rubricado el 24/5/04 entre la Subsecretaría de la Gestión Pública

de la Jefatura de Gabinete de Ministros del Gobierno Nacional y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Mediante un Acta Complementaria al Convenio del 22/2/05, mencionado en primer término, firmada en la misma fecha, se establece como objeto de la cooperación acordada el de *“evaluar la calidad de la gestión de los Centros de Gestión y Participación (CGP) dependientes de la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana con la finalidad de garantizar el acceso a los servicios de los centros por parte de la población, fomentar la participación ciudadana y dar mayor efectividad, y mejorar la eficacia y transparencia de los mencionados Centros, lo cual se corporizará en la elaboración de un ‘Manual de Buenas Prácticas’ que permita evaluar la calidad de la gestión que éstos desarrollan”*. Por este acta la Subsecretaría nacional se compromete a proveer el personal técnico y los medios tecnológicos necesarios para el desarrollo del Plan de Trabajo, y a proveer el material que se acuerde con la Secretaría de la Ciudad, mientras que ésta se compromete a *“proveer el personal y los medios técnicos necesarios para el desarrollo del Plan de Trabajo”, y a “proveer el material que se acuerde con la Subsecretaría”*.

Este Acta define también que *“los gastos que demande la implementación del presente Plan serán atendidos con fondos provenientes de la partida presupuestaria 5.3 “Transferencia a Sector Público Nacional para financiar Gastos Corrientes” habilitada por la Ley de Presupuesto de la Administración del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para tales fines, en el respectivo ejercicio fiscal, a excepción del personal de la Subsecretaría y de los medios técnicos aportados por ésta”*.

Cabe acotar que el programa 52 carecía de la partida 5.3, y que el Acta Complementaria citada no precisa a qué programa y jurisdicción pertenece dicha partida.

### **3. INFORMES DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA:**

**PRIMER INFORME:** Respecto de la ejecución del programa 52, el informe de Ejecución Presupuestaria del 1er. Trimestre muestra los problemas enfrentados para comenzar la tarea, relativos a falta de espacio físico, falta de equipamiento, demoras en la contratación del personal y falta de insumos, que se resolvían parcialmente con la favorable disposición y provisión de materiales por parte del personal asignado a la tarea, y el apoyo del personal de la Secretaría.

Este informe declara, asimismo, haber capacitado a 150 personas (de las 250 que estaba previsto capacitar en la Meta 1009 del programa para el 1er. Trimestre), hecho del cual esta Auditoría no pudo obtener ninguna evidencia, tal como nómina del personal capacitado, objetivos del o los cursos, programas de estudios, etc., pese a haberlas requerido expresamente, conforme se señala en el punto 3 del apartado III, y en el apartado IV punto 6 del presente informe.

En el marco de esta meta de capacitación, que consistía en formar a 1000 personas a lo largo del año 2005, no se logró capacitar a ninguna persona más en los 3 trimestres siguientes, lo cual, conjuntamente con la falta de evidencias que se señala, incrementa las dudas sobre la efectiva capacitación de 150 personas declarada en el informe de ejecución presupuestaria del 1er. Trimestre.

Por otra parte, dicho informe no da cuenta de otros logros, tales como avances en la formulación del plan estratégico, o relevamientos tendientes a la formulación de políticas públicas de descentralización y participación ciudadana que el programa se planteaba.

**SEGUNDO Y TERCER INFORME:** Los informes de Ejecución Presupuestaria elevados a la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto (OGEPU), relativos al 2° y 3° trimestre del ejercicio citado, declaran coincidentemente que no pudo llevarse a cabo la actividad prevista porque “nunca se contó con la partida presupuestaria”.

**CUARTO INFORME:** El informe de ejecución presupuestaria del 4° trimestre, firmado por el Secretario de Descentralización y Participación Ciudadana, da cuenta del no cumplimiento de la meta de capacitación del programa, mencionando, en el formulario “Problemas de Ejecución y Desvíos Físicos”, que el Convenio Marco de Cooperación firmado con la Nación, no pudo ser ejecutado porque el mismo, “sustentado con el financiamiento de la partida 5.6.1, disponía al momento de la firma en la subparcial 05 de un saldo disponible no ejecutado de \$ 900.000. Se hizo una modificación presupuestaria con el consentimiento de la Secretaría de Seguridad (órgano rector de la subparcial), pero la Secretaría de Hacienda y Finanzas no dio curso a la requisitoria”.

Si bien este informe no precisa cuál fue la actuación por la que tramitó el pedido de modificación presupuestaria aludido, una transferencia de fondos similar a la que aquí se hace referencia había sido solicitada por \$ 400.000, desde la partida 5.3.4 (Transferencias a otras instituciones públicas nacionales), subparcial 0, a la partida 5.3.1 (Transferencias a la Administración Central Nacional), subparcial 09, mediante Nota N° 921-DGTALDYPC-2005 del 13/4/05, con informe N° 1017-SDYPC-2005 del Secretario de Descentralización y Participación Ciudadana, y contestada por la OGEPU mediante Informe 02-1975-DGOGPP-2005 del 19/5/06, en el que se señala que, de realizarse la misma, se incurriría en el subfinanciamiento del Servicio de Policía Adicional, el cual debería ser suspendido; no obstante ello, propone que, de insistir con el pedido, se dé vista a la Dirección General de Coordinación dependiente de la Secretaría de Seguridad, responsable por dicho servicio.

Al respecto, esta Auditoría entiende que dicha transferencia no resultaba indispensable para el cumplimiento de los objetivos del programa, puesto que el mismo contaba con fondos por un total de \$ 1.708.397 de crédito original, que le permitían contratar servicios profesionales y técnicos por \$ 1.208.480, servicios empresariales y comerciales por \$ 270.000, bienes de uso por \$ 137.567, y bienes de consumo por \$ 45.350, según se muestra en el cuadro de Composición del Gasto obrante como Anexo II. Estos fondos podrían haberse

empleado para elaborar el Plan Estratégico propuesto y realizar la capacitación comprometida, aún en el caso de que no pudiera ejecutarse el convenio de cooperación firmado con el gobierno nacional.

Por otra parte, esta Auditoría no halló evidencia de que la no ejecución de dicho convenio se debiera a la omisión de la transferencia solicitada a favor de la Nación. En cambio, sí resultó un obstáculo determinante para el cumplimiento del convenio la imposibilidad de contar con los técnicos que aportaba el Gobierno de la Ciudad para el trabajo conjunto, debido a que su actividad debió suspenderse por no haberse realizado la firma de sus contratos y, por ende, el pago de sus honorarios. Esto se desprende de las notas elevadas por el Coordinador General del programa, conforme se describe en el punto 4 del presente capítulo.

Además, este informe de ejecución presupuestaria declara haber obtenido los siguientes objetivos:

- “Determinación de estándares de calidad que permitieron evaluar y orientar la calidad de gestión de los” CGP.
- “Elaboración de un Manual de Procedimientos y de Buenas Prácticas para la mejora continua de la eficacia, la efectividad y la transparencia en los CGP”
- Obtención de información útil a través de trabajo de campo en los CGP, tanto de sus Recursos Humanos como de la población de su zona de cobertura geográfica.

Esta Auditoría no pudo hallar evidencia de la existencia de estos elementos.

#### **4. DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR EL CORDINADOR DEL PROGRAMA.**

En sendas notas dirigidas al Director General Técnico, Administrativo y Legal de la Secretaría, en ocasión de elevarle los informes de Seguimiento Trimestral del Presupuesto correspondientes al 2º y al 3er. trimestre del ejercicio 2005, el Coordinador General del programa manifiesta:

- Haber convocado “un equipo de trabajo conformado por expertos profesionales y estudiantes terciarios, asignándole a cada uno de ellos una función, responsabilidades y tareas, según el diseño programático establecido”, a los efectos de la ejecución del programa.
- Haber realizado el “diagnóstico institucional, relevamientos de campo sobre el personal de conducción de los CGP, avances en el diseño del flujo organizacional de los CGP (en conjunto con la Subsecretaría de la Gestión Pública) para la construcción de Manuales de Procedimiento que apoyen la tarea del personal de estos Centros, e informes sobre actividades y productos de cada uno de los Subprogramas”. No obstante, requeridos al Ministerio de

Descentralización estos y otros productos obtenidos en el marco del programa, el mismo manifestó que no se encuentran en su poder.

- Haber presentado ante la oficina responsable de la administración de la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana toda la documentación necesaria para la confección y firma de los contratos aludidos en el párrafo anterior, en el lapso de 20 días luego del inicio del programa, el 1/3/05. Esta documentación fue devuelta al Coordinador General por dicha oficina, cuatro meses después de iniciado el trabajo, “señalando que hasta tanto la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana no dispusiera de la partida presupuestaria que se había asignado para la ejecución del Programa, no podría procederse a la firma de los contratos del personal”. Conforme agrega más adelante el Coordinador General, dicha partida presupuestaria estaría siendo gestionada por la Nota N° 921-DGTALDYPC-2005, referida más atrás.
- Más tarde, con fecha 4/8/05, siempre conforme a los dichos del Coordinador General del programa, la Directora General de la OGEPU, comunica a la Coordinadora Operativa del Programa 52, que la transferencia solicitada no es factible.
- Ante esto, el Coordinador manifiesta haber resuelto lo siguiente:
  - o “suspender momentáneamente las tareas del personal convocado, debido a que el mismo, luego de 6 meses de iniciación del Programa no ha percibido remuneración alguna, sino más bien ha debido, con muy buena voluntad, generar gastos para sostener las actividades indicadas”.
  - o Dejar en suspenso el trabajo interinstitucional que se desarrollaba con la Subsecretaría de la Gestión Pública de la Nación, produciendo un “incumplimiento de nuestra parte frente al Convenio de Cooperación firmado oportunamente”, el cual “genera una contraparte de parálisis en el trabajo de otra institución a la que se convocó para solicitarle asistencia técnica”.
- Finalmente, el Coordinador puntualiza que se ha generado una deuda con el personal que trabajó desde el 1/3/05 para el presente programa, lo que podría ocasionar acciones legales por parte de ese personal contra el GCABA.
- Apunta también que el personal ha prestado servicios en tiempo y forma, y ha producido, conforme a lo planificado, un “diagnóstico institucional, relevamientos de campo sobre el personal de conducción de los CGP, avances en el diseño del flujo organizacional de los CGP (en conjunto con la Subsecretaría de la Gestión Pública)” y otros productos requeridos por la Coordinación, habiendo incluso planificado un Encuentro Internacional sobre el tema, que ha debido suspenderse. Exhorta también al destinatario a darle prioridad a la cancelación de la deuda con el personal contratado.

## **VI. OBSERVACIONES**

### **CAPACITACIÓN**

**1.** No obstante haber sido devengado el presupuesto original del programa en un 89,8%, y en un 97,2% el crédito vigente al cierre del ejercicio 2005, la evidencia obtenida demuestra que los objetivos para los cuales se otorgaron los fondos presupuestarios no fueron alcanzados en lo sustancial.

En efecto, la capacitación de 1000 personas planificada para llevar a cabo y difundir el proyecto de descentralización y participación ciudadana, según el informe de ejecución presupuestaria del 1er. trimestre sólo alcanzó a 150 personas; pero esta Auditoría no pudo obtener el listado de personas capacitadas, ni los contenidos y programas de capacitación que se habrían impartido.

El informe de ejecución presupuestaria correspondiente al 4º trimestre, por su parte, declara que “por insuficiencia presupuestaria para la contratación de personal técnico especializado no se pudo concretar” la Actividad 2, Formación de Recursos Humanos.

### **PLAN ESTRATÉGICO**

**2.** Por otra parte, tampoco pudo obtenerse el Plan Estratégico que el programa se había planteado producir, ni el diseño de políticas públicas, relevamientos, evaluaciones, diagnósticos, ni ningún otro producto obtenido en cumplimiento de los objetivos del programa.

Más allá de que estos productos hubieran sido generados, en todo o en parte, el hecho de que ninguno de ellos haya trascendido a las nuevas autoridades del ministerio implica que los mismos, de existir, no redundaron en beneficio de la gestión del Gobierno de la Ciudad, pues sus continuadores carecieron de ellos.

### **EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA**

**3.** Por otra parte, la ejecución en casi un 90% del presupuesto otorgado por la Legislatura con la Ley de Presupuesto, que evidentemente no ha sido aplicada a la finalidad votada, conlleva una irregularidad manifiesta, aún en el caso de que dichos fondos hayan sido empleados en otros programas presupuestarios, pues si así hubiera ocurrido, al omitirse los actos administrativos necesarios para el cambio de asignación de los fondos, con las autorizaciones que en cada caso la ley determina, la voluntad del legislador aparece vulnerada, sin que medie justificación para ello conforme a derecho.

### **RECURSOS HUMANOS**

**4.** La falta de información, en el ámbito de la Secretaría, acerca de la nómina del personal asignado al programa, el listado de contrataciones de

bienes de uso, servicios empresariales comerciales y bienes de consumo, y el inventario de bienes de uso asignados al programa auditado, denota una falencia administrativa incompatible con el principio de continuidad del Estado y de los servicios públicos que éste produce.

La carencia de registros de las contrataciones efectuadas impide aprovechar en el futuro la experiencia obtenida en el proceso de contratación, recurriendo eventualmente, por ejemplo, en el caso de profesionales especializados, a las mismas personas para realizar tareas similares a las entonces encomendadas; o bien a los mismos proveedores, para solicitar cotización para contrataciones de igual rubro.

Siendo habitual en la Administración Pública el cambio de autoridades, es la registración de los actos realizados lo que le permite al Estado conservar la experiencia adquirida, de modo de evitar que cada nueva gestión comience prácticamente desde cero.

**5.** El personal que realizó funciones como técnicos y profesionales independientes, por un lapso de 4 meses o más a partir de marzo de 2005, conforme se describe en el párrafo 4 del capítulo V, no recibió retribución alguna por sus tareas.

El rechazo de los contratos propuestos, 4 meses después de haber sido recibidos, por parte de la Dirección General Técnica, Administrativa y Legal de la Secretaría, constituye un hecho no habitual, que defrauda la confianza del personal afectado, y habilita la realización de juicios contra el erario, que, de resultar condenado al pago, estará incurriendo en erogaciones sin beneficio alguno para el Estado, tal como se desprende de la situación descripta en el punto 2 del presente capítulo.

Lo señalado precedentemente reviste particular gravedad, dado que el programa presupuestario para el cual los técnicos y profesionales afectados fueron contratados contaba con un crédito de sanción de \$ 1.208.480 en el inciso 3.4, al cual corresponde la imputación de esas erogaciones.

## **INFORME DE GESTIÓN**

**6.** Esta auditoría no ha hallado constancia de la existencia del informe final de gestión que requiere el artículo 25° de la Ley 70, que deben presentar todos los funcionarios responsables de programas o proyectos dentro del mes siguiente a su cese en el cargo.

## **VII. RECOMENDACIONES**

En vista de las características de los hallazgos efectuados en el marco del presente trabajo, y dados los profundos cambios producidos hasta la fecha en la jurisdicción objeto de auditoría, sólo cabe formular recomendaciones de carácter general, en virtud de las observaciones realizadas en el presente trabajo, sin correspondencia unívoca con cada una de ellas.

1. Las imputaciones presupuestarias deben apropiar las erogaciones a los programas para cuya realización fueron efectuadas. Ello es palmariamente necesario, en primer lugar, porque conforme al ordenamiento presupuestario de la Ciudad la Legislatura vota los fondos para alcanzar determinados objetivos, explicitados en la sanción del presupuesto en el marco de un programa particular; y en segundo término, porque de no hacerse así se distorsionan los costos de los servicios públicos, cuya correcta registración es necesaria para el control de gestión y la planificación futura.
2. La gestión de los organismos del Estado debe ser documentada, y la documentación resultante debe quedar en el propio organismo, a disposición de las autoridades entrantes. Siendo habitual en el gobierno el cambio de funcionarios, es la registración de los actos lo que permite a las nuevas autoridades aprovechar la experiencia previa, medio éste esencial para la mejora sucesiva de la gestión pública.
3. Siendo habitual en el Gobierno que el personal contratado comience a trabajar antes de la formalización del respectivo contrato, debido al tiempo relativamente prolongado que suele transcurrir entre la iniciación del trámite de contratación y su efectiva conclusión, es necesario que los funcionarios honren la palabra empeñada con dicho personal, suscribiendo los contratos tan pronto como sea posible. Ello no sucedió en el marco del programa que nos ocupa, como se señala en la observación 5.
4. El Poder Ejecutivo debe requerir, a todos los funcionarios salientes, la presentación del informe de gestión que requiere el artículo 25 de la Ley 70.
5. Por último, se recomienda la inmediata implementación de acciones correctivas y de corresponder la promoción de acciones administrativas para un eventual deslinde de responsabilidades. Todo ello en el entendimiento que de la promoción de dichas acciones puedan surgir elementos que ameriten instar la vía judicial<sup>1</sup>. A los efectos antedichos, se estima conveniente remitir copia del Informe Final al Sr. Jefe de Gabinete, al Sr. Subsecretario de Atención Ciudadana y al Sr. Procurador General para la adopción e instrumentación de los medidas correspondientes a sus respectivos ámbitos de competencia.

## **VIII. CONCLUSIÓN**

La evidencia obtenida en el transcurso del trabajo de auditoría demuestra que los objetivos del programa presupuestario no han sido alcanzados en lo sustancial, tanto en lo referido a la capacitación planificada, como en lo relativo a la generación de un plan estratégico para llevar a cabo el proceso de descentralización que requiere el establecimiento de las comunas previstas en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

---

<sup>1</sup> Conforme lo sugerido por la Dirección General de Asuntos Legales de esta AGCBA mediante Dictamen N° 32/08.

Paralelamente, el hecho de que el programa presupuestario votado para realizar estas tareas haya sido ejecutado en más de un 90%, conjuntamente con la comprobación de que el personal que realizó parte de las escasas tareas desarrolladas en función de este programa no recibió retribución alguna por su labor, configuran una situación que permite afirmar con certeza que, en lo sustancial, los fondos presupuestarios ejecutados no fueron aplicados a la finalidad decidida por el legislador. Esto, en ausencia de los actos administrativos que conforme a las facultades que el Poder Ejecutivo posee, podrían haber redirigido los fondos para la atención de otros servicios públicos que a juicio del poder administrador pudieran haber tenido prioridad sobre el programa que nos ocupa, configura una manifiesta irregularidad en el manejo de parte de los dineros públicos confiados a la entonces Secretaría de Descentralización.

Por último, se recomienda la inmediata implementación de acciones correctivas y de corresponder la promoción de acciones administrativas para un eventual deslinde de responsabilidades. Todo ello en el entendimiento que de la promoción de dichas acciones puedan surgir elementos que ameriten instar la vía judicial. A los efectos antedichos, se estima conveniente remitir copia del Informe Final al Sr. Jefe de Gabinete, al Sr. Subsecretario de Atención Ciudadana y al Sr. Procurador General para la adopción e instrumentación de las medidas correspondientes a sus respectivos ámbitos de competencia.

.

## ANEXO I

### MARCO NORMATIVO DE LA SECRETARÍA DE DESCENTRALIZACIÓN. PROGRAMA 52.

**Ley de Presupuesto N° 25967, y Decreto de promulgación N° 1852.**  
Descripción del programa presupuestario obrante como Anexo I.

**Ley 325. Normas Básicas de Auditoría Externa.** Punto 3.6.3 Irregularidades. Los funcionarios que, en el ejercicio de un examen de auditoría, adquieran el conocimiento de la posible comisión de un delito que dé nacimiento a la acción pública, deberán comunicarlo en forma inmediata a la AGCBA.

Lo establecido en la presente norma es independiente de los deberes y obligaciones que las leyes impongan a las autoridades o empleados públicos ante el conocimiento de presuntos delitos de acción pública.

La AGCBA podrá suspender total o parcialmente el trabajo programado a fin de no interferir con los procedimientos que, sobre el particular, efectúen los funcionarios a los que le compete investigar esa clase de hechos.

**Convenio Marco de Cooperación:** firmado el 22 de febrero de 2005, entre la Subsecretaría nacional mencionada y la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, suscripto en el marco del Convenio de Cooperación rubricado el 24/5/04 entre la Subsecretaría de la Gestión Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros del Gobierno Nacional y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

**Decreto 2696/GCBA/03:**

- Se transfiere el Consejo de Planeamiento Estratégico de la órbita del Organismo fuera de nivel Descentralización y Participación Ciudadana a la de la Secretaría de Jefe de Gabinete.
- Se modifica la definición funcional del Organismo fuera de nivel Descentralización y Participación Ciudadana por la de Secretaría dependiente del Jefe de Gobierno, conservando su patrimonio, personal y presupuesto.
- Se crean las Subsecretarías de Participación Ciudadana y de Descentralización dependientes de la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana.
- Se crean las Direcciones Generales Técnica Administrativa y Legal y su Ajunta dependientes de la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana asignándoles función crítica alta.

- Se crea la Dirección General de Presupuesto Participativo dependiente de la Subsecretaría de Participación Ciudadana de la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana asignándosele función crítica media.
- Se crea la Dirección General de Gestión Local dependiente de la Subsecretaría de Descentralización de la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana, asignándosele función crítica media.
- Se transfieren los Centros de Gestión y Participación de la órbita de la secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana a la de la Subsecretaría de Descentralización, que le depende, conservando sus responsabilidades primarias, presupuesto, patrimonio y personal.
- Suprimanse las Coordinaciones Generales de Descentralización y Participación Ciudadana y de Gestión Administrativa transfiriéndose su patrimonio, personal y presupuesto a la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana.

**Decreto 327/GCBA/04.**

- Se transfieren los C.G.P. de la órbita de la Subsecretaría de Descentralización a la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana.
- Se modifica la denominación de la Dirección General de Presupuesto Participativo por la de Dirección General de Participación y Acción Comunitaria.
- Se modifican los objetivos y responsabilidades primarias de la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana. (ver Anexo II/12).
- Se le asigna a las Direcciones Generales Participación y Acción Comunitaria y de Gestión Local función crítica alta.

**Decreto 1641/GCBA/04.**

- Se establecen las misiones y funciones de las Unidades de Auditoría Interna, su conformación en el primer nivel y su estructura.

**Decreto 2254/GCBA/04.**

- Se designan a los auditores interno, principal y adjunto.

**Resolución 9/SDYPC/04.**

- Se crean las áreas de trabajo dependientes de la Dirección General Técnica Administrativa y Legal; con las siguientes denominaciones:

|                                              |                               |
|----------------------------------------------|-------------------------------|
| Administrativa                               | Técnica                       |
| Recursos Humanos                             | Presupuesto                   |
| Mesa de Entradas y Salidas                   | Contabilidad y Patrimonio     |
| Despacho                                     | Licitaciones y Contrataciones |
| Infraestructura y Mantenimiento de Edificios | Sistemas y Desarrollo.        |

**Resolución 64/SDYPC/04.**

- Se crea dentro de las áreas de trabajo dependientes de la Dirección General Técnica Administrativa y Legal, el área de Capacitación Interna.

**Resolución 118/SDYPC/04.**

- Se crea como sector de trabajo el área de Coordinación de Compras y Contrataciones, con dependencia directa de la Dirección General Técnica

Administrativa y Legal de la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana. Se encomienda la responsabilidad de dicha área a un agente.

**Resolución 157/SDYPC/04.**

-Se constituye la Oficina de Gestión Sectorial (OGESE) en la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana, la que funciona en el ámbito de la Dirección General Técnica Administrativa y Legal, y se designa al coordinador general de dicha oficina. Así también se designan a los integrantes de la misma.

**Resolución 038-SDYPC-2005** se encomienda la función de Coordinador General del Programa N° 52 de Formación, Planeamiento Estratégico y Seguimiento de Gestión, al Sr. Rubén Omar Ale.

**Disposición 8/DGTADYPC/04.**

-Se encomiendan las responsabilidades de las tareas inherentes a cada uno de los sectores aprobados para la Dirección General Técnica Administrativa y Legal (Res. 9/SDYPC/04), a los agentes que se consignan en Anexo I.

## ANEXO II – CUENTA DE INVERSIÓN 2005

| Administración del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires             |             |       |      |                |                                                    |                     |                    |            |           |                    |                        |
|----------------------------------------------------------------------|-------------|-------|------|----------------|----------------------------------------------------|---------------------|--------------------|------------|-----------|--------------------|------------------------|
| Composición del Gasto por Jurisdicción, Unidad Ejecutora, Programa y |             |       |      |                |                                                    |                     |                    |            |           |                    |                        |
| Objeto del Gastos hasta Partida Principal                            |             |       |      |                |                                                    |                     |                    |            |           |                    |                        |
| SECRETARIA DE DESCENTRALIZACION Y PARTICIPACION CIUDADANA            |             |       |      |                |                                                    |                     |                    |            |           |                    |                        |
| EJERCICIO 2005                                                       |             |       |      |                |                                                    |                     |                    |            |           |                    |                        |
| Juris-<br>dicción                                                    | U.<br>Ejec. | Prog. | Inc. | Pda.<br>Princ. | Descripción                                        | Credito<br>Original | Crédito<br>Vigente | Definitivo | Devengado | Deveng/<br>Vigente | Deveng/<br>Créd. Orig. |
| 27                                                                   | 280         | 52    |      |                | PROGRAMA DE PLANEAMIENTO Y GESTION                 | 1.708.397           | 1.577.657          | 1.542.960  | 1.533.487 | 97%                | 90%                    |
| 27                                                                   | 280         | 52    | 1    |                | Gastos en personal                                 | 0                   | 119.012            | 119.008    | 119.008   | 100%               |                        |
| 27                                                                   | 280         | 52    | 1    | 8              | Contratos por tiempo determinado                   | 0                   | 119.012            | 119.008    | 119.008   | 100%               |                        |
| 27                                                                   | 280         | 52    | 2    |                | Bienes de consumo                                  | 45.350              | 32.231             | 32.227     | 32.227    | 100%               | 71%                    |
| 27                                                                   | 280         | 52    | 2    | 1              | Productos alimenticios, agropecuarios y forestales | 5.393               | 4.424              | 4.423      | 4.423     | 100%               | 82%                    |
| 27                                                                   | 280         | 52    | 2    | 2              | Textiles y vestuario                               | 0                   | 0                  | 0          | 0         |                    |                        |
| 27                                                                   | 280         | 52    | 2    | 3              | Productos de papel, cartón e impresos              | 22.735              | 2.840              | 2.839      | 2.839     | 100%               | 12%                    |
| 27                                                                   | 280         | 52    | 2    | 5              | Productos químicos, combustibles y lubricantes     | 12.222              | 12.372             | 12.370     | 12.370    | 100%               | 101%                   |
| 27                                                                   | 280         | 52    | 2    | 9              | Otros bienes de consumo                            | 5.000               | 12.595             | 12.594     | 12.594    | 100%               | 252%                   |
| 27                                                                   | 280         | 52    | 3    |                | Servicios no personales                            | 1.480.480           | 1.303.500          | 1.278.602  | 1.269.129 | 97%                | 86%                    |
| 27                                                                   | 280         | 52    | 3    | 3              | Mantenimiento, reparación y limpieza               | 0                   | 1.681              | 1.680      | 1.680     | 100%               |                        |
| 27                                                                   | 280         | 52    | 3    | 4              | Servicios profesionales, técnicos y operativos     | 1.208.480           | 1.115.761          | 1.115.761  | 1.106.288 | 99%                | 92%                    |
| 27                                                                   | 280         | 52    | 3    | 5              | Servicios empresariales comerciales y financieros  | 270.000             | 184.590            | 159.695    | 159.695   | 87%                | 59%                    |
| 27                                                                   | 280         | 52    | 3    | 9              | Otros servicios                                    | 2.000               | 1.468              | 1.467      | 1.467     | 100%               | 73%                    |
| 27                                                                   | 280         | 52    | 4    |                | Bienes de uso                                      | 137.567             | 77.914             | 68.123     | 68.123    | 87%                | 50%                    |
| 27                                                                   | 280         | 52    | 4    | 3              | Maquinaria y equipo                                | 85.567              | 70.914             | 66.873     | 66.873    | 94%                | 78%                    |
| 27                                                                   | 280         | 52    | 4    | 5              | Libros, revistas y otros elementos coleccionables  | 2.000               | 2.000              | 1.250      | 1.250     | 63%                | 63%                    |
| 27                                                                   | 280         | 52    | 4    | 8              | Activos intangibles                                | 50.000              | 5.000              | 0          | 0         | 0%                 | 0%                     |
| 27                                                                   | 280         | 52    | 5    |                | Transferencias                                     | 45.000              | 45.000             | 45.000     | 45.000    | 100%               | 100%                   |
| 27                                                                   | 280         | 52    | 5    | 6              | Transferencias a universidades nacionales          | 45.000              | 45.000             | 45.000     | 45.000    | 100%               | 100%                   |