

INFORME FINAL DE AUDITORIA CON INFORME EJECUTIVO

**PROYECTO N° 5.07.01
UNIDAD DE CONTROL
MONITOREO DE GESTIÓN**

PERIODO 2005-2006

Buenos Aires, Noviembre 2007

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

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

Presidente

Dr. Vicente Mario Brusca

Auditores Generales

Lic. Josefa A. Prada

Dra. Alicia M. J. Boero

Dr. Juan Carlos Toso

Dr. Rubén Campos

Lic. José Luis Giusti

Numero: 05.07.01

Nombre: Monitoreo Integral de la Gestión

Objeto: Programa 20 "Monitoreo Integral de la gestión" (periodo 2005) y Programa 21 "Enlace de gestión de Gobierno" (periodo 2006).

Objetivos: Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos de los programas en términos de eficacia y eficiencia.

Jurisdicción: 20 (Jefatura de Gobierno) durante los dos periodos.

Programas presupuestarios: Programa 20 "Monitoreo integral de la gestión" (periodo 2005) y Programa 21 "Enlace de gestión de Gobierno" (periodo 2006).

Unidad ejecutora: Programa 20: ex Jefatura de Gabinete. Programa 21: Unidad Control y Monitoreo de la Gestión de la Secretaría General.

Período bajo examen: Años 2005 y 2006.

Equipo Designado:

Auditor Supervisor
Dra. Bettina Fernández

Periodo 2005:

Programa 20 "Monitoreo Integral de la gestión"

Crédito vigente: \$ 404.592

Crédito devengado: \$ 339.489,30

Periodo 2006:

Programa 21 "Enlace de la gestión del gobierno"

Crédito vigente: \$ 5.344.752

Crédito devengado: \$ 4.976.857,70

INFORME EJECUTIVO

Proyecto N° 5.07.01. Nombre: Monitoreo Integral de la Gestión

1. PRINCIPALES CONCLUSIONES.

De conformidad con la información analizada¹, los programas presupuestarios evaluados poseen los objetivos que a continuación se detallan proponiéndose en su marco implementar las acciones siguientes.

I) Programa 20 “Monitoreo Integral de la Gestión” ejecutado por la ex Secretaría de Gabinete durante el periodo 2005

Corresponde al programa realizar un monitoreo permanente de la gestión de gobierno a cuyo fin se enmarca en el ámbito de la Jefatura de Gabinete para que, por su intermedio, se le brinde al jefe de Gobierno la información necesaria para la toma de decisiones que permitan mejorar la gestión. Se afirma seguidamente que el programa se enmarca en un proceso de modernización del Estado conllevando a estructurar la administración en función de las prioridades definidas en el Plan General de Acción de Gobierno. A dicho fin se hace saber por último que se cuenta con un equipo de profesionales especializados en la gestión pública a los efectos de efectuar un seguimiento de las problemáticas que surjan en las distintas áreas del Gobierno.

II) Programa 21 “Enlace de la gestión de Gobierno” ejecutado por la Unidad de Control y Monitoreo de Gestión durante el periodo 2006

Conforme se dijera en párrafos precedentes, la unidad de organización constituida en el periodo 2006 denominada “Unidad de Control y Monitoreo de la Gestión” desarrolla las acciones que, en esencia, resultan similares con aquellas que han debido implementarse en el marco del programa recientemente descripto. Pero resulta menester resaltar que el ejercicio de las funciones atribuidas lo es en el marco de un programa presupuestario denominado “Enlace de la gestión de Gobierno” impregnado de un objetivo que si bien resulta conexo, es a la vez diverso del impuesto al programa objeto de análisis. En efecto, “Enlace de la gestión de Gobierno”, tiene como objetivo mejorar la eficiencia de las prestaciones públicas a través de la coordinación entre los organismos del GCBA y las distintas instituciones, empresas y agentes sociales que actúan en el ámbito de la ciudad. Se procura, por su intermedio, desde otra perspectiva, acceder a la resolución eficiente y ágil de los conflictos interjurisdiccionales.

¹ Cuenta de inversión. Información suministrada por el organismo.

Durante el periodo 2005, el programa N° 20 denominado “Monitoreo integral de la gestión” es ejecutado por la ex Jefatura de Gabinete. Con fecha 23 de marzo de 2006 se sanciona la “Ley de Ministerios” (publicada el 28 de marzo de 2006) en cuya virtud se dispone un cambio estructural en la organización del Poder Ejecutivo de la Ciudad. Se crean once (11) Ministerios que integran en conjunto, el Gabinete del Poder Ejecutivo (art. 3º) asistiendo al Jefe de Gobierno en el ejercicio de sus funciones (art. 1º) y tres (3) Secretarías² una de las cuales es la “Secretaría General”. Las atribuciones de la Secretaría General, resultan ser similares a las asignadas oportunamente a la ex Jefatura de Gabinete. Consecuencia de la vigencia de la ley 1925, el 7 de abril de 2006 se organiza la estructura del Poder Ejecutivo (mediante el dictado del Decreto 350/GCBA/06) a los fines de adecuarla a las imposiciones legislativas. En dicho marco, se suprime la unidad ejecutora del programa 20 “Monitoreo integral de la gestión”, Jefatura de Gabinete, y se crea, en lo que nos compete, y dentro del ámbito de la Secretaría General la unidad de Control y Monitoreo de la Gestión³ o Unidad de control y Seguimiento del GCBA⁴ como un organismo fuera de nivel. Mediante el Decreto 637 del 5 de junio de 2006 se otorga al organismo rango de Dirección General. Las funciones atribuidas a la unidad de organización que nos ocupa guardan una total similitud con el programa referido.

2. OBJETO.

Programa 20 “Monitoreo Integral de la gestión” (periodo 2005) y Programa 21 “Enlace de gestión de Gobierno” (periodo 2006).

3. Objetivo.

Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos de los programas en términos de eficacia y eficiencia.

4. PRINCIPALES HALLAZGOS.

Se ha advertido una inexistencia de constancias que acrediten el cumplimiento de un modo eficaz⁵, eficiente⁶ y económico del objetivo pretendido por la “política pública

² Secretaría General, Secretaría Legal y Técnica, Secretaría de Prensa y Difusión.

³ Según anexo que detalla el organigrama del GCBA publicado en BO 2416.

⁴ Según anexo que describe las responsabilidades primarias publicadas en el BO referido (2416).

⁵ La eficacia consiste en lograr o alcanzar los objetivos propuestos, las metas programadas o los resultados deseados. Así, una actividad, un proyecto o un programa serán efectivos en la medida en que los propósitos, metas o resultados sean obtenidos o logrados. Es propia de la naturaleza de toda organización, dado que no podría concebirse un organismo o ente público que careciera de objetivos, finalidades o propósitos que justifiquen su existencia. Para lograr eficacia en la gestión, es importante que las metas propuestas sean mensurables, claras y precisas...” “Principios de la administración pública”. Miriam Mabel Ivanega.

analizada”⁷ consistente en asistir al Jefe de Gobierno en el seguimiento del “Plan General de Acción”⁸ para detectar problemáticas y garantizar de dicho modo el fin de los planes y programas del Gobierno. Ello, en desmedro del derecho del ciudadano a un “buen gobierno y

⁶ “...la eficiencia tiene jerarquía constitucional al constituir un valor imprescindible para obtener el bienestar general y la prosperidad del país, pudiendo apreciarse respecto de la estructura de la administración pública, desde un punto de vista estático y dinámico. El primero permite saber cómo se combinan sus componentes para producir el resultado esperado, la óptica dinámica lleva a considerar la actitud del aparato para responder a nuevas necesidades, con acciones adheridas al fin..” “Principios de la administración pública”. Miriam Mabel Ivanega.

⁷ Implementada a través del programa presupuestario 20 “Monitoreo Integral de la gestión” por la ex Jefatura de Gabinete en el 2005 y a través del programa 21 “Enlace de la gestión” por la Unidad de Control y Monitoreo de la gestión durante el 2006.

Preferimos referir a la “política pública” y no al “programa” auditado por cuanto, conforme se adelantara en el punto “Aclaraciones previas” el objeto de auditoría originalmente planificado (“programa 20”) no obstante ser suprimido en el periodo 2006, resulta ser ejecutado por una reciente unidad ejecutora (creada en abril del 2006) bajo el amparo de otro servicio público (21 “Enlace de la gestión”) que resulta, en lo literal, diverso de aquel. Consecuencia de lo cual, optamos referir y analizar la “política pública” que se desprende del programa objeto de auditoría independizándola del sujeto o programa ejecutor.

Para precisar el concepto de la “política pública” al que aludimos no viene ocioso transcribir al respecto lo dicho en doctrina en los siguientes términos: “La administración pública y su organización se encuentran influidas y dirigidas por reglas y necesidades políticas que no son fijas....El objetivo de la política como acción no puede apartarse de la realización del bien común. Esta es la base, la justificación ética de toda actividad que se precie de política...La misión del político es resolver a la vista de la situación presente y decidir entre esas posibilidades un proyecto de acción común. Y aún más: hacer que sea posible lo que sería deseable, preparando los medios para su realización...” “...lo cierto es que la política condiciona a la administración pública: las decisiones políticas y las administrativas están interrelacionadas. Por eso, identificando a la política como “el arte de lo posible”, en términos aristotélicos, es necesario remarcar un aspecto esencial de su contenido y que calificamos de prioritario en la relación que lo une con la organización de la administración pública: la política siempre implica la resolución de problemas, elegir entre alternativas, tomar decisiones, decidir sobre el contenido de las normas de acción y de los valores que deben ser fomentados con el fin de satisfacer necesidades humanas...” Como bien lo ha manifestado Ortega y Gasset, la política es tener una idea clara de lo que se debe hacer desde el estado en una nación...” “Principios de la administración pública”. Miriam Mabel Ivanega.

⁸ Es objetivo del programa 20 durante el periodo 2005 realizar un monitoreo permanente de la gestión del gobierno y hacer un seguimiento de las problemáticas para brindarle información al jefe de gobierno para la toma de decisiones, en función de las prioridades definidas en el plan de acción del gobierno. Es responsabilidad primaria de su unidad ejecutora (ex Secretaría de Gabinete) entre otras, la de diseñar instrumentos para el monitoreo y control de resultados de aplicación de los planes, programas y proyectos que se gestionen y recomendar acciones correctivas que aseguren el cumplimiento de sus objetivos.

Es por su parte, responsabilidad primaria de la unidad de Control y Seguimiento del GCBA creada durante el 2006, entre otras, la asistencia al Secretario General en el Seguimiento del Plan de acción del GCBA. Diseñar e implementar los instrumentos para el monitoreo de los planes, programas y proyectos que aseguren el cumplimiento de los objetivos fijados en el Plan General de Acción del Gobierno.

a una buena administración”⁹ y en función de algunas de las observaciones que seguidamente se desarrollan: a) Falta de continuidad en la gestión: Inexistencia de constancias que acrediten la continuidad de la gestión que implementa la política pública analizada obstaculizando el cumplimiento del objetivo que la misma persigue. b) Competencia: Inexistencia de constancias que acrediten la habilitación de la competencia¹⁰ de la “Unidad de Control y Monitoreo de la Gestión” durante el periodo 2006 para la implementación de la política pública analizada, mediante la asignación de un programa presupuestario¹¹ coincidente con el desarrollo de sus responsabilidades primarias. c) Sistema: La distribución de funciones tendientes y/o coadyuvantes al fin propuesto por la política pública analizada, en cuya virtud se pretende detectar problemáticas y garantizar el

⁹ “...En la medida en que la Administración se contempla, en efecto, como la institución por excelencia al servicio de los intereses generales y éstos se definen de manera abierta, plural, dinámica, complementaria y con un fuerte compromiso con los valores humanos, entonces el aparato público deja de ser un fin en sí mismo y recupera su conciencia de institución de servicio a la comunidad. Así, de esta manera, es más fácil entender que si la tarea de dirección pública, sea en el gobierno o en la administración, se concibe desde esta aproximación, entonces **el derecho ciudadano a un buen gobierno y a una buena administración pública** sea algo razonable y adecuado. Derecho que supone, como corolario necesario, la obligación de la Administración pública de ajustar su actuación a una serie de parámetros y características concretas y determinadas... La buena administración de instituciones públicas es un derecho ciudadano, de naturaleza fundamental. ¿Por qué se proclama como derecho fundamental por la Unión Europea?. Por una gran razón que reposa sobre las más altas argumentaciones del pensamiento democrático: en la democracia, las instituciones políticas no son de propiedad de políticos o altos funcionarios, sino que son del dominio popular, son de los ciudadanos, de las personas de carne y hueso que día a día, con su esfuerzo por encarnar los valores cívicos y las cualidades democráticas, dan buena cuenta del temple democrático en la cotidianeidad. Por ello, si las instituciones públicas son de la soberanía popular, de dónde proceden todos los poderes del Estado, es claro que han de estar ordenadas al servicio general, y objetivo, de las necesidades colectivas.” “El derecho fundamental al buen gobierno y a la buena administración de instituciones públicas”. Jaime Rodríguez Arana.

¹⁰ “La competencia de los órganos no es sino un medio instrumental mediante el cual el Estado, al crear sectorizadamente distintas esferas de atribuciones, que generan, consecuentemente, disímiles marcos de actuación, ejerce derechos y cumple obligaciones, que no son otros que los de la sociedad en la cual se halla inserto”. “Desviación de poder y abuso de derecho”. Gustavo E. Silva Tamayo. “El presupuesto es un acto de previsión y de autorización. Es de previsión porque en él se enumeran los ingresos del estado y se valoran comparativamente con los gastos a realizar dentro del periodo presupuestario. Es de autorización en tanto fija el alcance de la **competencia administrativa**, en materia económica financiera, en razón de tiempo, calidad y cantidad.” “La ley de presupuesto es condición básica para la habilitación de la competencia del órgano administrativo. Esto es que la ley presupuestaria si bien no determina la competencia, la que ya está previamente asignada por el ordenamiento jurídico positivo, **la habilita**, es decir que le otorga, la condición previa para su ejercicio. Así, el presupuesto opera como norma habilitante de la administración para recaudar un ingreso (derecho) o para realizar un gasto (deber).” Dromi, Roberto “Presupuesto y cuenta de inversión”.

¹¹ Artículo 27, reglamentario del artículo 49 de la Ley 70: “El presupuesto se constituye con el primer año del Programa General de Acción de Gobierno. El Proyecto de Ley de Presupuesto General a ser presentado a la Legislatura por el Poder Ejecutivo debe ser acompañado de un Mensaje con sus respectivos cuadros consolidados y constar de tres títulos...La unidad primaria de programación, asignación, registración, seguimiento, evaluación y control es el **programa**. Este instrumento debe tender a identificar: Las necesidades públicas que originan la apertura del programa, El objetivo de la acción, Las acciones para alcanzar el objetivo, La cobertura o meta a alcanzar en la acción, El responsable del programa. Los insumos relevantes...”

efectivo alcance del objetivo de los planes y programas del Gobierno, denota la inexistencia de un sistema¹² dada la desconexión y/o eventual superposición de acciones similares en desmedro de la eficacia, eficiencia y economía de la gestión. d) Ejercicio de la competencia por parte de la Unidad de Control y Monitoreo de la gestión. Del análisis de las acciones implementadas por la “Unidad de Monitoreo y Control de la gestión” durante el 2006 es de advertirse también la inexistencia de constancias que acrediten el cumplimiento del objetivo propuesto por la política pública analizada¹³, de un modo eficaz, eficiente y económico.

¹² Se está tornando cada vez más evidente que la mayoría de los objetos con que tratamos, particularmente en lo social, son sistemas multifacéticos y como tales, están fuera del alcance de los especialistas estrechos. Estamos aprendiendo gradualmente, a veces a altos costos, que el mejor experto es el multidisciplinario. La diferencia entre una sumatoria, grupo o conjunto de elementos y un sistema estriba en el dato estructural, es decir, en las relaciones, enlaces o conexiones entre dichos elementos. Un sistema funciona como un todo y por lo tanto adquiere caracteres diferentes de sus partes componentes, tales caracteres se suelen llamar cualidades emergentes porque surgen cuando el sistema funciona. Las nuevas cualidades no residen en las partes componentes ni pueden encontrarse descomponiendo el sistema y analizando sus elementos. El análisis sirve para identificar los subsistemas de un sistema mayor y por su parte, la síntesis resulta útil para comprender el conjunto y determinar las propiedades emergentes. Los componentes de un sistema interactúan estableciendo nexos que configuran una endoestructura y a su vez, como el sistema mantiene vínculos de ida y vuelta con su entorno, el conjunto de tales vínculos produce una exoestructura con entradas y salidas. ...La realimentación es un dato sustancial en el funcionamiento de los sistemas, a tal punto que si la misma no se da, la respuesta se inventa...”El federalismo argentino”, Ismael Mata, Rev. De Derecho Administrativo, Lexis Nexis.

¹³ Es objetivo del programa 20 durante el periodo 2005 realizar un monitoreo permanente de la gestión del gobierno y hacer un seguimiento de las problemáticas para brindarle información al jefe de gobierno para la toma de decisiones, en función de las prioridades definidas en el plan de acción del gobierno. Es responsabilidad primaria de su unidad ejecutora (ex Secretaría de Gabinete) entre otras, la de diseñar instrumentos para el monitoreo y control de resultados de aplicación de los planes, programas y proyectos que se gestionen y recomendar acciones correctivas que aseguren el cumplimiento de sus objetivos. Es por su parte, responsabilidad primaria de la unidad de Control y Seguimiento del GCBA creada durante el 2006, entre otras, la asistencia al Secretario General en el Seguimiento del Plan de acción del GCBA. Diseñar e implementar los instrumentos para el monitoreo de los planes, programas y proyectos que aseguren el cumplimiento de los objetivos fijados en el Plan General de Acción del Gobierno.

Informe Final de Auditoria Proyecto N° 5.07.01

DESTINATARIO

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

En uso de las facultades conferidas por el artículo 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 AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Dirección General “Unidad de Control y Monitoreo de la Gestión”.

1. OBJETO

Programa N° 20 “Monitoreo Integral de la Gestión” (periodo 2005) y Programa N° 21 “Enlace de gestión de Gobierno” (periodo 2006).

2. OBJETIVOS

Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos de los programas en términos de eficacia y eficiencia.

3. ALCANCE DEL EXAMEN

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Auditoría Externa establecidas en el Artículo 6° de la ley N° 325 de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires aprobatoria de las normas de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires.

3.1. Procedimientos aplicados

- a. Recopilación y análisis de normativa e información vinculada a los programas objeto de auditoría.
- b. Entrevistas con funcionarios y personal del Organismo.
- c. Requerimiento y análisis de documentación proporcionados por diversos organismos.
- d. Cruce de información.
- e. Relevamiento de las unidades organizacionales que conforman la estructura del Organismo, de las responsabilidades primarias, acciones y dotación del personal.
- f. Análisis de la evolución y ejecución presupuestaria y de su registración.

Las tareas de campo han sido desarrolladas entre el 28 de marzo y el 20 de abril de 2007.

3.2. Limitación al alcance

Los estudios vinculados con las transacciones efectuadas en el marco de los programas analizados, han resultado limitados en función de la falta de proporción, por parte de los Organismos pertinentes, de la información respectiva. En efecto, la implementación de un nuevo sistema informático (SIGAF) en la Dirección General de Contaduría (DGC) ha imposibilitado la extracción de listados de transacciones con el detalle requerido y necesario a los efectos de su análisis detallado.

No se han podido analizar los hechos y actos jurídicos que motivaran la evolución del presupuesto asignado a los programas en análisis. Ello, por cuanto, habiéndose requerido a la Ogepu¹⁴ las ampliaciones, reducciones y crédito vigente del programa "Monitoreo integral de la gestión", con el detalle del número de resolución, decreto o ley que aprueba las modificaciones presupuestarias correspondientes, contesta el organismo lo siguiente: "en lo que respecta al detalle del número de norma aprobatoria de los ajustes y monto total de incrementos y disminuciones por partida, debe reiterarse lo informado en otras oportunidades respecto de que el SIGAF no ha desarrollado aún una salida de información

¹⁴ Oficina de Gestión Pública y Presupuesto, mediante nota 897/AGCBA/07.

por sistema que totalice y ordene los incrementos y disminuciones de créditos por norma aprobatoria. Como es evidente, tal limitación no puede ser obviada de modo alguno, ya que no es factible realizar ni sería seguro efectuar un relevamiento manual del universo de normas dictadas”.

4. ACLARACIONES PREVIAS

4.1. Objeto de auditoría

Resulta de importancia advertir que el proyecto de auditoría que nos ocupa prevé en su formulación originaria, como objeto de análisis, el programa presupuestario N° 20 ejecutado en el periodo 2005 con el objetivo sintetizado de “monitorear la gestión del Gobierno”.

En oportunidad de iniciar la labor de campo por parte del equipo de auditoría pertinente, en función de las modificaciones estructurales operadas en el Gobierno de la Ciudad por la ley 1925¹⁵ y el Decreto 350/GCBA/07¹⁶, se advierte la inexistencia de la unidad ejecutora del programa referido (ex Jefatura de Gabinete) conllevando a la ausencia de una unidad de organización que se tornara sujeto de los requerimientos que eventualmente debiera formular la AGCBA para cumplimentar su objetivo.

Aprecia asimismo el equipo de auditoría que el mentado programa no es previsto con nombre igual o similar en el periodo 2006.

No obstante, del análisis de la organización nacida en aquel entonces, se contabiliza la creación de una unidad de organización con idéntico nombre al del programa que nos ocupa (Unidad de Control y Monitoreo de la Gestión) y con similares funciones a las eventualmente desarrolladas en el marco del mismo.

Con motivo de lo antedicho es que necesariamente ha constituido objeto de análisis, no solo el programa originariamente planificado sino la unidad estructural referida organizada en el periodo 2006 y en quien el equipo de auditoría encontrara un sujeto de requerimiento a los efectos de garantizar aquel objeto.

¹⁵ Publicada el 28 de marzo de 2006, en cuya virtud se crean los Ministerios a los fines de asistir al Jefe de Gobierno.

¹⁶ Del 7 de abril del 2006 que aprueba la estructura organizativa del Poder Ejecutivo de la Ciudad en función de lo dispuesto en la ley 1925.

4.2. Programas presupuestarios

De conformidad con la información analizada¹⁷, los programas presupuestarios analizados poseen los objetivos que a continuación se detallan proponiéndose en su marco implementar las acciones siguientes.

I. Programa 20 “Monitoreo Integral de la Gestión” ejecutado por la ex Secretaría de Gabinete durante el periodo 2005

Corresponde al programa realizar un monitoreo permanente de la gestión de gobierno a cuyo fin se enmarca en el ámbito de la Jefatura de Gabinete para que, por su intermedio, se le brinde al jefe de Gobierno la información necesaria para la toma de decisiones que permitan mejorar la gestión.

Se afirma seguidamente que el programa se enmarca en un proceso de modernización del Estado conllevando a estructurar la administración en función de las prioridades definidas en el Plan General de Acción de Gobierno.

A dicho fin se hace saber por último que se cuenta con un equipo de profesionales especializados en la gestión pública a los efectos de efectuar un seguimiento de las problemáticas que surjan en las distintas áreas del Gobierno.

II) Programa 21 “Enlace de la gestión de Gobierno” ejecutado por la Unidad de Control y Monitoreo de Gestión durante el periodo 2006

Conforme se dijera en párrafos precedentes, la unidad de organización constituida en el periodo 2006 denominada “Unidad de Control y Monitoreo de la Gestión” desarrolla las acciones que, en esencia, resultan similares con aquellas que han debido implementarse en el marco del programa recientemente descripto.

Pero resulta menester resaltar que el ejercicio de las funciones atribuidas lo es en el marco de un programa presupuestario denominado “Enlace de la gestión de Gobierno” impregnado de un objetivo que si bien resulta conexo, es a la vez diverso del impuesto al programa objeto de análisis.

En efecto, “Enlace de la gestión de Gobierno”, tiene como objetivo mejorar la eficiencia de las prestaciones públicas a través de la coordinación entre los organismos del

¹⁷ Cuenta de inversión. Información suministrada por el organismo.

GCBA y las distintas instituciones, empresas y agentes sociales que actúan en el ámbito de la ciudad.

Se procura, por su intermedio, desde otra perspectiva, acceder a la resolución eficiente y ágil de los conflictos interjurisdiccionales.

4.3. Funciones y estructura

I. Unidad ejecutora

a) Periodo 2005

Durante el periodo 2005, el programa N° 20 denominado “Monitoreo integral de la gestión” es ejecutado por la ex Jefatura de Gabinete a quien se le atribuyen las siguientes responsabilidades primarias (Decreto 2696/GCBA/03 y complementarios y modificatorios), entre otras:

- 1) Asistir al Jefe de Gobierno en el planeamiento de las políticas sanitarias y realizar el seguimiento y la coordinación de las actividades que aseguren el cumplimiento del plan de acción del Gobierno
- 2) Diseñar instrumentos para el monitoreo y control de resultados de aplicación de los planes, programas y proyectos que se gestionen a través de las distintas áreas y recomendar acciones y medidas correctivas que aseguren el cumplimiento de los objetivos
- 3) Entender en la gestión de los programas y actividades prioritarias que le asigne el Jefe de Gobierno.
- 4) Coordinar el proceso de transformación y reforma del estado y la implementación de la reforma política administrativa.
- 5) Aprobar los estudios relacionados con la prefactibilidad, preinversión y diseño de los programas y proyectos, así como aquellos vinculados con el plan de inversión.
- 6) Diseñar políticas de integración de las bases de datos georreferenciales del GCBA.
- 7) Coordinar las prioridades y las relaciones interjurisdiccionales vinculadas con la gestión y ejecución de los créditos internacionales.
- 8) Diseñar, formular e instrumentar los programas de evaluación y fortalecimiento institucional de la administración de gobierno.
- 9) Definir las condiciones de elegibilidad y factibilidad de los programas con financiamiento externo.
- 10) Articular la relación política institucional con la comunidad y los partidos políticos
- 11) Asistir al Jefe de Gobierno en su relación con el Estado Nacional, Provincial y Municipal.

- 12) Coordinar y articular las relaciones con el Poder Legislativo, el Poder Judicial y los órganos de control.
- 13) Desarrollar e implementar mecanismos que favorezcan el establecimiento de vínculos institucionales y la participación de organizaciones representativas de la comunidad.
- 14) Asistir a la Presidencia del Consejo de Planeamiento Estratégico y cumplir con las funciones de Director de Enlace establecidos en el art. 6º¹⁸ y 7º inc. 6º¹⁹ de la ley 310 a través del coordinador del plan estratégico.
- 15) Coordinar las acciones previstas en el marco de la ley 324²⁰.

Resulta menester referir que durante el 2005 se estructura en el ámbito de la ex Jefatura de Gabinete la ex Dirección General de Coordinación y Seguimiento con la atribución de asistir a aquel en la articulación de aquellos programas de las distintas áreas internas o externas que requieran de una acción conjunta de diferentes jurisdicciones para el logro de los objetivos de gobierno a fin de garantizar las metas propuestas. En dicho marco implementa las siguientes acciones:

- 1) Coordina la gestión del programa de Responsabilidad social con las diferentes empresas y organizaciones no gubernamentales y gubernamentales que participen.
- 2) Realiza el seguimiento de las actuaciones provenientes de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad en las diferentes áreas.

¹⁸ "Artículo 6º, ley 310: El Consejo de Planeamiento Estratégico tiene la siguiente composición: 1.- Presidente: Jefe de Gobierno. 2.- Vicepresidente: elegido por el Presidente a propuesta de la Asamblea General. 3.- Asamblea General: se integra por la totalidad de las instituciones y organizaciones sociales que participan del Consejo. 4.- Comité Ejecutivo: se compone de veinticinco miembros elegidos por la Asamblea respetando los criterios de proporcionalidad y pluralidad de los distintos sectores sociales participantes. La duración del mandato de los miembros será de dos años. 5.- Director/a Ejecutivo/a: designado por el Presidente del Consejo a propuesta del Comité Ejecutivo. La duración de su mandato será de dos años. 6.- Director/a de enlace: elegido por el Presidente del Consejo. 7.- Comité Asesor Académico: integrado por profesionales de reconocida trayectoria propuestos por el Comité Ejecutivo con acuerdo de la Asamblea".

¹⁹ Artículo 7º : "Son funciones del:.... inciso 6º:.... 6.- Director/a de enlace: a) Coordinar las acciones del Consejo de Planeamiento Estratégico con las áreas del Gobierno de la Ciudad. b) Coordinar las acciones con la Legislatura. c) Coordinar las acciones del Consejo con las Juntas Comunales..."

²⁰ La ley 324 es la que crea el Programa de recuperación de la traza de la ex AU3 con los objetivos de a. reconstruir el tejido urbano y social del área en cuestión; b. brindar vivienda económica a los beneficiarios; c. iniciar el proceso de solución habitacional definitiva, y garantizar la estabilidad habitacional de los beneficiarios durante el proceso que demande el desarrollo del mismo; d. atender en forma integrada y coordinada entre los diversos organismos de gobierno, los problemas sociales de los beneficiarios.

- 3) Coordina la Unidad Ejecutora del Programa Registro Unico de Familias Beneficiarias de Programas Sociales del GCBA
- 4) Centraliza el mantenimiento, administración, conservación y limpieza de los edificios Del Plata, Palacio de Gobierno, y Casa de la Cultura, afrontando los gastos correspondientes a los servicios públicos básicos de éstos.

Dicha Dirección General (Coordinación y Seguimiento) tiene a su cargo la implementación de los siguientes servicios públicos:

- 1) N° 21: “Enlace de la gestión del Gobierno”: al que se le atribuye el objetivo de resolver las dificultades de coordinación entre los organismos del Gobierno y las distintas instituciones, empresas y agentes sociales que actúan en el ámbito de la ciudad, como asimismo atender la gestión técnica administrativa de los demás programas de la DG de Coordinación y Seguimiento. Se procura acceder a una resolución eficiente y ágil de los conflictos inter e intrajurisdiccionales.
- 2) N° 22: “Responsabilidad social”: por cuya virtud se busca reconstruir y fortalecer el compromiso social, incentivando la ciudadanía responsable y promoviendo la formulación de nuevas reglas tanto para la participación social empresaria como las organizaciones de la sociedad civil.
- 3) N° 23: “Relación con la Defensoría del Pueblo”: con el fin de racionalizar la gestión de reclamos ante la insatisfacción ciudadana canalizada a través de la Defensoría del Pueblo respecto de acciones u omisiones atribuibles a la gestión del GCBA.
- 4) N° 24: “Registro único de beneficiarios”: cuyo propósito es suministrar información válida y confiable sobre la oferta de programas sociales y las demandas de la población que permita a los responsables de los programas sociales y autoridades social, diseñar, monitorear, evaluar y coordinar las acciones de gobierno para mejorar la política social y asegurar el cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y equidad.
- 5) N° 25: Jardines maternos: se pretende brindar un servicio de cuidado, alimentación y educación a los hijos de empleados del GCBA.
- 6) N° 26 “Edificios Centrales”: tiene como objetivo atender las necesidades operativas de funcionamiento y mantenimiento preventivo de los edificios sitios en Carlos Pellegrini 211, Avda. de Mayo 525 y 575. También en su marco el programa tiene como objetivo atender los servicios públicos básicos de telefonía, correo, electricidad, gas y agua, brindar otros servicios de

funcionamiento tales como el mantenimiento de ascensores, plomería, carpintería, etc.

No resulta ocioso referir asimismo que en el ámbito de la ex Jefatura de Gabinete se estructura una unidad de organización denominada “Coordinación del Plan Estratégico”²¹ con las siguientes responsabilidades primarias y servicios públicos a su cargo:

- 1) N° 28 “Consejo de Planeamiento estratégico”: en cuya virtud se pretende colaborar en el funcionamiento del Consejo que funciona como un órgano consultivo, responsable de elaborar planes estratégicos consensuados a través del debate entre sus miembros (actores sociales, cultura, educación, las ongs, los partidos políticos, entre otros). Según cuenta de inversión el crédito devengado en el marco de este programa asciende a \$ 28.553.
- 2) N° 29 “Coordinación del plan estratégico”: se efectúa el enlace entre las diversas áreas de gobierno y las organizaciones representativas de la sociedad civil. Se propone agilizar los mecanismos administrativos disponibles a su alcance a fin de conferir mayor inmediatez a las decisiones adoptadas por el Consejo. Según cuenta de inversión, el crédito devengado por este programa es de \$ 522.060.

b) Periodo 2006

Con fecha 23 de marzo de 2006 se sanciona la “Ley de Ministerios” (publicada el 28 de marzo de 2006) en cuya virtud se dispone un cambio estructural en la organización del Poder Ejecutivo de la Ciudad. Se crean once (11) Ministerios que integran en conjunto, el Gabinete del Poder Ejecutivo (art. 3º) asistiendo al Jefe de Gobierno en el ejercicio de sus funciones (art. 1º) y tres (3) Secretarías²² una de las cuales es la “Secretaría General”.

Las atribuciones de la Secretaría General, resultan ser similares a las asignadas oportunamente a la ex Jefatura de Gabinete. Son normadas por la ley de Ministerios 1925 y consisten, entre otras, en las siguientes:

²¹ Art. 19 CCBA: “El Consejo de Planeamiento Estratégico, de carácter consultivo, con iniciativa legislativa, presidido por el Jefe de Gobierno e integrado por las instituciones y organizaciones sociales representativas, del trabajo, la producción, religiosas, culturales, educativas y los partidos políticos, articula su interacción con la sociedad civil, a fin de proponer periódicamente planes estratégicos consensuados que ofrezcan fundamentos para las políticas de estado, expresando los denominadores comunes del conjunto de la sociedad. Sus integrantes se desempeñan honorariamente.” La ley 310 crea y reglamenta el funcionamiento del Consejo referido.

²² Secretaría General, Secretaría Legal y Técnica, Secretaría de Prensa y Difusión.

- 1) Asistir al Jefe de Gobierno en el seguimiento y coordinación de las actividades que aseguren la efectiva realización del plan general de acción de Gobierno.
- 2) Coordinar y/o articular las relaciones con el Poder Legislativo y con los partidos políticos.
- 3) Asistir al Jefe de Gobierno en sus relaciones internacionales y en su relación con el Estado Nacional, Provincial y Municipal.
- 4) Establecer relaciones con las distintas ciudades del mundo.
- 5) Articular relaciones con la comunidad.
- 6) Establecer los vínculos necesarios con la coordinación del Consejo de Planeamiento estratégico.

Consecuencia de la vigencia de la ley 1925, el 7 de abril de 2006 se organiza la estructura del Poder Ejecutivo (mediante el dictado del Decreto 350/GCBA/06) a los fines de adecuarla a las imposiciones legislativas.

En dicho marco, se suprime la unidad ejecutora del programa 20 “Monitoreo integral de la gestión”, Jefatura de Gabinete, y se crea, en lo que nos compete, y dentro del ámbito de la Secretaría General la unidad de Control y Monitoreo de la Gestión²³ o Unidad de control y Seguimiento del GCBA²⁴ como un organismo fuera de nivel. Mediante el Decreto 637 del 5 de junio de 2006 se otorga al organismo rango de Dirección General.

Las funciones atribuidas a la unidad de organización que nos ocupa guardan una total similitud con el programa referido. En efecto es de la competencia del área:

- 1) Asistir al Secretario General en el Seguimiento del Plan de Acción de Gobierno.
- 2) Diseñar e implementar los instrumentos para el monitoreo de los planes, programas y proyectos, que aseguren el cumplimiento de los objetivos fijados en el plan General de Acción de Gobierno.
- 3) Asistir al Secretario General en la articulación de aquellos programas de las distintas áreas que requieran de una acción conjunta de diferentes jurisdicciones para el logro de los objetivos de gobierno, a fin de garantizar las metas propuestas.

Resulta además de importancia referir que el Decreto 350/GCBA/06 mantiene la unidad de “Coordinación del Plan Estratégico” estructurada ahora en el ámbito de la Secretaría General como un organismo fuera de nivel con los siguientes objetivos entre otros y ejecutando los mismos programas presupuestarios del periodo 2005 (Nº 28 y Nº 29):

- 1) Elaborar periódicamente planes estratégicos consensuados que contengan los siguientes aspectos: diagnóstico de situación y evaluación de gestión, estados futuros previsibles, propuestas que comprendan proyectos y

²³ Según anexo que detalla el organigrama del GCBA publicado en BO 2416.

²⁴ Según anexo que describe las responsabilidades primarias publicadas en el BO referido (2416).

programas, confrontando con un sistema de indicadores que permita el seguimiento de las mismas.

- 2) Coordinar la evaluación y seguimiento de los resultados de la implementación de los planes estratégicos consensuados.
- 3) Establecer relaciones y coordinar acciones con organismos e instituciones comunales, regionales, provinciales, nacionales e internacionales.

Y que asimismo, también bajo la dependencia del a Secretaría General, se organiza una Dirección General de “Relaciones con la Comunidad” cuyos objetivos son:

- 1) Coordinar el proyecto de responsabilidad social con las diferentes empresas y organizaciones no gubernamentales.
- 2) Articular programas y acciones conjuntas de diferentes jurisdicciones relacionadas con el Proyecto bicentenario.
- 3) Implementar planes de formación, capacitación y asesoramiento hacia las organizaciones de la sociedad civil.
- 4) Diseñar e implementar programas y proyectos que promuevan e incentiven la participación ciudadana.
- 5) Realizar actividades especiales tendientes a incentivar la participación ciudadana.

A los efectos del cumplimiento de las acciones referidas, se imputa al organismo el servicio público “Responsabilidad social” (Nº 22) descripto en párrafos precedentes.

4.4. Personal

1) Periodo 2005

Respecto del programa 20 “Monitoreo Integral de la gestión”, el personal afectado al mismo es el siguiente (según contestación a nota 1101/AGCBA/07):

- 1) Agentes contratados: 31 (de los cuales, 7 son incorporados en octubre de 2005 al régimen del Decreto 948/GCBA/05).
- 2) Pasantes: 12 (doce)
- 3) Asistentes técnicos: 10 (diez)

Asimismo, de las constancias de la ejecución presupuestaria remitida por la Contaduría General y la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto (Ogepu) surge un gasto en personal devengado equivalente a los siguientes montos:

- a) Planta permanente: \$ 17.880,48

b) Contratados: \$ 241.814

Total: \$ 259.694,48

2) Periodo 2006

Para el cumplimiento de las atribuciones asignadas, la Unidad de Control y Monitoreo de la gestión cuenta con seis (6) agentes. A saber:

DESCRIPCION DEL CARGO	ANTIGÜEDAD en la UCyMG (a dic 06)	ESTRUCTURA	ESPECIALIDAD	CARÁCTER	TAREA DESARROLLADA	HORARIO CUMPLIMENTADO	REMUNERACION BRUTA
Director General	8 meses	Director General	Políticas Públicas	P. Permanente	Planificación Rel. Institucionales Supervisión Gral	Variable	Director General Criticidad Alta
Administradora Gubernamental	8 meses	La Unidad carece de aperturas inferiores	Administradora Gubernamental	Gobierno Nacional Jef. Gabinete de Ministros P. Permanente	Operativización de las políticas Control Gral	Variable	Con adscripción del Gobierno Nacional
Asesor	7 meses	La Unidad carece de aperturas inferiores	Administración Pública	Planta de Gabinete	Rel. Institucionales	Variable	2.060,00

Profesional Senior	6 meses	La Unidad carece de aperturas inferiores	Contadora Pública Esp en Administración Financiera	Contratado 948/05	Ejecución y Seguimiento Presupuestario y Administrativo	8hs a 15 hs	2.200,00
Secretaria	8 meses	La Unidad carece de aperturas inferiores	Estudiante de Psicopedagogía-Incompleto	Contratado 948/05	Asistente administrativo	8hs a 15 hs	1.150,00
Secretario	8 meses	La Unidad carece de aperturas inferiores	Estudiante de Cs Económicas	Contratado 948/05	Asistente administrativo	13hs a 20 hs	1.725,00

4.5. Presupuesto

a) Presupuesto ejecutado

1) Periodo 2005

Según información suministrada por el ex Jefe de Gabinete y la cuenta de inversión, durante el periodo 2005 el presupuesto para el cumplimiento del programa “Monitoreo Integral de la gestión” (Nº 20) se distribuye y ejecuta del modo que se detalla en el cuadro siguiente:

INCISO	DESCRIPCION	Original	Vigente	Definitivo	Devengado	% Devengado /Definitivo
1	Gastos en personal	0,00	17.882,00	17.880,48	17.880,48	100,00%
2	Bienes de consumo	26.000,00	3.564,00	3.562,90	3.562,90	100,00%
3	Servicios no personales	2.225.433,00	246.914,00	246.914,00	241.814,00	97,93%
4	Bienes de uso	50.500,00	10.000,00	0,00	0,00	
5						

	Transferencias	110.000,00	126.232,00	76.231,65	76.231,65	100,00%
Total general		2.411.933,00	404.592,00	344.589,03	339.489,03	98,52%

2) Periodo 2006

Según información suministrada por el organismo, la Contaduría General y la Oficina de Gestión Pública Y Presupuesto, durante el periodo 2006 el presupuesto asignado a la "Unidad de Monitoreo y Control de la gestión" (Nº 21 "Enlace de la gestión del gobierno") se distribuye y ejecuta del modo que se detalla en el cuadro siguiente:

INCISO	DESCRIPCION	Original	Vigente	Definitivo	Devengado	% Devengado /Definitivo
1	Gastos en personal	1.702.793,00	586.441,00	586.436,75	586.436,75	100%
2	Bienes de consumo	35.150	9.140	9.135,34	9.135,34	100%
3	Servicios no personales	2.11.516,00	4.706.471,00	4.356.614,49	4.356.614,49	100%
4	Bienes de uso	4.500,00	2.700,00	1.075,22	1075,22	100%
5	Transferencias	40.000,00	40.000,00	23.595,90	23.595,90	100%
Total general		3.893.959	5.344.752	4.976.857,703	4.976.857.703	%

INC.	SANCION	VIGENTE	DEVENGADO.	% DEVENGADO
1	\$ 1.702.793,00	\$ 586.441,00	\$ 586.436,75	11,78%
2	\$ 35.150,00	\$ 9.140,00	\$ 9.135,34	0,18%
3	\$ 2.111.516,00	\$ 4.706.471,00	\$ 4.356.614,49	87,54%
4	\$ 4.500,00	\$ 2.700,00	\$ 1.075,22	0,02%
5	\$ 40.000,00	\$ 40.000,00	\$ 23.595,90	0,47%
Total general	\$ 3.893.959,00	\$ 5.344.752,00	\$ 4.976.857,70	100,00%

b) Conceptos del gasto

En el cuadro siguiente se detallan los gastos devengados con el detalle del proveedor²⁵

1) Periodo 2005: Programa 20 "Monitoreo integral de la gestión"

INCISO	NOMBRE PROVEEDOR	I DEVENGADO	% PROVEEDOR POR INCISO
1	GCBA ACREDITACION DE SUELDOS	\$ 15.004,18	83,91%
	CONTRIBUCIONES PATRONALES VARIAS A DEPOSITAR	\$ 2.876,30	16,09%
	Total 1	\$ 17.880,48	100,00%
2	AMERICANTEC SRL	\$ 2.690,20	75,51%
	BILLORDO LILIANA MONICA	\$ 568,40	15,95%
	LIMAYO S.R.L.	\$ 253,30	7,11%
	ERRE DE S.R.L.	\$ 26,00	0,73%
	DISTALOS S.A.	\$ 25,00	0,70%
	Total 2	\$ 3.562,90	100,00%
3	DE BENEDETTI		
	IGNACIO JOSE	\$ 15.225,00	6,30%
	JUSTINIANO MENDEZ NANCY	\$ 13.500,00	5,58%
	ALVAREZ MARIA VERONICA	\$ 12.900,00	5,33%
	SAPIA MARIA FLORENCIA	\$ 12.000,00	4,96%
	RODRIGUEZ LILIANA	\$ 10.200,00	4,22%
	PARRA GLADYS MABEL	\$ 10.200,00	4,22%
	ALDROVANDI SILVINA MARIA ANGELICA	\$ 10.150,00	4,20%
	RIMOLDI ROSAURA	\$ 9.152,00	3,78%
	MINCKAS VANESA KARINA	\$ 9.152,00	3,78%
	BOTTOS LUISA EUGENIA	\$ 8.500,00	3,52%
	DIAZ ANDREA YANINA	\$ 8.500,00	3,52%
	RONCORONI DANIEL WALTER	\$ 8.500,00	3,52%
	CORDOBA D ALOIA MELINA IVANA	\$ 8.500,00	3,52%
	GARMENDIA MARICEL	\$ 8.500,00	3,52%
	ALVAREZ CRESPO MARIA PILAR	\$ 8.500,00	3,52%
	GUARDATI VALERIA PAOLA	\$ 7.933,00	3,28%
	JUANIN MONICA GRACIELA	\$ 7.933,00	3,28%
	MONTANARO ADRIANA	\$ 7.933,00	3,28%

²⁵ Extraído del Sigaf.

	LIEBANA MARIA MERCEDES	\$ 7.933,00	3,28%
	SUAREZ FERNANDO LUIS	\$ 6.800,00	2,81%
	CASANOVA MARIA CRISTINA	\$ 6.500,00	2,69%
	LOFIEGO NATALIA	\$ 6.500,00	2,69%
	VARONE PABLO DAMIAN	\$ 6.000,00	2,48%
	CRUZ ESPECHE GASPAR EDUARDO	\$ 5.200,00	2,15%
	QUINTANA MARIA DEL CARMEN	\$ 5.200,00	2,15%
	DEVIVO ROXANA MARCELA	\$ 5.100,00	2,11%
	FIGUEROA PAOLA ELIZABETH	\$ 5.100,00	2,11%
	ETIENOT MARIA GABRIELA	\$ 4.250,00	1,76%
	VILLAGRA MARIA ELENA	\$ 2.400,00	0,99%
	LAMBRUSCHINI EVA PAOLA	\$ 2.153,00	0,89%
	NEBBIA GABRIEL FERNANDO	\$ 1.400,00	0,58%
Total 3		\$ 241.814,00	100,00%
	UBA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS	\$ 76.231,65	100,00%
Total 5		\$ 76.231,65	100,00%
Total general		\$ 339.489,03	

2) Periodo 2006: Programa 21 "Enlace de la gestión del gobierno"

En el cuadro siguiente se detallan los conceptos del gasto devengado en el marco del programa que nos ocupa.

				% DESCRIPCIÓN DEL GASTO POR INCISO (DEVENGADO)		
Inciso	Descripción	Vigente	Devengado	DIFERENCIA \$		
1	Contratos de Empleo Publico	\$ 306.226,00	\$ 306.226,00	\$ 0,00	52,22%	
	Retribución del cargo	\$ 120.105,00	\$ 120.104,66	-\$ 0,34	20,48%	
	Contribuciones patronales	\$ 85.634,00	\$ 85.632,26	-\$ 1,74	14,60%	
	Complementos	\$ 42.578,00	\$ 42.577,92	-\$ 0,08	7,26%	
	Sueldo anual complementario	\$ 22.742,00	\$ 22.740,79	-\$ 1,21	3,88%	
	Asignaciones familiares	\$ 7.846,00	\$ 7.846,00	\$ 0,00	1,34%	
	Retribuciones extraordinarias	\$ 1.120,00	\$ 1.120,00	\$ 0,00	0,19%	
	Seguros de riesgo de trabajo	\$ 190,00	\$ 189,12	-\$ 0,88	0,03%	
Total 1		\$ 586.441,00	\$ 586.436,75	-\$ 4,25	100,00%	
2	Útiles de escritorio, oficina y enseñanza	\$ 6.450,00	\$ 6.449,55	-\$ 0,45	70,60%	
	Alimentos para personas	\$ 1.618,00	\$ 1.617,39	-\$ 0,61	17,70%	
	Productos de artes gráficas	\$ 382,00	\$ 381,57	-\$ 0,43	4,18%	
	Papel y cartón de escritorio	\$ 335,00	\$ 333,95	-\$ 1,05	3,66%	
	Útiles y materiales eléctricos	\$ 110,00	\$ 109,90	-\$ 0,10	1,20%	
	Utensilios de cocina y comedor	\$ 95,00	\$ 94,96	-\$ 0,04	1,04%	
	Elementos de limpieza	\$ 89,00	\$ 88,45	-\$ 0,55	0,97%	
	Productos de papel y cartón	\$ 52,00	\$ 51,27	-\$ 0,73	0,56%	
	Compuestos químicos	\$ 9,00	\$ 8,30	-\$ 0,70	0,09%	
	Otros no especificados precedentemente	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00	0,00%	
	Libros, revistas y periódicos	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00	0,00%	
	Tintas, pinturas y colorantes	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00	0,00%	
	Total 2		\$ 9.140,00	\$ 9.135,34	-\$ 4,66	100,00%
	3	Teléfonos, telex y telefax	\$ 3.047.284,00	\$ 2.821.048,82	-\$ 226.235,18	64,75%
Energía eléctrica		\$ 1.411.556,00	\$ 1.287.936,49	-\$ 123.619,51	29,56%	25,88%
Agua		\$ 205.637,00	\$ 205.636,20	-\$ 0,80	4,72%	4,13%
Gas		\$ 32.097,00	\$ 32.096,44	-\$ 0,56	0,74%	0,64%
Servicios profesionales, técnicos y operativos no especificados		\$ 9.130,00	\$ 9.130,00	\$ 0,00	0,21%	0,18%
Movilidad		\$ 450,00	\$ 450,00	\$ 0,00	0,01%	
Movilidad no especificada		\$ 211,00	\$ 210,54	-\$ 0,46	0,00%	
Otros servicios no especificados		\$ 106,00	\$ 106,00	\$ 0,00	0,00%	
Otros no especificados precedentemente		\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00	0,00%	
Pasajes		\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00	0,00%	
Correos y telégrafos		\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00	0,00%	
Viáticos		\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00	0,00%	
Alquiler de fotocopadoras		\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00	0,00%	
Mantenimiento y reparación		\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00	0,00%	

	de maquinaria y equipo				
Total 3		\$ 4.706.471,00	\$ 4.356.614,49	-\$ 349.856,51	100,00%
4	Equipos varios	\$ 1.000,00	\$ 760,00	-\$ 240,00	70,68%
	Equipo de oficina y moblaje	\$ 1.200,00	\$ 315,22	-\$ 884,78	29,32%
	Libros, revistas y otros elementos de colección	\$ 500,00	\$ 0,00	-\$ 500,00	0,00%
Total 4		\$ 2.700,00	\$ 1.075,22	-\$ 1.624,78	100,00%
5	Transferencias a universidades nacionales para financiar gastos corrientes	\$ 40.000,00	\$ 23.595,90	-\$ 16.404,10	100,00%
Total 5		\$ 40.000,00	\$ 23.595,90	-\$ 16.404,10	100,00%
Total general		\$ 5.344.752,00	\$ 4.976.857,70	-\$ 367.894,30	100,00%

c) Comparación del presupuesto asignado en diversos periodos

1) 2004

Durante el periodo 2004, el programa 20 "Monitoreo Integral de la gestión" ejecuta el presupuesto que se detalla en los cuadros siguientes.

PROGRAMA	Vigente	Devengado	DIFERENCIA \$	DIFERENCIA %
2104 "monitoreo integral de la gestión"	\$ 177.283,00	\$ 73.618,99	-\$ 103.664,01	-58,47%
Total general	\$ 177.283,00	\$ 73.618,99	-\$ 103.664,01	-58,47%

PROGRAMA	INCISO	JURISDICCION, UNIDAD EJECUTORA, PROGRAMA Y OBJETO	Vigente	Devengado	DIFERENCIA \$	DIFERENCIA %
2104 "Monitoreo Integral de la Gestión"	2	BIENES DE CONSUMO	\$ 30,00	\$ 0,00	-\$ 30,00	-100,00%
	3	SERVICIOS NO PERSONALES	\$ 60.486,00	\$ 60.415,50	-\$ 70,50	-0,12%
	4	BIENES DE USO	\$ 36.767,00	\$ 12.234,49	-\$ 24.532,51	-66,72%
	5	TRANSFERENCIAS	\$ 80.000,00	\$ 969,00	-\$ 79.031,00	-98,79%
Total general			\$ 177.283,00	\$ 73.618,99	-\$ 103.664,01	-58,47%

2) 2005

Asimismo, durante el periodo 2005, el programa referido (20 "Monitoreo Integral de la gestión") ejecuta el presupuesto que se detalla en los cuadros siguientes.

PROGRAMA	Vigente	Devengado	DIFERENCIA \$	DIFERENCIA %
20 "monitoreo integral de la gestión"	\$ 404.592,00	\$ 339.489,03	-\$ 65.102,97	-16,09%
Total general	\$ 404.592,00	\$ 339.489,03	-\$ 65.102,97	-16,09%

PROGRAMA	INCISO	DESCRIPCION	Vigente	Devengado	DIFERENCIA \$	DIFERENCIA %
20 "Monitoreo Integral de la Gestión"	1	Gastos en personal	\$ 17.882,00	\$ 17.880,48	-\$ 1,52	-0,01%
	2	Bienes de consumo	\$ 3.564,00	\$ 3.562,90	-\$ 1,10	-0,03%
	3	Servicios no personales	\$ 246.914,00	\$ 241.814,00	-\$ 5.100,00	-2,07%
	4	Bienes de uso	\$ 10.000,00	\$ 0,00	-\$ 10.000,00	-100,00%
	5	Transferencias	\$ 126.232,00	\$ 76.231,65	-\$ 50.000,35	-39,61%
Total general			\$ 404.592,00	\$ 339.489,03	-\$ 65.102,97	-16,09%

3) 2006

Durante el 2006, el programa 21 "Enlace de la gestión" ejecutado para el desarrollo de la competencia de la "Unidad de monitoreo y control del Gobierno de la Ciudad" importa la evolución que se describe en los cuadros siguientes.

Programa	Vigente	Devengado	DIFERENCIA \$	DIFERENCIA %
21 "Enlace de la gestión del gobierno"	\$ 5.344.752,00	\$ 4.976.857,70	-\$ 367.894,30	-6,88%
Total general	\$ 5.344.752,00	\$ 4.976.857,70	-\$ 367.894,30	-6,88%

Programa	Inciso	Descripción	Vigente	Devengado	DIFERENCIA \$	DIFERENCIA %
21 "Enlace de la Gestión del Gobierno"	1	Gastos en personal	\$ 586.441,00	\$ 586.436,75	-\$ 4,25	0,00%
	2	Bienes de consumo	\$ 9.140,00	\$ 9.135,34	-\$ 4,66	-0,05%
	3	Servicios no personales	\$ 4.706.471,00	\$ 4.356.614,49	-\$ 349.856,51	-7,43%
	4	Bienes de uso	\$ 2.700,00	\$ 1.075,22	-\$ 1.624,78	-60,18%
	5	Transferencias	\$ 40.000,00	\$ 23.595,90	-\$ 16.404,10	-41,01%
Total general			\$ 5.344.752,00	\$ 4.976.857,70	-\$ 367.894,30	-6,88%

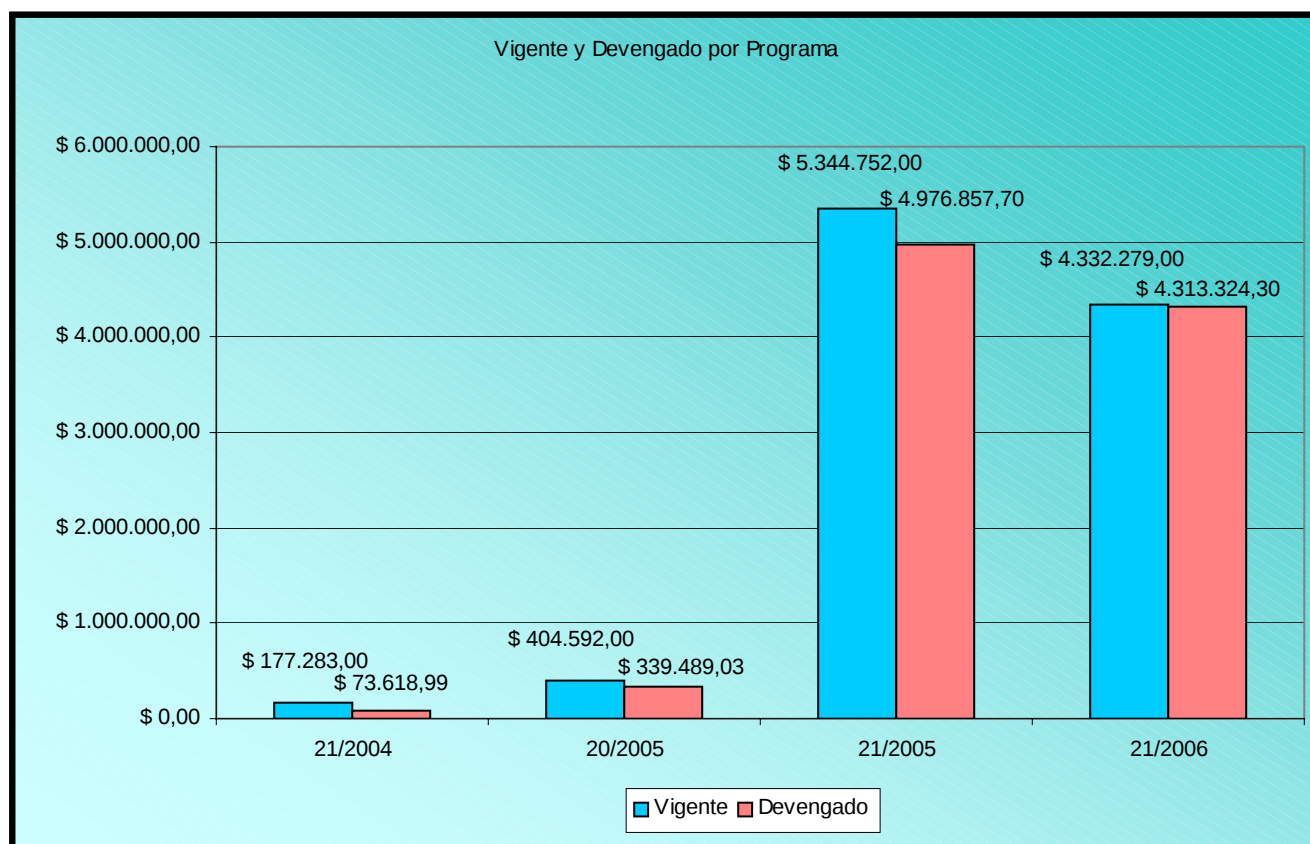
4) Programa 21 "Enlace de la gestión"

No deviene ocioso resaltar que el programa del título también es ejecutado durante el periodo 2005 según el detalle del cuadro siguiente.

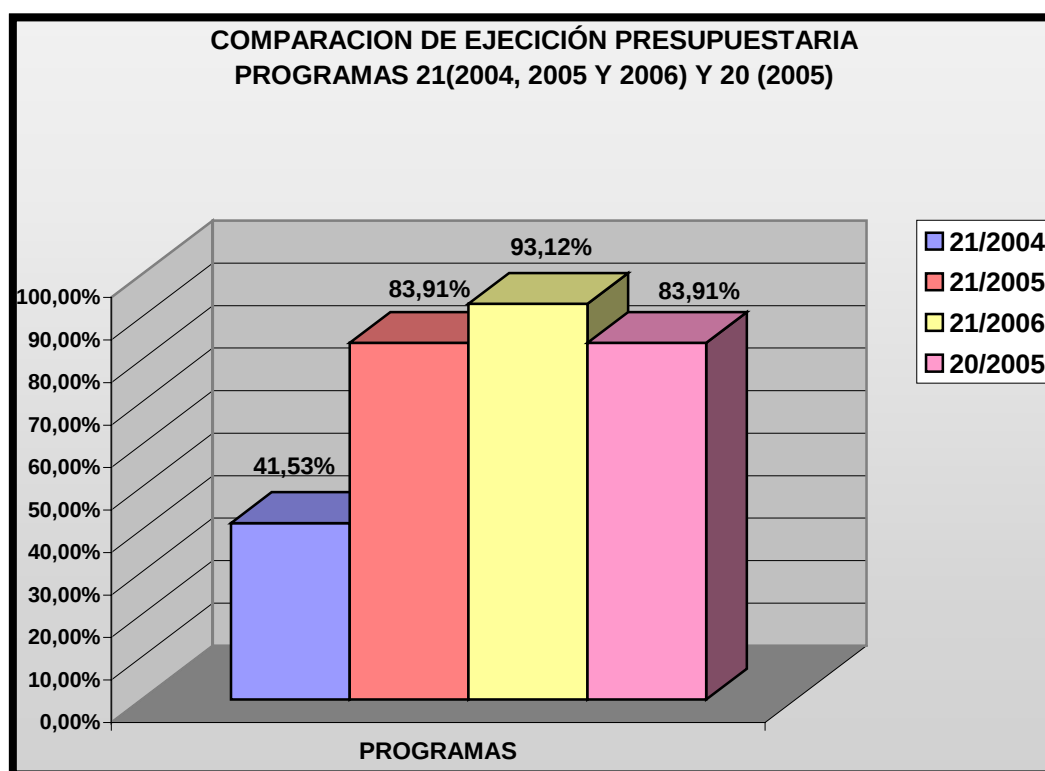
PROGRAMA	Vigente	Devengado	DIFERENCIA \$	DIFERENCIA %
21	\$ 4.332.279,00	\$ 4.313.324,30	-\$ 18.954,70	-0,44%
Total general	\$ 4.332.279,00	\$ 4.313.324,30	-\$ 18.954,70	-0,44%

5) Gráfico comparativo

En el gráfico siguiente se ilustra respecto de la comparación de los cuatro programas presupuestarios antes referidos.



PROGRAMA	Vigente	Devengado	% DE EJECUCIÓN (devengado/vigente)
21/2004	\$ 177.283,00	\$ 73.618,99	41,53%
20/2005	\$ 404.592,00	\$ 339.489,03	83,91%
21/2005	\$ 4.332.279,00	\$ 4.313.324,30	99,56%
21/2006	\$ 5.344.752,00	\$ 4.976.857,70	93,12%



4.6. Informes de ejecución

Tanto el programa 20 como el 21 ejecutados respectivamente durante el periodo 2005 y 2006 resultan ser instrumentales careciendo por ende de metas físicas²⁶.

4.7. Contrataciones

Atinente al periodo 2005 corresponde aclarar que se carece de información que ilustre sobre las operaciones efectuadas en el marco de la ejecución del programa "Monitoreo integral de la gestión"²⁷.

Respecto del ejercicio 2006, según lo informado por el organismo, el total de contrataciones se celebra en el marco de la única caja chica especial asignada (concedida según Resolución 2659/MHGC/06) y según el siguiente detalle:

Tipo y N° de Comprobante	Fecha	Proveedor	Concepto	Importe \$
Factura B N° 0004-00166950	27/12/2006	Mercado de la Oficina SA	Artículos de librería	759,42
Factura B N° 0001-00003765	27/12/2006	Librería Marvi	Artículos de librería	195,00
Factura B N° 0001-00001273	27/12/2006	CD SHOW	Artículos de librería	77,50
Factura B N° 0001-00000367	27/12/2006	Click Insumos SRL	Insumos de computación	773,00
Factura B N° 0459-00021553	27/12/2006	Fravega SA	Cafetera	139,00
Factura B N° 0001-00004199	27/12/2006	Digimax SRL	Gravadora de DVD	292,00
Factura B N° 0002-00003646	28/12/2006	Big Computer	Computación	329,00
Tique Factura B N° 0006-00007967	28/12/2006	Avec Rouge SA	Vajilla	94,96
Tique Factura B N° 1102-00688220	29/12/2006	Disco SA	Insumos de Consumo	162,56

4.8. Programas monitoreados

Se carece de información que ilustre y acredite las acciones desarrolladas en el marco del programa "Monitoreo integral de la gestión" durante el 2005²⁸.

²⁶ Según datos del resumen de la Cuenta Inversión Resumen de Ejecución de Programa no hay metas físicas, por tratarse de un programa instrumental. El "Programa Instrumental", no define metas físicas, es decir que, por sus características, no brinda un servicio final al ciudadano, sino que realiza tareas de soporte al Ejecutivo a fin de optimizar los servicios públicos directos.

²⁷ Por nota 924/AGCBA/07 se requiere al ex jefe de gabinete el listado de transacciones ejecutadas en el marco del programa respondiendo el mismo con el listado del presupuesto ejecutado sin el detalle de aquellas.

²⁸ Por nota 924/AGCBA/07 se requiere al responsable del programa 20 lo siguiente, entre otros puntos: 1) Copia de las normas y actos administrativos dictados en el ámbito del programa y 2) Toda documentación antecedente, así como aquella generada en el marco del programa en cuestión. De la información remitida se advierte la falta de constancia alguna e actos administrativos que hayan dispuesto planificaciones,

Durante el 2006, la “Unidad de Control y Monitoreo de la gestión”, en ejercicio de su competencia, “monitorea” los programas presupuestarios que a continuación se detallan:

- a) Ministerio de Espacio Público: 1. Optimización de sistemas de señalización luminosa. 2. Mantenimiento de señalización luminosa por administración. 3. Mantenimiento de señalización luminosa por terceros. 4. Reparación de vías de transporte vehicular y peatonal. 5 Vías de tránsito peatonal. 6. Plan de gestión vial.
- b) Ministerio de Planeamiento y Obras públicas: 1. Radicación, Integración y transformación de villas y núcleos habitacionales. 2. Subtes: prolongación líneas A, B, Tramo c, H, tramo A1, A2 y B.
- c) Ministerio de Gobierno: 1. Seguridad vial. 2. Fiscalización de Espectáculos Públicos. 3. Prevención y seguridad en eventos deportivos. 4. Fiscalización de Actividades Comerciales, vía pública y espectáculos. 5. Acciones para la prevención del delito.
- d) Ministerio de Salud: Centros de salud.
- e) Ministerio de Derechos Humanos y Sociales: 1. Apoyo a familias en situación de calle. 2. Ciudadanía porteña.
- f) Ministerio de Hacienda: Obras de ampliación del Arroyo Maldonado.
- g) Secretaría General: 1. Infraestructura y Mantenimiento de Sedes Deportivas. 2. Código de Habilitación y Edificación.
- h) Secretaría Legal y Técnica: Nuevo Sume.

procedimientos, acciones, funciones, etc eventualmente implementados en el marco del programa que nos ocupa, así como de constancia que acredite el accionar y ejecución del mismo como ser toda la información y documentación generada en su marco y como consecuencia.

En los cuadros siguientes se ilustra respecto de lo antedicho:

Organismo monitoreado	Cantidad de informes producidos	Credito VIGENTE	Credito DEVENGADO	% CANTIDAD
MINISTERIO DE PLANEAMIENTO Y OBRAS PUBLICAS	7	\$ 313.828.712,00	\$ 223.956.401,00	28,00%
MINISTERIO DE GOBIERNO	6	\$ 14.876.275,00	\$ 14.464.024,00	24,00%
MINISTERIO DE ESPACIO PUBLICO	5	\$ 156.506.751,00	\$ 115.757.634,55	20,00%
SECRETARIA LEGAL Y TECNICA (PROGRAMA INTERNO)	1			4,00%
MINISTERIO DE HACIENDA	1	\$ 131.600,00	\$ 56.400,00	4,00%
NO CONSTA	1	\$ 10.831.940,00	\$ 10.062.590,00	4,00%
MINISTERIO DE DERECHOS HUMANOS Y SOCIALES	1	\$ 102.918.991,00	\$ 102.867.228,00	4,00%
MINISTERIO DE SALUD	1	\$ 11.625.510,00	\$ 7.339.840,08	4,00%
SECRETARIA GENERAL	1	\$ 5.324.610,00	\$ 4.764.153,00	4,00%
SECRETARIA GENERAL (PROGRAMA INTERNO)	1			4,00%
Total general	25	\$ 616.044.389,00	\$ 479.268.270,63	100,00%

ORGANISMO MONITOREADO	PROGRAMA ANALIZADO	Cantidad	VIGENTE	DEVENGADO	% DEVENGADO DE PROGRAMA EN TOTAL
PLANEAMIENTO Y OBRAS PUBLICAS	INTEGRACION Y TRANSFORMACION DE VILLAS Y NUCLEOS	1	\$ 115.555.971,00	\$ 66.238.641,00	13,82%
	PROLONGACION LINEA "A"	1	\$ 68.040.939,00	\$ 58.260.899,00	12,16%
	PROLONGACION LINEA "B" TRAMO C	1	\$ 48.626.175,00	\$ 41.934.195,00	8,75%
	PROLONGACION LINEA "H" TRAMO B	1	\$ 40.703.518,00	\$ 38.230.710,00	7,98%
	PROLONGACION LINEA "H" TRAMO A2	1	\$ 19.711.805,00	\$ 15.005.011,00	3,13%
	PROLONGACION LINEA "H" TRAMO C1	1	\$ 8.460.304,00	\$ 4.286.945,00	0,89%
	PROLONGACION LINEA "H" TRAMO A1	1	\$ 12.730.000,00	\$ 0,00	0,00%
Total PLANEAMIENTO Y OBRAS PUBLICAS		7	\$ 313.828.712,00	\$ 223.956.401,00	46,73%
GOBIERNO	COMERCIALES, VIA PUBLICA Y ESPECTACULOS	1	\$ 11.609.998,00	\$ 11.429.248,00	2,38%
	SEGURIDAD VIAL	1	\$ 1.476.766,00	\$ 1.324.276,00	0,28%
	ACCIONES PARA LA PREVENCION DEL DELITO	1	\$ 845.445,00	\$ 816.187,00	0,17%
	AREA DE CONTRALOR DE ESPECTACULOS PUBLICOS	1	\$ 796.566,00	\$ 764.047,00	0,16%
	PREVENCION Y SEGURIDAD EN EVENTOS DEPORTIVOS	1	\$ 147.500,00	\$ 130.266,00	0,03%
	SEGURIDAD EN LA VIA PUBLICA	1			0,00%
Total GOBIERNO		6	\$ 14.876.275,00	\$ 14.464.024,00	3,02%
ESPACIO PUBLICO	PLAN DE GESTION VIAL	1	\$ 80.760.005,00	\$ 74.719.746,00	15,59%
	EJECUCION Y MANTENIMIENTO VIAS DE TRANSITO PEATONAL	1	\$ 49.536.503,00	\$ 17.971.179,55	3,75%
	MANTENIMIENTO DE SEÑALIZACION LUMINOSA POR TERCEROS	1	\$ 14.330.407,00	\$ 13.892.041,00	2,90%
	OPTIMIZACION DE SISTEMA DE SEÑALIZACION LUMINOSA	1	\$ 9.216.640,00	\$ 6.186.477,00	1,29%

	MANTENIMIENTO DE SEÑALIZACION LUMINOSA POR ADMINISTRACION	1	\$ 2.663.196,00	\$ 2.988.191,00	0,62%
Total ESPACIO PUBLICO		5	\$ 156.506.751,00	\$ 115.757.634,55	24,15%
SECRETARIA LEGAL Y TECNICA (PROGRAMA INTERNO)	(vacías)	1			0,00%
Total SECRETARIA LEGAL Y TECNICA (PROGRAMA INTERNO)		1			0,00%
HACIENDA	CUENCA ARROYO MALDONADO	1	\$ 131.600,00	\$ 56.400,00	0,01%
Total HACIENDA		1	\$ 131.600,00	\$ 56.400,00	0,01%
NO CONSTA	APOYO A FAMILIAS EN SITUACION DE CALLE	1	\$ 10.831.940,00	\$ 10.062.590,00	2,10%
Total NO CONSTA		1	\$ 10.831.940,00	\$ 10.062.590,00	2,10%
DERECHOS HUMANOS Y SOCIALES	CIUDADANIA PORTEÑA	1	\$ 102.918.991,00	\$ 102.867.228,00	21,46%
Total DERECHOS HUMANOS Y SOCIALES		1	\$ 102.918.991,00	\$ 102.867.228,00	21,46%
SALUD	CENTROS DE SALUD	1	\$ 11.625.510,00	\$ 7.339.840,08	1,53%
Total SALUD		1	\$ 11.625.510,00	\$ 7.339.840,08	1,53%
SECRETARIA GENERAL	MANTENIMIENTO DE SEDES DEPORTIVAS	1	\$ 5.324.610,00	\$ 4.764.153,00	0,99%
Total SECRETARIA GENERAL		1	\$ 5.324.610,00	\$ 4.764.153,00	0,99%
SECRETARIA GENERAL (PROGRAMA INTERNO)	(vacías)	1			0,00%
Total SECRETARIA GENERAL (PROGRAMA INTERNO)		1			0,00%
Total general		25	\$ 616.044.389,00	\$ 479.268.270,63	100,00%

5. OBSERVACIONES

I) Inexistencia de constancias que acrediten el cumplimiento de un modo eficaz²⁹, eficiente³⁰ y económico del objetivo pretendido por la “política pública analizada”³¹ consistente en asistir

²⁹ La eficacia consiste en lograr o alcanzar los objetivos propuestos, las metas programadas o los resultados deseados. Así, una actividad, un proyecto o un programa serán efectivos en la medida en que los propósitos, metas o resultados sean obtenidos o logrados. Es propia de la naturaleza de toda organización, dado que no podría concebirse un organismo o ente público que careciera de objetivos, finalidades o propósitos que justifiquen su existencia. Para lograr eficacia en la gestión, es importante que las metas propuestas sean mensurables, claras y precisas...” “Principios de la administración pública”. Miriam Mabel Ivanega.

³⁰ “...la eficiencia tiene jerarquía constitucional al constituir un valor imprescindible para obtener el bienestar general y la prosperidad del país, pudiendo apreciarse respecto de la estructura de la administración pública, desde un punto de vista estático y dinámico. El primero permite saber cómo se combinan sus componentes para producir el resultado esperado, la óptica dinámica lleva a considerar la actitud del aparato para responder a nuevas necesidades, con acciones adheridas al fin...” “Principios de la administración pública”. Miriam Mabel Ivanega.

al Jefe de Gobierno en el seguimiento del “Plan General de Acción”³² para detectar problemáticas y garantizar de dicho modo el fin de los planes y programas del Gobierno. Ello, en desmedro del derecho del ciudadano a un “buen gobierno y a una buena administración”³³ y en función de las observaciones que seguidamente se desarrollan:

³¹ Implementada a través del programa presupuestario 20 “Monitoreo Integral de la gestión” por la ex Jefatura de Gabinete en el 2005 y a través del programa 21 “Enlace de la gestión” por la Unidad de Control y Monitoreo de la gestión durante el 2006.

Preferimos referir a la “política pública” y no al “programa” auditado por cuanto, conforme se adelantara en el punto “Aclaraciones previas” el objeto de auditoría originalmente planificado (“programa 20”) no obstante ser suprimido en el periodo 2006, resulta ser ejecutado por una reciente unidad ejecutora (creada en abril del 2006) bajo el amparo de otro servicio público (21 “Enlace de la gestión”) que resulta, en lo literal, diverso de aquel. Consecuencia de lo cual, optamos referir y analizar la “política pública” que se desprende del programa objeto de auditoría independizándola del sujeto o programa ejecutor.

Para precisar el concepto de la “política pública” al que aludimos no viene ocioso transcribir al respecto lo dicho en doctrina en los siguientes términos: “La administración pública y su organización se encuentran influidas y dirigidas por reglas y necesidades políticas que no son fijas....El objetivo de la política como acción no puede apartarse de la realización del bien común. Esta es la base, la justificación ética de toda actividad que se precie de política...La misión del político es resolver a la vista de la situación presente y decidir entre esas posibilidades un proyecto de acción común. Y aún más: hacer que sea posible lo que sería deseable, preparando los medios para su realización...” “...lo cierto es que la política condiciona a la administración pública: las decisiones políticas y las administrativas están interrelacionadas. Por eso, identificando a la política como “el arte de lo posible”, en términos aristotélicos, es necesario remarcar un aspecto esencial de su contenido y que calificamos de prioritario en la relación que lo une con la organización de la administración pública: la política siempre implica la resolución de problemas, elegir entre alternativas, tomar decisiones, decidir sobre el contenido de las normas de acción y de los valores que deben ser fomentados con el fin de satisfacer necesidades humanas...” Como bien lo ha manifestado Ortega y Gasset, la política es tener una idea clara de lo que se debe hacer desde el estado en una nación...” “Principios de la administración pública”. Miriam Mabel Ivanega.

³² Es objetivo del programa 20 durante el periodo 2005 realizar un monitoreo permanente de la gestión del gobierno y hacer un seguimiento de las problemáticas para brindarle información al jefe de gobierno para la toma de decisiones, en función de las prioridades definidas en el plan de acción del gobierno. Es responsabilidad primaria de su unidad ejecutora (ex Secretaría de Gabinete) entre otras, la de diseñar instrumentos para el monitoreo y control de resultados de aplicación de los planes, programas y proyectos que se gestionen y recomendar acciones correctivas que aseguren el cumplimiento de sus objetivos.

Es por su parte, responsabilidad primaria de la unidad de Control y Seguimiento del GCBA creada durante el 2006, entre otras, la asistencia al Secretario General en el Seguimiento del Plan de acción del GCBA. Diseñar e implementar los instrumentos para el monitoreo de los planes, programas y proyectos que aseguren el cumplimiento de los objetivos fijados en el Plan General de Acción del Gobierno.

³³ “...En la medida en que la Administración se contempla, en efecto, como la institución por excelencia al servicio de los intereses generales y éstos se definen de manera abierta, plural, dinámica, complementaria y con un fuerte compromiso con los valores humanos, entonces el aparato público deja de ser un fin en sí mismo y recupera su conciencia de institución de servicio a la comunidad. Así, de esta manera, es más fácil entender que si la tarea de dirección pública, sea en el gobierno o en la administración, se concibe desde esta aproximación, entonces **el derecho ciudadano a un buen gobierno y a una buena administración pública** sea algo razonable y adecuado. Derecho que supone, como corolario necesario, la obligación de la Administración pública de ajustar su actuación a una serie de parámetros y características concretas y determinadas... La buena administración de instituciones públicas es un derecho ciudadano, de naturaleza fundamental. ¿Por qué se proclama como derecho fundamental por la Unión Europea?. Por una gran razón que reposa sobre las más altas argumentaciones del pensamiento democrático: en la democracia, las instituciones

Falta de continuidad en la gestión

a) Inexistencia de constancias que acrediten la continuidad de la gestión que implementa la política pública analizada obstaculizando el cumplimiento del objetivo que la misma persigue. En efecto, habiéndose estipulado en el ámbito del Poder Ejecutivo como finalidad a lograr, una especie de “asistencia” al Jefe de Gobierno para el seguimiento del “Plan General de Acción”³⁴ a cuyo efecto se prevén y se gastan fondos de los ciudadanos³⁵, es de observarse (ver ítem 4.6. “Presupuesto” del punto 4. “Aclaraciones previas”) lo siguiente:

1) Una absoluta desconexión entre el programa presupuestario ejecutado a dicho fin durante el periodo 2005³⁶ y la unidad de organización creada en abril del 2006 para idéntico objetivo³⁷. Y ello, pese a que por su intermedio, y durante los sucesivos periodos de gestión³⁸, se han debido detectar “eventuales problemáticas” que la eficacia y eficiencia imponen erradicar con las políticas pertinentes a implementar en su consecuencia³⁹, y no a “enterrar”

políticas no son de propiedad de políticos o altos funcionarios, sino que son del dominio popular, son de los ciudadanos, de las personas de carne y hueso que día a día, con su esfuerzo por encarnar los valores cívicos y las cualidades democráticas, dan buena cuenta del temple democrático en la cotidianeidad. Por ello, si las instituciones públicas son de la soberanía popular, de dónde proceden todos los poderes del Estado, es claro que han de estar ordenadas al servicio general, y objetivo, de las necesidades colectivas.” “El derecho fundamental al buen gobierno y a la buena administración de instituciones públicas”. Jaime Rodríguez Arana.

³⁴ Es objetivo del programa 20 durante el periodo 2005 realizar un monitoreo permanente de la gestión del gobierno y hacer un seguimiento de las problemáticas para brindarle información al jefe de gobierno para la toma de decisiones, en función de las prioridades definidas en el plan de acción del gobierno. Es responsabilidad primaria de su unidad ejecutora (ex Secretaría de Gabinete) entre otras, la de diseñar instrumentos para el monitoreo y control de resultados de aplicación de los planes, programas y proyectos que se gestionen y recomendar acciones correctivas que aseguren el cumplimiento de sus objetivos.

Es por su parte, responsabilidad primaria de la unidad de Control y Seguimiento del GCBA creada durante el 2006, entre otras, la asistencia al Secretario General en el Seguimiento del Plan de acción del GCBA. Diseñar e implementar los instrumentos para el monitoreo de los planes, programas y proyectos que aseguren el cumplimiento de los objetivos fijados en el Plan General de Acción del Gobierno.

³⁵ “... el presupuesto no es de propiedad de la Administración, sino de los ciudadanos y, los funcionarios, no son, ni más ni menos, que agentes de intereses públicos....” Sobre el concepto de Derecho administrativo, *Por Jaime Rodríguez – Arana*

³⁶ Programa 20 “Monitoreo Integral de la Gestión”. Ver para mayor detalle y descripción ítem “Aclaraciones Previas”.

³⁷ Unidad de Control y seguimiento del GCBA. Ver para mayor detalle y descripción ítem “Aclaraciones Previas”.

³⁸ Nótese que el programa 20 también es ejecutado durante el periodo 2004.

³⁹ Según descripción del servicio público, durante el 2005 el programa “Monitoreo integral de la gestión” se pretende a través del programa efectuar un seguimiento de las problemáticas que surjan en las distintas áreas del Gobierno, así como brindar información necesaria al Jefe de Gobierno para la toma de decisiones que le permitan mejorar la gestión.

desconociendo los accionares precedentes en cuyo marco se ha producido aquella detección⁴⁰.

2) La insuficiencia de constancias que acrediten la implementación del programa ejecutor de la política pública en análisis durante el 2005 imposibilitando a la vez que la mentada “continuidad en la gestión”, su evaluación y control. Ello, sin perjuicio de observarse asimismo un incumplimiento de los deberes de resguardo y conservación de la información y documentación en desmedro del derecho y deber de información⁴¹, principio de legalidad, eficacia y eficiencia⁴². En efecto, con motivo de las modificaciones a la organización estructural del Poder Ejecutivo⁴³ y, en su consecuencia, de la supresión de la unidad de ejecución⁴⁴ del programa implementado durante el 2005, se ha requerido al funcionario responsable en aquel entonces de la misma⁴⁵ toda la documentación e información generada en el marco de la ejecución de aquel programa no obteniendo constancia alguna al respecto a excepción del listado de ejecución presupuestaria, del personal, y el resumen ejecutivo de la evaluación del proceso y resultados de implementación del programa (Formulario S4B del informe seguimiento trimestral del presupuesto)

⁴⁶

⁴⁰ Según relevamiento efectuado, la Unidad de Control y Seguimiento del GCBA “desconoce lo gestionado en el marco del programa 20 durante el periodo 2005. Según contestación a nota 933/07 la Unidad de Control no guarda relación con el programa 20...” debido a que fue creada en abril de 2006 mediante Decreto 350/06... No cuenta con antecedentes, informes, documentación, etc generada en el Programa 20...”

⁴¹ “El derecho a la información está ligado íntimamente a la libre expresión del pensamiento, y forma parte de los derechos humanos fundamentales a los que el sistema legal internacional ha atribuido máxima importancia a través de normas convencionales o de aplicación general. El derecho de acceso a los archivos administrativos constituye la expresión de la oportunidad del individuo de informarse sobre los actos de la administración, y por lo tanto de participar efectivamente...” El derecho de acceso de los ciudadanos a los documentos administrativos : tendencias y evolución de la legislación nacional y regional en Italia / Sacchetti, María-Chiara . - pp. 131-149 // EN: Revista Internacional de Ciencias Administrativas. - Madrid. - Vol. 58 No. 2, (Jun. 1992)

⁴² Se plantea que es de vital importancia analizar y modernizar el concepto de archivo, a fin de pasar de la concepción de mero receptor de documentos, a la de un centro de información que registre, clasifique, resguarde, catalogue y conserve la información documental generada por la administración pública y sirva de elemento básico para apoyar un eficiente trabajo, tanto de servicio a la comunidad, como de una mayor eficiencia en las tareas de gestión interna de las dependencias y entidades gubernamentales. “Análisis retrospectivo y prospectivo de la información escrita y su problemática conceptual / Jeannetti Dávila, Elena . - pp. 43-61 // EN: La actividad documental en materia de administración pública / Chávez, Miguel Angel, comp. . - México : INAP, 1984. - 154 p.. - (Praxis ; 63)”

⁴³ Operada en abril del 2006 mediante el Decreto 350/GCBA/06.

⁴⁴ Jefatura de Gabinete.

⁴⁵ Actual Secretario General (de la ex Jefatura de Gabinete).

⁴⁶ Por nota 924/AGCBA/07 se requiere al responsable del programa 20 lo siguiente: 1) Norma administrativa que importara la creación y eventual supresión del programa que nos ocupa. 2) Copia de las normas y actos
Corrientes 640, Piso 5º - C1043AAT, Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Competencia

b) Inexistencia de constancias que acrediten la habilitación de la competencia⁴⁷ de la “Unidad de Control y Monitoreo de la Gestión” durante el periodo 2006 para la implementación de la política pública analizada, mediante la asignación de un programa presupuestario⁴⁸ coincidente con el desarrollo de sus responsabilidades primarias. Ello, por cuanto:

- 1) En el 2006 no se advierte la previsión ni la ejecución de un programa presupuestario con igual objetivo al de la política pública objeto de análisis conforme sí se previera e implementara durante el 2005 (“Monitoreo Integral de la Gestión”, N° 20)⁴⁹ y 2004.

administrativos dictados en el ámbito del programa. 3) Toda documentación antecedente, así como aquella generada en el marco del programa en cuestión. 4) Presupuesto sancionado y ejecutado con el detalle de las transacciones ejecutadas en el marco del mismo. 5) Listado del personal asignado al programa con el detalle de la función, formación, y forma de contratación. Del total de puntos requeridos se responden el 1), 4) y 5). No advirtiéndose constancias alguna por tanto de actos administrativos que hayan dispuesto planificaciones, procedimientos, acciones, funciones, etc eventualmente implementados en el marco del programa que nos ocupa, así como tampoco constancia alguna que acredite el accionar y ejecución del mismo como ser toda la información y documentación generada en su marco y como consecuencia.

⁴⁷ “La competencia de los órganos no es sino un medio instrumental mediante el cual el Estado, al crear sectorizadamente distintas esferas de atribuciones, que generan, consecuentemente, disímiles marcos de actuación, ejerce derechos y cumple obligaciones, que no son otros que los de la sociedad en la cual se halla inserto”. “Desviación de poder y abuso de derecho”. Gustavo E. Silva Tamayo. “El presupuesto es un acto de previsión y de autorización. Es de previsión porque en él se enumeran los ingresos del estado y se valoran comparativamente con los gastos a realizar dentro del periodo presupuestario. Es de autorización en tanto fija el alcance de la **competencia administrativa**, en materia económica financiera, en razón de tiempo, calidad y cantidad.” “La ley de presupuesto es condición básica para la habilitación de la competencia del órgano administrativo. Esto es que la ley presupuestaria si bien no determina la competencia, la que ya está previamente asignada por el ordenamiento jurídico positivo, **la habilita**, es decir que le otorga, la condición previa para su ejercicio. Así, el presupuesto opera como norma habilitante de la administración para recaudar un ingreso (derecho) o para realizar un gasto (deber).” Dromi, Roberto “Presupuesto y cuenta de inversión”.

⁴⁸ Artículo 27, reglamentario del artículo 49 de la Ley 70: “El presupuesto se constituye con el primer año del Programa General de Acción de Gobierno. El Proyecto de Ley de Presupuesto General a ser presentado a la Legislatura por el Poder Ejecutivo debe ser acompañado de un Mensaje con sus respectivos cuadros consolidados y constar de tres títulos...La unidad primaria de programación, asignación, registración, seguimiento, evaluación y control es el **programa**. Este instrumento debe tender a identificar: Las necesidades públicas que originan la apertura del programa, El objetivo de la acción, Las acciones para alcanzar el objetivo, La cobertura o meta a alcanzar en la acción, El responsable del programa. Los insumos relevantes...”

“...las características que debe poseer un programa son: meta clara y explícita, determinación de los núcleos más adecuados para alcanzar esa meta, un conjunto de activaciones compatibles o de proyectos interrelacionados, medición de los costos previstos y de los beneficios que se espera obtener del programa, relaciones con otros programas y actividades en marcha y medidas necesarias para ejecutarlo...”
Administración de programas y proyectos de desarrollo : algunas cuestiones importantes / Naciones Unidas. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales . - New York : Naciones Unidas, 1972. - 94 p.

- 2) El servicio público que manifiesta ejecutar el organismo que nos ocupa para el cumplimiento de aquella política se denomina “Enlace de la Gestión del GCBA” (Nº 21) advirtiéndose no obstante que su accionar y finalidad si bien resultan conexos, son diversos de dicha política pública así como de la competencia específica atribuida al mismo⁵⁰.

c) Sin perjuicio de lo antedicho es de observarse asimismo que no hay constancia de acto administrativo alguno que haya dispuesto y, por ende, motivara, para el ejercicio 2006, la supresión del programa presupuestario destinado a implementar la política pública objeto de análisis⁵¹.

d) Que pese a crearse a principios del 2006 (mes de abril) una unidad organizacional⁵² con idéntico objetivo al del programa “suprimido”, no se efectúan las modificaciones presupuestarias pertinentes para garantizar la habilitación de su competencia mediante la creación de un programa presupuestario acorde a su función⁵³. En efecto, el Decreto

⁴⁹ El programa referido no tiene reflejo presupuestario durante el periodo 2006. Ello lo hace saber la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto del Ministerio de Hacienda en contestación a nota 451/AGCBA/07.

⁵⁰ En efecto, “Enlace de la gestión de Gobierno”, tiene como objetivo mejorar la eficiencia de las prestaciones públicas a través de la coordinación entre los organismos del GCBA y las distintas instituciones, empresas y agentes sociales que actúan en el ámbito de la ciudad. Se procura, por su intermedio, desde otra perspectiva, acceder a la resolución eficiente y ágil de los conflictos interjurisdiccionales. El organismo remite, en el marco de la contestación a la nota 460/AGCBA/07, un listado de ejecución presupuestaria ilustrando los gastos devengados para el desarrollo de sus funciones resultando ser dicho programa el mismo referido por la Ogepu: el Nº 21: “Enlace de la gestión de gobierno”.

⁵¹ No se ejecuta por cuanto no se lo contempla en la ley de presupuesto del año 2006: según manifestación del ex jefe de Gabinete (ejecutor del programa 20), el programa “...no tuvo continuidad en el siguiente periodo, en tanto no fue contemplado por la ley de presupuesto correspondiente al periodo 2006” (nota 1101/AGCBA/07). “... una de las condiciones del ejercicio del poder en las democracias es que sea argumentado, razonado, motivado. El poder que se basa en la razón es legítimo. El que no se justifica es sencillamente arbitrariedad. Por eso todas las manifestaciones del poder debieran, como regla motivarse. Su intensidad dependerá, claro está, de la naturaleza de los actos de poder. Si son reglados la motivación será menor. Pero si son discrecionales, la exigencia de motivación será mayor. Es tan importante la motivación de las resoluciones públicas que bien puede afirmarse que la temperatura democrática de una Administración es proporcional a la intensidad de la motivación de los actos y normas administrativos. “El derecho fundamental al buen gobierno y a la buena administración de instituciones públicas”. Jaime Rodríguez Arana.

Sala 1º de la Cámara Cont. Administrativo y Tributario de la Ciudad de Bs. As. En causa “S.M.G. y otros c/GCBA del 28/12/01 dijo que la circunstancia de que los plazos previstos por el gobierno para llevar a cabo diversos planes de asistencia habitacional se encuentren vencidos no implica que resulte discrecional su supresión, sino que para que tal curso de acción resulte legítimo la administración debe acreditar que aquellos cumplieron con los objetivos propuestos”

⁵² Unidad de control y Monitoreo de la gestión.

⁵³ Si bien la ley 1925 exime al Poder Ejecutivo del cumplimiento del primer párrafo del art. 63º de la ley 70, no se ha dispuesto acto alguno que importe la modificación presupuestaria en lo atinente a adecuar la competencia

350/GCBA/06 que modifica la estructura organizativa del Gobierno de la Ciudad si bien fija objetivos y responsabilidades⁵⁴, no refiere a los programas presupuestarios ni a los respectivos presupuestos cuestiones que parece delegar en el Ministerio de Hacienda⁵⁵ no obrando constancia alguna que garantice aquella adecuación (ley 1857, arts. 18º y 19º⁵⁶, Decreto 74/GCBA/06⁵⁷, ley 1925 disposición transitoria 29 y 30⁵⁸, art. 63º ley 70⁵⁹). La

del organismo con el programa presupuestario ejecutado por la misma (art. 33 reglamentario del art. 63º de la ley 70).

Artículo 9, reglamentario del artículo 19 de la Ley 70: El Programa General de Acción de Gobierno, comprensivo del Plan de Inversiones, constituye la base de la Ley de Presupuesto General de la Ciudad de Buenos Aires, debiendo existir identidad plena entre ambas estructuras analíticas. La programación anual y plurianual debe ser realizada por la misma unidad organizativa.

Artículo 10, reglamentario del artículo 21 de la Ley 70: El presupuesto constituye una unidad conceptual con el programa General de Acción de Gobierno y el Plan de Inversiones. Anualmente, con la sanción del presupuesto, deben reprogramarse las metas anuales de los años subsiguientes, a partir de la inclusión de los cambios que se puedan haber suscitado en las necesidades públicas e incorporarse los cambios que se generen debidos a factores

Art. 17º ley 70 - El Programa General de Acción de Gobierno, el Plan de Inversiones Públicas y el Presupuesto de la Administración de la Ciudad de Buenos Aires se integran con los **programas y proyectos** que se hayan formulado y evaluado según los principios, normas y metodologías de los Sistemas que componen la Gestión Pública y el Sistema de Presupuesto.

Art. 18º ley 70- Los programas y proyectos que se incluyan en el proyecto de Ley del Presupuesto de la Administración de la Ciudad de Buenos Aires son seleccionados por el/la responsable de cada área de Gobierno, **teniendo en consideración las prioridades propuestas en las instancias de participación de la población**, debiendo cumplir con los límites presupuestarios informados por el órgano responsable de los Sistemas de Administración Financiera.

⁵⁴ Decreto 350/GCBA/06. Artículo 1º - Apruébase la estructura organizativa dependiente del Poder Ejecutivo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según el Anexo I que se adjunta al presente y que, a todos sus efectos, forma parte integrante del mismo. Artículo 2º - Apruébanse los objetivos y responsabilidades primarias de las Unidades de Organización integrantes del organigrama aprobado por el precedente artículo 1º, según se detalla en el Anexo II que se adjunta al presente y que, a todos sus efectos, forma parte integrante del mismo.

⁵⁵ Decreto 350/GCBA/06: Artículo 6º - El Ministerio de Hacienda arbitrará las medidas pertinentes a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente decreto.

⁵⁶ Ley 1857 (aprobación del presupuesto) Artículo 18.- El Poder Ejecutivo distribuirá los créditos de la presente ley al máximo nivel de desagregación previsto en los clasificadores, efectuando, asimismo, la identificación de los programas y las actividades que los componen.

Artículo 19.- ley 1857: Facúltase al Poder Ejecutivo a disponer las reestructuraciones presupuestarias que considere necesarias dentro del total aprobado por la presente ley, pudiendo delegar estas atribuciones mediante el dictado de normas que regulen las modificaciones presupuestarias en el ámbito de su jurisdicción.

⁵⁷ Distribuye los créditos según art. 18º ley 1857.

Resolución del Ministerio de Hacienda se limita a aprobar las modificaciones de créditos respectivas pero en modo alguno obra acto que disponga la adecuación de los mismos a la competencia de la unidad ejecutora en el caso que nos ocupa⁶⁰.

e) Y que en consecuencia se torne ineficaz la finalidad asignada al presupuesto cual es la de instituirse en un instrumento de previsión⁶¹, de habilitación, de gobierno⁶², de información⁶³ a

⁵⁸ Ley 1925 "Disposiciones Transitorias" Art. 29: El Poder Ejecutivo dispone del presente ejercicio financiero para las transferencias de los correspondientes organismos y servicios de las respectivas jurisdicciones ministeriales establecidas por la presente ley, de acuerdo con la naturaleza específica de las funciones de aquellos. " Art. 30: El Poder Ejecutivo puede efectuar aquellas reestructuraciones de créditos del presupuesto reglamentarias que se dicten en consecuencia, pudiendo disponer cambios en la denominación de los conceptos, partidas y subpartidas existentes. Dentro de los 90 días de promulgada la presente, podrá modificar el monto de las partidas hasta un diez por ciento del presupuesto vigente, sin perjuicio de la facultad establecida en el art. 20 de la ley 1857. A los efectos del cumplimiento de lo dispuesto en el art. presente, exceptúase al Poder Ejecutivo del cumplimiento de lo establecido en el primer párrafo del art. 63 de la ley 70. Dentro de los 10 días de vencido el plazo al que se refiere el párrafo 2º, el Poder Ejecutivo elevará a la Legislatura de la Ciudad.. una memoria detallada de las disposiciones relativas a los cambios que resulte de la aplicación de la presente..."

⁵⁹ Ley 70 modificada por la ley 801: Artículo 63º - La reglamentación establecerá los alcances y mecanismos para efectuar las modificaciones a la Ley de Presupuesto General que resulten necesarias durante su ejecución. Corresponde a la Legislatura modificar la ley de Presupuesto General si resulta necesario durante su ejecución, cuando afecte al total del presupuesto, al monto del endeudamiento autorizado, así como incrementar los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital o de las aplicaciones financieras, cambiar la distribución de las funciones, y modificar el crédito total autorizado para las partidas de "Transferencias" y las de "Personal" con excepción de los refuerzos originados en el "Crédito Adicional".

Las demás modificaciones corresponden al Poder Ejecutivo, pudiendo delegar esta atribución en el órgano coordinador de la Administración Financiera y en el órgano rector del Sistema de Presupuesto. En todos los casos dichas modificaciones deben ser publicadas en forma íntegra en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires dentro de los cinco (5) días de firmada la Resolución correspondiente.

Artículo 33, reglamentario del artículo 63 de la Ley: Al decretarse la distribución administrativa del presupuesto de gastos, el Poder Ejecutivo debe establecer los alcances y mecanismos para llevar a cabo las modificaciones al Presupuesto General. Las solicitudes de modificaciones al Presupuesto General deben ser presentadas ante la Dirección General de la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto mediante la remisión del proyecto de acto administrativo que corresponda, acompañado de la respectiva justificación e intervención de la Oficina de Gestión Sectorial y de acuerdo a las normas e instrucciones que la Dirección General de la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto establezca. Para los casos en que las modificaciones se aprueben al nivel de las propias jurisdicciones y entidades, el decreto que establezca la distribución administrativa debe fijar los plazos y las formas para su comunicación a la Dirección General de la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto.

⁶⁰ Según Resolución 99 del Ministerio de Hacienda art. 1º se dispone: "Apruébanse las modificaciones de créditos obrantes en Anexo....".

⁶¹ "La planificación presupuestaria actúa temporalmente para el futuro. Es un obrar en perspectiva inmediata, que traduce la previsión sobre la actividad administrativa. La previsión es un anticiparse – con suficiente antelación- a los acontecimientos. Este anticiparse a los acontecimientos surge de una actividad intelectual previa, que forma parte de una de las etapas del proceso de planificación presupuestaria: el diagnóstico." Dromi, Roberto "Presupuesto y cuenta de inversión".

la vez que de control del accionar del administrador ⁶⁴, todo ello en desmedro de la transparencia en la gestión⁶⁵. Ello por cuanto, como derivación de lo precedentemente observado es de advertirse que:

- 1) No resulta coincidente la competencia asignada y ejercida por la Unidad de Control y Monitoreo de la Gestión y el programa presupuestario que la misma ejecuta a dicho fin.
- 2) La Unidad de Control y Monitoreo de la gestión ejecuta un programa presupuestario "inexistente".

⁶² Art. 48º ley 70- El Poder Ejecutivo determina anualmente los lineamientos generales para la formulación del Proyecto de Ley de Presupuesto General. A tales fines, practica una evaluación del cumplimiento de los planes y políticas de la Ciudad y de su desarrollo. Define las prioridades que enmarca la política presupuestaria en general y los proyectos o programas de inversiones públicas, en particular.

"El presupuesto es, en suma, una institución de derecho público dada por la Constitución y las leyes especiales, que opera como instrumento de gobierno ... El recorrido que debe hacerse para culminar en el proyecto de ley de presupuesto es extenso, y esto es lógico por cuanto él expresa ni más ni menos que el plan de gobierno en materia económico-financiera". Dromi, Roberto "Presupuesto y cuenta de inversión".

⁶³ "... La calidad de la información presupuestaria que el gobierno provee es indispensable no sólo para crear un valioso instrumento de rendición de cuentas, sino para ofrecer a la población en general una herramienta para la participación ciudadana en el proceso presupuestario. Del mismo modo, los datos estadísticos que se publican representan una herramienta valiosa para instituciones dedicadas al análisis presupuestario..." "Índice latinoamericano de transparencia presupuestaria 2003", Briseida Lavielle Sotomayor. Publicación del Clad.

⁶⁴ "El presupuesto ... opera como instrumento para el control de la gestión del gobierno... ". Dromi, Roberto "Presupuesto y cuenta de inversión".

⁶⁵ "... En general, se puede decir que transparencia significa que las razones de toda decisión gubernamental y administrativa, así como los costos y recursos comprometidos en la aplicación de esa decisión, son accesibles, claros y se comunican al público en general. Entendida de esta manera, la transparencia implica varias ventajas: favorece el apego a la ley, promueve el uso mesurado de los recursos públicos, reduce los márgenes de discrecionalidad con los que se interpreta la ley e impele a comportarse con honestidad y responsabilidad en el ejercicio de la autoridad pública. La transparencia en el gasto público tiene particular relevancia dado al carácter central del presupuesto en la política de cualquier gobierno. En el presupuesto se expresan de manera tangible los objetivos verdaderos, los compromisos y las prioridades que tienen los gobernantes. Por tanto, el análisis del presupuesto permite evaluar quiénes ganan y quiénes pierden realmente con la distribución de los recursos públicos. Además, este tipo de análisis revela el grado de eficiencia y eficacia que está teniendo el gasto público, pues ubica casos potenciales de corrupción. En suma, analizar y evaluar el grado de transparencia del proceso presupuestario contribuye al fortalecimiento de las instituciones democráticas y a la consolidación del Estado de derecho..." "Índice latinoamericano de transparencia presupuestaria 2003", Briseida Lavielle Sotomayor. Publicación del Clad.

3) Pese a que el programa N° 21 “Enlace de la gestión” se informa como ejecutado durante el ejercicio 2006, es de advertirse:

- I) La falta de veracidad de lo antedicho por cuanto las acciones que la Unidad implementa en su marco a partir de abril de 2006 no resultan conducentes con el mismo sino mas bien con las responsabilidades primarias que se le asignan a dicho organismo.
- II) La falta de constancias que acrediten la ejecución del programa hasta abril del 2006 por parte de la ex Dirección General de Coordinación y Seguimiento (unidad ejecutora del programa hasta la modificación estructural producida por el Decreto 350/GCBA/05)⁶⁶.

f) Lo expuesto en las observaciones precedentes denota asimismo falencias en el ejercicio de la competencia del órgano rector de los sistemas de gestión pública (Ogepu) por cuanto pese a que la Unidad de Control y Monitoreo de la gestión informa trimestralmente respecto de la ejecución del programa N°21 (“Enlace la gestión”) aquella no advierte la falta de coincidencia entre el mismo y la competencia del organismo⁶⁷.

⁶⁶ Habiéndose requerido las constancias que acrediten la ejecución del programa que nos ocupa a la responsable en aquel entonces de la unidad ejecutora del mismo (ex Dirección General de Coordinación y seguimiento) (mediante nota 1108/AGCBA/07 se requiere a la misma, entre otras cuestiones: copias de las normas y actos administrativos dictados en el marco del programa, toda la documentación antecedente, así como aquella generada en su marco, detalle de las transacciones ejecutadas, etc) ninguna documentación remite la misma a modo de acreditación de aquel accionar.

⁶⁷ “Art. 14° ley 70 - Las siguientes son funciones del órgano rector de los Sistemas de Programación de la Acción de Gobierno y del de Inversión Pública, según se trate de gastos corrientes o no corrientes:.... d) Organizar y mantener actualizado el Inventario de Programas y el de Proyectos y desarrollar e implementar sistemas que proporcionen información adecuada, oportuna y confiable sobre la elaboración y ejecución de los programas y proyectos del Sector Público de la Ciudad de Buenos Aires, que permita su seguimiento individual, el del Programa General y el del Plan de Inversiones en forma agregada, compatible con el control de la ejecución presupuestaria...”

Artículo 6, reglamentario del artículo 11 de la Ley 70: “El Organismo Rector de los Sistemas de Gestión Pública es la Oficina de Gestión Pública (OGEPu) la cual está a cargo de la Dirección General de la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto.... (que) es la encargada de vincular la información financiera y real como soporte para: La Programación de la acción de gobierno; El Seguimiento de la gestión; La Evaluación integral de la gestión”.

Art. 71° ley 70: “La Oficina de Presupuesto evalúa la ejecución del Presupuesto General del Gobierno de la Ciudad en forma trimestral y a su cierre. Para ello, las jurisdicciones y entidades⁶⁷ deben: a) Llevar registros de información de la gestión física de la ejecución de sus presupuestos.... b) Informar los resultados de la ejecución física del presupuesto a la Oficina de Presupuesto... c) Realizar la evaluación de la ejecución presupuestaria y elevarla a los órganos rectores de los Sistemas Presupuestarios y de Gestión Pública “.

Configuración de un sistema

g) La distribución de funciones tendientes y/o coadyuvantes al fin propuesto por la política pública analizada, en cuya virtud se pretende detectar problemáticas y garantizar el efectivo alcance del objetivo de los planes y programas del Gobierno, denota la inexistencia de un sistema⁶⁸ dada la desconexión y/o eventual superposición de acciones similares en desmedro de la eficacia, eficiencia y economía de la gestión. Ello, con motivo de lo siguiente:

- 1) Pese a la existencia de organismos con atribuciones relacionadas y/o complementarias a las que nos ocupan, es de advertirse la ausencia de constancias que acrediten una vinculación y/o de coordinación entre aquellos⁶⁹ obstaculizando

Art. 72º ley 70- “Con base en la información que señala el artículo anterior y la que suministre el Sistema de Contabilidad, la Oficina de Presupuesto realiza un análisis crítico de los resultados físicos y financieros obtenidos y de los efectos producidos por los mismos, interpreta las variaciones operadas con respecto a lo programado, procura determinar sus causas y prepara informes con recomendaciones para las autoridades superiores y los/las responsables de los organismos afectados....”

Artículo 37, reglamentario del artículo 72 de la Ley:

“...1. La Dirección General de la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto dispone de un máximo de treinta (30) días corridos, para preparar sus propios informes de evaluación sobre la ejecución de los presupuestos y para efectuar las recomendaciones a las autoridades superiores... debe exponer en los informes y recomendaciones su opinión técnica respecto de la aplicación de los principios de eficacia y eficiencia en la administración de los recursos, teniendo en cuenta los resultados financieros y de la gestión....”

⁶⁸ Se está tornando cada vez más evidente que la mayoría de los objetos con que tratamos, particularmente en lo social, son sistemas multifacéticos y como tales, están fuera del alcance de los especialistas estrechos. Estamos aprendiendo gradualmente, a veces a altos costos, que el mejor experto es el multidisciplinario. La diferencia entre una sumatoria, grupo o conjunto de elementos y un sistema estriba en el dato estructural, es decir, en las relaciones, enlaces o conexiones entre dichos elementos. Un sistema funciona como un todo y por lo tanto adquiere caracteres diferentes de sus partes componentes, tales caracteres se suelen llamar cualidades emergentes porque surgen cuando el sistema funciona. Las nuevas cualidades no residen en las partes componentes ni pueden encontrarse descomponiendo el sistema y analizando sus elementos. El análisis sirve para identificar los subsistemas de un sistema mayor y por su parte, la síntesis resulta útil para comprender el conjunto y determinar las propiedades emergentes. Los componentes de un sistema interactúan estableciendo nexos que configuran una endoestructura y a su vez, como el sistema mantiene vínculos de ida y vuelta con su entorno, el conjunto de tales vínculos produce una exoestructura con entradas y salidas. ...La realimentación es un dato sustancial en el funcionamiento de los sistemas, a tal punto que si la misma no se da, la respuesta se inventa...”El federalismo argentino”, Ismael Mata, Rev. De Derecho Administrativo, Lexis Nexis.

⁶⁹ Respecto del 2005, conforme se observara párrafos precedentes, no hay constancia alguna de documentación que acredite la implementación del programa 20 y por ende de vinculación alguna con organismos y/o áreas. Y respecto del 2006, habiéndose requerido se informe sobre la existencia de alguna vinculación, se hace saber lo siguiente (nota 933/AGCBA/07): “La unidad..no guarda relación con la Dirección de Relación con la comunidad y con el organismo denominado “Coordinación del plan Estratégico”.

una retroalimentación e intercambio conducentes a una mayor eficacia y eficiencia en la gestión⁷⁰. En efecto, durante el 2005 se advierte la existencia de una “Dirección General de Coordinación y Seguimiento” con la atribución de asistir al Jefe de Gabinete en la articulación de aquellos programas de las distintas áreas internas o externas que requieran de una acción conjunta de diferentes jurisdicciones. Durante el periodo 2006 se estructura una dirección General “Relaciones con la Comunidad” con similares atribuciones a las antedichas (para mayor descripción ver ítem 4 “Aclaraciones previas”). Asimismo, en ambos periodos se organiza la unidad “Coordinación del Plan Estratégico” (téngase en cuenta que la misma coordina el “Consejo de Planeamiento estratégico” creado por el art. 29º CCBA con funciones “ad honorem”⁷¹) para elaborar, y coordinar la evaluación y seguimiento de planes estratégicos consensuados entre otras atribuciones conferidas (para mayor descripción ver ítem “Aclaraciones previas”).

Ejercicio de la competencia por parte de la Unidad de Control y Monitoreo de la gestión.

⁷⁰ Uno de los principios de la organización administrativa es la coordinación, cooperación y colaboración. “Mientras la coordinación consiste en una potestad atribuida a un ente u órgano público (coordinador) para asegurar la acción coherente de otros (coordinados) o de estos otros con aquel (lo que no implica la sustitución de la voluntad del coordinado ni la revisión de los actos de éste), la cooperación o la colaboración presupone una relación de igualdad entre las administraciones u órganos que la entablan para conseguir a aquellos mismos objetivos. Ninguna de las partes se subordina a otra, todas actúan en un pie de igualdad. ...En la cooperación existe una voluntariedad de las entidades cooperantes, propia del pie de igualdad jurídica en la que se encuentran, y en la colaboración subyace una actividad complementaria, auxiliar o coadyuvante...La relevancia de la coordinación se atribuye a su función integradora de actividades y esfuerzos, pero supone, desde un punto de vista subjetivo, un poder coordinador con competencias específicas en esa materia....” “Principios de la administración pública”. Miriam Mabel Ivanega.

“Una red de información y comunicación coordinada aumenta la eficacia de la acción pública mediante la acumulación de conocimiento y, al mismo tiempo, mejora la eficiencia reduciendo los costes de formación de la toma de decisiones. La elevada capacidad transformadora derivada de su aplicación intensiva en ámbitos fundamentales en la prestación de bienes y servicios públicos, incide en: a) la coordinación de las políticas públicas; b) la mejora de los procesos de toma de decisiones; c) la evaluación de las políticas públicas; d) la comunicación a la ciudadanía de la acción pública; e) el aprovechamiento por parte de la organización de las capacidades y conocimientos de los trabajadores públicos; f) el intercambio de conocimiento entre las diferentes unidades; y g) la introducción de nuevas técnicas de gestión...” Los sistemas integrados de información como instrumento para la toma de decisiones públicas : el caso del gobierno catalán / Oró i Vendrell, Marc . - Barcelona : Generalitat de Catalunya. Departamento de la Presidencia. Programa Plan Gubernamental CAT21, 2003. - 10 p. Evento: Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 8 (2003 Oct. 28-31 : Panamá). - CLAD

⁷¹ Art. 19 CCBA: “El Consejo de Planeamiento Estratégico, de carácter consultivo, con iniciativa legislativa, presidido por el Jefe de Gobierno e integrado por las instituciones y organizaciones sociales representativas, del trabajo, la producción, religiosas, culturales, educativas y los partidos políticos, articula su interacción con la sociedad civil, a fin de proponer periódicamente planes estratégicos consensuados que ofrezcan fundamentos para las políticas de estado, expresando los denominadores comunes del conjunto de la sociedad. Sus integrantes se desempeñan honorariamente.”

h) Del análisis de las acciones implementadas por la “Unidad de Monitoreo y Control de la gestión” durante el 2006 es de advertirse también la inexistencia de constancias que acrediten el cumplimiento del objetivo propuesto por la política pública analizada⁷², de un modo eficaz, eficiente y económico. Ello en función de lo siguiente:

Organización

1) Inexistencia de constancias que acrediten la asignación de funciones y atribución consecuente de responsabilidades de los agentes que se desempeñan en el organismo.

Procedimientos

2) Inexistencia de normas internas que prevean procedimientos⁷³, el almacenamiento, registro y archivo de la información y documentación, que definan las rutinas a cumplir y las normas básicas de control interno⁷⁴.

Planificación

⁷² Es objetivo del programa 20 durante el periodo 2005 realizar un monitoreo permanente de la gestión del gobierno y hacer un seguimiento de las problemáticas para brindarle información al jefe de gobierno para la toma de decisiones, en función de las prioridades definidas en el plan de acción del gobierno. Es responsabilidad primaria de su unidad ejecutora (ex Secretaría de Gabinete) entre otras, la de diseñar instrumentos para el monitoreo y control de resultados de aplicación de los planes, programas y proyectos que se gestionen y recomendar acciones correctivas que aseguren el cumplimiento de sus objetivos.

Es por su parte, responsabilidad primaria de la unidad de Control y Seguimiento del GCBA creada durante el 2006, entre otras, la asistencia al Secretario General en el Seguimiento del Plan de acción del GCBA. Diseñar e implementar los instrumentos para el monitoreo de los planes, programas y proyectos que aseguren el cumplimiento de los objetivos fijados en el Plan General de Acción del Gobierno.

⁷³ En contestación a la nota 460 AGCBA del 16/2/07 la Unidad de control y Monitoreo de la Gestión hace saber que no cuenta con manuales de procedimientos o normas aprobadas mediante acto administrativo.

“El procedimiento se nos presenta como una unidad de estructura para comprender una serie o conjunto de actos que están coordinados entre sí y también como una unidad teleológica, es decir, como una unidad de finalidad, en cuanto los actos apuntan a un determinado fin. De allí que el procedimiento no sea un fin, sino un medio para alcanzar un determinado fin.” Dromi, Roberto “Presupuesto y cuenta de inversión”.

⁷⁴ Ley 70, art. 7 inc. b) y c) establece como “responsabilidad primaria de la administración superior de cada jurisdicción o entidad del sector público de la Ciudad, la implementación y mantenimiento de:.... b) un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, comprendiendo la práctica del control previo y posterior y de la auditoria interna.c) procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que es responsable la jurisdicción o entidad.”

Art. 122 de la ley 70 estipula que “El titular de cada jurisdicción o entidad dependiente del GCBA es responsable de la implantación y mantenimiento de ...un adecuado sistema de control interno, que incluye instrumentos de control previo y posterior incorporados en: la estructura organizativa, el plan de organización y los reglamentos y manuales de procedimiento de cada organismo...”

3) No hay constancias de una planificación y/o diseño de los lineamientos estratégicos a implementar por el organismo que se ajuste de un modo acabado al concepto y objetivo de aquella y que resulte sustentada⁷⁵. En efecto:

I. La planificación informada a esta AGCBA no es aprobada por acto alguno de autoridad competente.

II. Tampoco importa un plan o marco conceptual de referencia por el que se disponga anticipadamente qué debe hacerse, cómo debe hacerse, quién debe hacer y cuándo debe hacerse en las diferentes áreas o niveles de la organización y en función de las nuevas circunstancias o información que se vaya generando en el interior o el exterior de ella⁷⁶.

III. Y por último, no se encuentra aquella sustentada en un accionar evaluativo, programado y objetivo de las necesidades públicas⁷⁷ y/o del interés público⁷⁸ que se pretende satisfacer.

⁷⁵ Art. 11, reglamentario del art. 22 de la ley 70: "... las necesidades públicas son el punto de partida de la programación, debiendo vincularse a las mismas con los productos finales que se prevean generar."

Se ha afirmado que ninguna organización pública puede funcionar sin un plan o marco conceptual de referencia por el que se disponga anticipadamente, qué debe hacerse, cómo debe hacerse, quién debe hacer y cuándo debe hacerse en las diferentes áreas o niveles de la organización y en función de las nuevas circunstancias o información que se vaya generando en el interior o el exterior de ella. Ivanega, Miriam M. "Apuntes sobre el control público" Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública, Vol. 258.

⁷⁶ En contestación a la nota 460 AGCBA del 16/2/07 la Unidad de control y Monitoreo de la Gestión hace saber que la planificación no fue aprobada por acto administrativo alguno. Y que al momento del crearse el organismo fue la siguiente: a) Seleccionar los programas que por monto, importancia social, gestión administrativa fueran los más sustantivos a ser monitoreados. b) Constituirse como organismo. c) Relevar la información de los programas al cierre del 2, 3 y 4 trimestre. Pese a la respuesta antecedente formulada por el organismo sustenta, no obstante, la observación formulada la falta de constancias del acto aprobatorio de la planificación así como la "generalidad" de la informada en esta oportunidad (carente de una explicitación de su causa y motivo, del detalle de los objetivos generales y específicos, de los recursos físicos y humanos requeridos, de los tiempos y plazos, de la definición de los conceptos utilizados: por ejemplo qué entiende el Gobierno por "programas sustantivos", de la identificación de los programas a monitorear, etc).

Asimismo, en contestación a la nota 460 AGCBA del 16/2/07 la Unidad de control y Monitoreo de la Gestión hace saber que no cuenta con antecedentes para la formulación del proyecto de presupuesto y de las metas físicas debido a que fue creada en abril de 2006 mediante decreto 350/06. Si bien lo antedicho es ajustado a la realidad, lo cierto es que la creación del organismo durante el ejercicio anual no obsta a una planificación de los recursos presupuestarios que se requieren para su implementación.

⁷⁷ "Entonces resulta que el Derecho Administrativo es un Derecho Público que regula la gestión de los intereses colectivos. Lo fundamental no es tanto quien gestiona, porque ... el objeto es antes que el sujeto ya que éste existe en la medida en que hay actividad o materia. Es decir, un Ministerio de Sanidad sólo tendría sentido en la medida en que hubiera necesidades sanitarias..." "La Administración pública sirve con objetividad, los intereses generales (...) y actúa con sometimiento pleno a la ley y al Derecho". "El presupuesto no es de propiedad de la Administración, sino de los ciudadanos y, los funcionarios, no son, ni más ni menos, que agentes de intereses públicos..." Sobre el concepto de Derecho Administrativo, Por Jaime Rodríguez – Arana.

⁷⁸ Habiéndose requerido por nota 460/AGCBA/07 los diagnósticos de situación, documentación y/o toda información que sirviera de antecedente para la formulación y planificación del organismo, contesta el mismo que el diagnóstico de situación inicial realizado en función del profundo cambio legal, administrativo y presupuestario del Poder Ejecutivo de la Ciudad junto a lo incipiente de la unidad de control determinó que se

Ejecución

4) Tampoco hay constancias que acrediten un accionar objetivo, sustentado, enfocado y tendiente a efectuar un “monitoreo” de los planes, programas y proyectos para asegurar el cumplimiento de los objetivos fijados en el Plan General de Acción del Gobierno y asistir en su consecuencia al Jefe de Gobierno en dicho aspecto⁷⁹. En efecto:

- I. Sumado a la inexistencia de una planificación objetiva y sustentada que detecte las necesidades públicas de prioritaria satisfacción a través de la resolución de las problemáticas que la acucian⁸⁰,

seleccionaran determinados programas que fueran trazadores de los ejes prioritarios de la gestión. De allí que la selección de los programas fue realizada en función de tomar por lado un campo de acción abarcable para los recursos de la unidad y por el otro diversos Ministerios considerando además: a) los lineamientos políticos, b) la nueva ley de ministerios, c) el decreto 350/06. d) Los ejes prioritarios de gestión: seguridad, inclusión social, obras prioritarias y espacio público. Adjunta por último un documento interno de trabajo que dice acreditar lo antedicho.

No obstante, es de observarse que dicho documento carece de fecha, suscripción, autoría, motivación, causa, referencia a diagnóstico alguno, etc consistiendo tan solo en un cuadro que contiene el nombre del Ministerio, los temas supuestamente considerados prioritarios (llamados “ejes prioritarios”) sin explicación alguna del mismo, de su causa, etc (solo se lo menciona: ej. “Obras prioritarias”, “Seguridad vial”, etc) y el supuesto programa a monitorear (llamado “programa trazador”) sin explicación alguna de su consistencia, presupuesto, etc. (solo se lo menciona sin acreditarse si se refiere a un programa presupuestario o no: ej “Centros de Salud”, “sistema único de mesa de entradas, salidas y archivo”, etc).

⁷⁹ Es objetivo del programa 20 durante el periodo 2005 realizar un monitoreo permanente de la gestión del gobierno y hacer un seguimiento de las problemáticas para brindarle información al jefe de gobierno para la toma de decisiones, en función de las prioridades definidas en el plan de acción del gobierno. Es responsabilidad primaria de su unidad ejecutora (ex Secretaría de Gabinete) entre otras, la de diseñar instrumentos para el monitoreo y control de resultados de aplicación de los planes, programas y proyectos que se gestionen y recomendar acciones correctivas que aseguren el cumplimiento de sus objetivos.

Es por su parte, responsabilidad primaria de la unidad de Control y Seguimiento del GCBA creada durante el 2006, entre otras, la asistencia al Secretario General en el Seguimiento del Plan de acción del GCBA. Diseñar e implementar los instrumentos para el monitoreo de los planes, programas y proyectos que aseguren el cumplimiento de los objetivos fijados en el Plan General de Acción del Gobierno.

⁸⁰ “... La buena administración de instituciones públicas es un derecho ciudadano, de naturaleza fundamental. ¿Por qué se proclama como derecho fundamental por la Unión Europea?. Por una gran razón que reposa sobre las más altas argumentaciones del pensamiento democrático: en la democracia, las instituciones políticas no son de propiedad de políticos o altos funcionarios, sino que son del dominio popular, son de los ciudadanos, de las personas de carne y hueso que día a día, con su esfuerzo por encarnar los valores cívicos y las cualidades democráticas, dan buena cuenta del temple democrático en la cotidianeidad. Por ello, si las instituciones públicas son de la soberanía popular, de dónde proceden todos los poderes del Estado, es claro que han de estar ordenadas al servicio general, y objetivo, de las necesidades colectivas.” “El derecho fundamental al buen gobierno y a la buena administración de instituciones públicas”. Jaime Rodríguez Arana.

- II. Se advierte que el “monitoreo” de los programas consiste básicamente en recabar de la Oficina de Gestión Pública (Ogepu) información vinculada a la ejecución del presupuesto y metas físicas⁸¹. En el cuadro siguiente se detalla el análisis que se puede extraer de los informes elaborados por el organismo como consecuencia del monitoreo efectuado (ver para mayor detalle Anexo II).

DETALLE CONTENIDO DE INFORMES DE MONITOREOS

Marco Legal del organismo monitoreado	Cantidad de informes	CREDITO DEVENGADO	% CANTIDAD
CONSTA	16	\$ 246.700.498,63	64,00%
NO CONSTA	9	\$ 232.567.772,00	36,00%
Total general	25	\$ 479.268.270,63	100,00%

Descripción Programa monitoreado	Cantidad de informes	CREDITO DEVENGADO	% CANTIDAD
CONSTA	21	\$ 404.418.258,63	84,00%
NO CONSTA	4	\$ 74.850.012,00	16,00%
Total general	25	\$ 479.268.270,63	100,00%

⁸¹ Antecedentes: Habiéndose requerido mediante nota 460/AGCBA/07 copia de los antecedentes, documentación, información, etc que fueran considerados a los fines de monitorear los programas elegidos contesta el organismo que “la información utilizada para el monitoreo de los programas consistió en el análisis del marco legal, la descripción de los mismos, el intercambio informal con los titulares de las unidades ejecutoras de los mismos y en la ejecución financiera y de presupuesto físico obtenidas del Ministerio de Hacienda”.

Habiéndose asimismo requerido mediante la referida nota copia de los relevamientos, informes, procedimientos, consultas, etc. generados en el marco y a los efectos del monitoreo de los programas evaluados hace saber el organismo que la información sustantiva de los programas se encuentra agregada a los informes de cierre del tercer y cuarto trimestre enviados al Secretario General (que adjunta).

Y por último, habiéndose solicitado copia de los informes finales producidos como resultado de los monitoreos referidos y constancia de su remisión al funcionario respectivo remite el organismo los mismos informes referidos en el ítem anterior los que consisten básicamente, a excepción de algún supuesto, en el reflejo de la ejecución de metas físicas y del presupuesto (sumado a la descripción del servicio público respectivo en algún caso y número de la norma jurídica respectiva). La mayoría de ellos no se encuentran suscriptos.

Metas Físicas del organismo monitoreado analizadas	Cantidad de informes	CREDITO DEVENGADO	% CANTIDAD
CONSTA	13	\$ 246.644.098,63	52,00%
NO CONSTA	12	\$ 232.624.172,00	48,00%
Total general	25	\$ 479.268.270,63	100,00%

Ejecución Financiera del organismo monitoreado	Cantidad de informes	CREDITO DEVENGADO	% CANTIDAD
CONSTA	23	\$ 479.268.270,63	92,00%
NO CONSTA	2		8,00%
Total general	25	\$ 479.268.270,63	100,00%

Información Anexa	Cantidad de informes	CREDITO DEVENGADO	% CANTIDAD
NO CONSTA	18	\$ 286.671.542,55	72,00%
CONSTA	7	\$ 192.596.728,08	28,00%
Total general	25	\$ 479.268.270,63	100,00%

	Marco Legal	Descripción Programa	Metas Físicas	Ejecución Financiera	Información Anexa
TOTAL CONSTA	16	21	13	23	7
TOTAL NO CONSTA	9	4	12	2	18
% CONSTA	64,00%	84,00%	52,00%	92,00%	28,00%
% NO CONSTA	36,00%	16,00%	48,00%	8,00%	72,00%
% TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

III. Pese a lo cual, conforme ha podido observar este organismo (AGCBA) en oportunidades varias, las más de las veces la programación

de metas refleja falencias de sustentación⁸², y su ejecución, dista en ocasiones del “real” accionar del organismo. Tómese tan solo como ejemplo la misma “Unidad de control y monitoreo de la gestión”, la cual, genera un gasto y ejerce una competencia que dista en modo considerable de lo informado como tal por la Ogepu: recuérdese que, conforme se observara en puntos precedentes, según este organismo la Unidad ejecuta programas que no son acordes a sus responsabilidades primarias y devenga gastos que superan en mucho el crédito realmente afectado por el organismo.

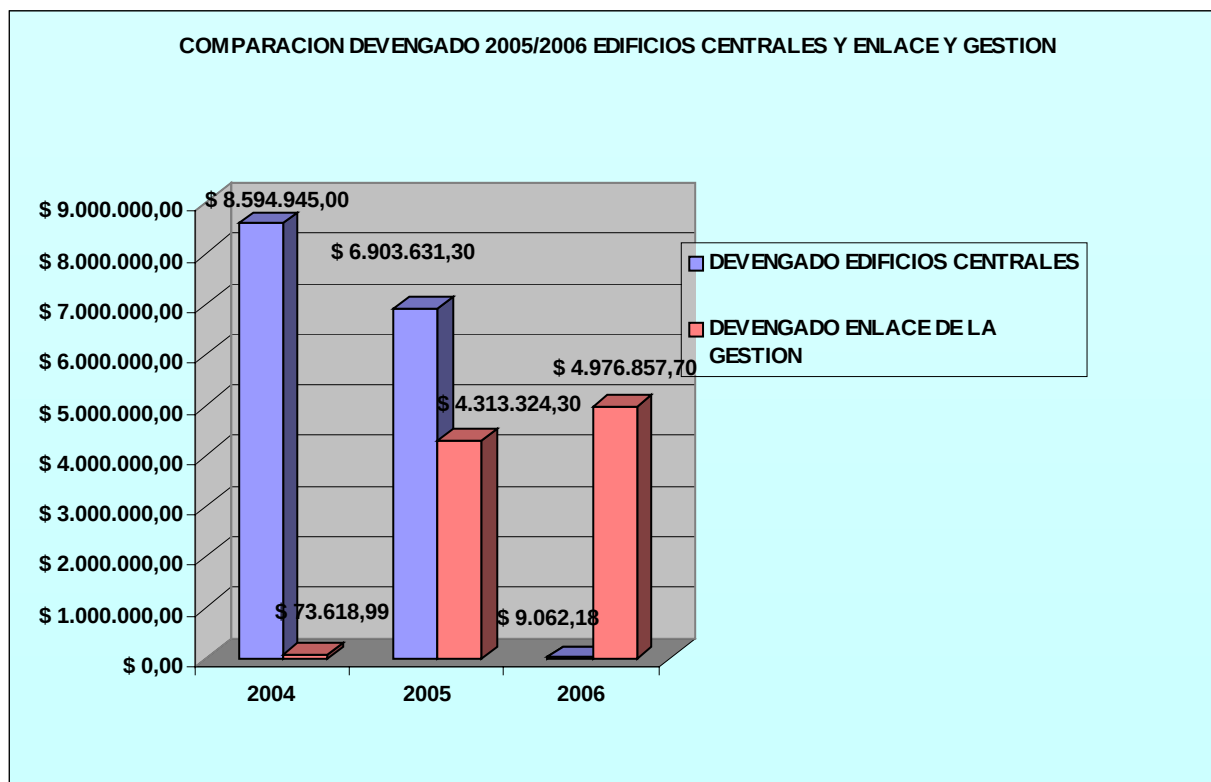
5) Es de observarse por último que, del análisis de la composición del presupuesto ejecutado por la “Unidad de Control y Monitoreo de la gestión” a los efectos del cumplimiento de la competencia asignada, se advierten gastos que no se condicen con la misma y/o que no resultan coincidentes con la documentación que acredita los efectivamente efectuados por el organismo. En efecto:

1. Del análisis del presupuesto ejecutado en concepto de “servicios no personales” (inciso 3º del nomenclador presupuestario) se advierte un gasto representativo del 87% aproximadamente del total devengado correspondiente a servicios, impuestos, mantenimiento, etc del edificio de Avda de Mayo 525. Ello, pese a la existencia de un programa específico destinado a dicho fin denominado “Edificio Centrales” N° 26 (imputado a la Dirección General de Mantenimiento Edificio). En el cuadro siguiente se efectúa un seguimiento comparativo del presupuesto devengado en el marco del programa “Edificios Centrales” y “Enlace de la gestión” desde el 2004 (ver anexo I).

AÑO	Descripción	Vigente	Devengado	DIFERENCIA DEVENGADO CON PERIODO ANTERIOR
2004	EDIFICIOS CENTRALES	\$ 8.703.357,00	\$ 8.594.945,00	
2005	EDIFICIOS CENTRALES	\$ 5.917.699,00	\$ 6.903.631,30	80,32%

⁸² “... el problema central del método tradicional de seguimiento es que parte del supuesto de que la programación realizada es una “norma”, independientemente de que ella haya sido el resultado de un análisis riguroso o de los buenos deseos del programador...” XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Ciudad de Guatemala, 7 - 10 Nov. 2006. “Los desafíos de las políticas y la gestión social en América Latina”, Ernesto Cohen y Rolando Franco.

2006	EDIFICIOS CENTRALES	\$ 9.442,00	\$ 9.062,18	0,13%
2004	Enlace de la Gestión de Gobierno	\$ 177.283,00	\$ 73.618,99	
2005	Enlace de la Gestión de Gobierno	\$ 4.332.279,00	\$ 4.313.324,30	5858,98%
2006	Enlace de la Gestión de Gobierno	\$ 5.344.752,00	\$ 4.976.857,70	115,38%



- Del análisis del presupuesto antedicho, surgen gastos en concepto de transferencias a las universidades nacionales (inciso 5º de nomenclador presupuestario), pese a lo cual, del listado del personal remitido por el organismo, no se encuentra afectado al mismo pasante alguno.
- Se advierte asimismo una falta de coincidencia entre el gasto que en concepto de personal (inciso 1 del nomenclador presupuestario) informara el organismo con el que surge de la ejecución presupuestaria observándose que este último resulta ser mayor. Según ejecución presupuestaria se devenga una suma equivalente a \$ 586.436,75, pese a lo cual según el

organismo, solo cuenta con cinco (5) agentes de planta permanente⁸³.

4. Por último, pese a que según el organismo en concepto de contrataciones se gasta una suma de \$ 2.822,44 en el marco de una caja chica especial, se advierten gastos que superan la suma informada por aquel concepto⁸⁴.

6. RECOMENDACIONES

l) Implementar las medidas conducentes a los efectos de garantizar un cumplimiento eficaz, eficiente y económico de los objetivos pretendidos por las políticas públicas ejecutadas. A cuyo fin se recomienda algunas de las siguientes acciones, entre otras eventualmente posibles:

- a) Garantizar la continuidad en la gestión
- b) Habilitar las competencias asignadas a los diversos organismos de ejecución mediante la asignación de un programa presupuestario coincidente con el desarrollo de sus respectivas responsabilidades primarias.

⁸³ Según presupuesto se devengan \$ 306.226 en Contratos de Empleo Publico y en la nomina de personal remitida por el organismo se informan solo tres contratos 948/05, los cuales suman un total de remuneración bruta de \$ 5.075 sumando un total anual de \$ 60.900 (5.075 x 12). Por otro lado en Planta de Gabinete solo se encuentra una persona con una remuneración mensual bruta de \$ 2.060 y el Director General con una remuneración no especificada (de criticidad alta). Por lo que sin determinar en detalle se puede observar que parecen también excesivas (las Contribuciones Patronales de \$ 85.632,26, los Sueldos Anuales Complementarios de \$ 22.740,79. A su vez se devengaron \$ 42.577,92 en complementos los cuales tampoco fueron informados en el listado de personal.

⁸⁴ En contestación a la nota 460 AGCBA del 16/2/07 la Unidad de control y Monitoreo de la Gestión hace saber que la Unidad efectuó sus transacciones a través de una única caja chica asignada mediante Resolución 2659 MHGC/2006 y remite un listado de los gastos y operaciones que totalizan una suma de \$ 2.822,44.

Y que no celebró compras ni contrataciones de bienes y servicios durante el 2006 a excepción de los gastos efectuados en el marco de aquella caja chica especial. Véase no obstante los gastos efectuados en concepto de contrataciones según surge del cuadro del presupuesto detallado en "Aclaraciones previas" (incisos 2, 3 y 4).

- c) Implementar las medidas conducentes tendientes a la configuración de un sistema en lo que respecta a la distribución de funciones tendientes y/o coadyuvantes al fin propuesto por las políticas públicas que se programen y ejecuten.
- d) Elaborar y aprobar normas internas que prevean procedimientos⁸⁵, el almacenamiento, registro y archivo de la información y documentación, que definan las rutinas a cumplir y las normas básicas de control interno⁸⁶.
- e) Planificar los lineamientos estratégicos a implementar
- f) Implementar, instrumentar y acreditar un accionar objetivo, sustentado, enfocado y tendiente al fin propuesto en la política pública que se ejecuta.

III) Implementar las medidas conducentes a los efectos de un eventual deslinde de responsabilidades.

7. CONCLUSION

El análisis efectuado, ha permitido advertir observaciones que importan en esencia un obstáculo cuando no un impedimento al cumplimiento eficaz, eficiente y económico del objetivo pretendido por la “política pública auditada”⁸⁷ consistente en asistir al Jefe de

⁸⁵ En contestación a la nota 460 AGCBA del 16/2/07 la Unidad de control y Monitoreo de la Gestión hace saber que no cuenta con manuales de procedimientos o normas aprobadas mediante acto administrativo.

“El procedimiento se nos presenta como una unidad de estructura para comprender una serie o conjunto de actos que están coordinados entre sí y también como una unidad teleológica, es decir, como una unidad de finalidad, en cuanto los actos apuntan a un determinado fin. De allí que el procedimiento no sea un fin, sino un medio para alcanzar un determinado fin.” Dromi, Roberto “Presupuesto y cuenta de inversión”.

⁸⁶ Ley 70, art. 7 inc. b) y c) establece como “responsabilidad primaria de la administración superior de cada jurisdicción o entidad del sector público de la Ciudad, la implementación y mantenimiento de:.... b) un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, comprendiendo la práctica del control previo y posterior y de la auditoría interna.c) procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que es responsable la jurisdicción o entidad.”

Art. 122 de la ley 70 estipula que “El titular de cada jurisdicción o entidad dependiente del GCBA es responsable de la implantación y mantenimiento de ...un adecuado sistema de control interno, que incluye instrumentos de control previo y posterior incorporados en: la estructura organizativa, el plan de organización y los reglamentos y manuales de procedimiento de cada organismo...”

⁸⁷ Implementada a través del programa presupuestario 20 “Monitoreo Integral de la gestión” por la ex Jefatura de Gabinete en el 2005 y a través del programa 21 “Enlace de la gestión” por la Unidad de Control y Monitoreo de la gestión durante el 2006.

Preferimos referir a la “política pública” y no al “programa” auditado por cuanto, conforme se adelantara en el punto “Aclaraciones previas” el objeto de auditoría originalmente planificado (“programa 20”) no obstante ser suprimido en el periodo 2006, resulta ser ejecutado por una reciente unidad ejecutora (creada en abril del 2006) bajo el amparo de otro servicio público (21 “Enlace de la gestión”) que resulta, en lo literal, diverso de aquel. Consecuencia de lo cual, optamos referir y analizar la “política pública” que se desprende del programa objeto de auditoría independizándola del sujeto o programa ejecutor.

Gobierno en el seguimiento del “Plan General de Acción”⁸⁸ para detectar problemáticas y garantizar de dicho modo el fin de los planes y programas del Gobierno. Ello, en desmedro del derecho del ciudadano a un “buen gobierno y a una buena administración”⁸⁹ y en función especialmente de la falta de continuidad en la gestión y del hecho de que la distribución de funciones tendientes y/o coadyuvantes al fin propuesto por la política pública analizada, en

Para precisar el concepto de la “política pública” al que aludimos no viene ocioso transcribir al respecto lo dicho en doctrina en los siguientes términos: “La administración pública y su organización se encuentran influidas y dirigidas por reglas y necesidades políticas que no son fijas....El objetivo de la política como acción no puede apartarse de la realización del bien común. Esta es la base, la justificación ética de toda actividad que se precie de política...La misión del político es resolver a la vista de la situación presente y decidir entre esas posibilidades un proyecto de acción común. Y aún más: hacer que sea posible lo que sería deseable, preparando los medios para su realización...” “...lo cierto es que la política condiciona a la administración pública: las decisiones políticas y las administrativas están interrelacionadas. Por eso, identificando a la política como “el arte de lo posible”, en términos aristotélicos, es necesario remarcar un aspecto esencial de su contenido y que calificamos de prioritario en la relación que lo une con la organización de la administración pública: la política siempre implica la resolución de problemas, elegir entre alternativas, tomar decisiones, decidir sobre el contenido de las normas de acción y de los valores que deben ser fomentados con el fin de satisfacer necesidades humanas...” Como bien lo ha manifestado Ortega y Gasset, la política es tener una idea clara de lo que se debe hacer desde el estado en una nación...” “Principios de la administración pública”. Miriam Mabel Ivanega.

⁸⁸ Es objetivo del programa 20 durante el periodo 2005 realizar un monitoreo permanente de la gestión del gobierno y hacer un seguimiento de las problemáticas para brindarle información al jefe de gobierno para la toma de decisiones, en función de las prioridades definidas en el plan de acción del gobierno. Es responsabilidad primaria de su unidad ejecutora (ex Secretaría de Gabinete) entre otras, la de diseñar instrumentos para el monitoreo y control de resultados de aplicación de los planes, programas y proyectos que se gestionen y recomendar acciones correctivas que aseguren el cumplimiento de sus objetivos.

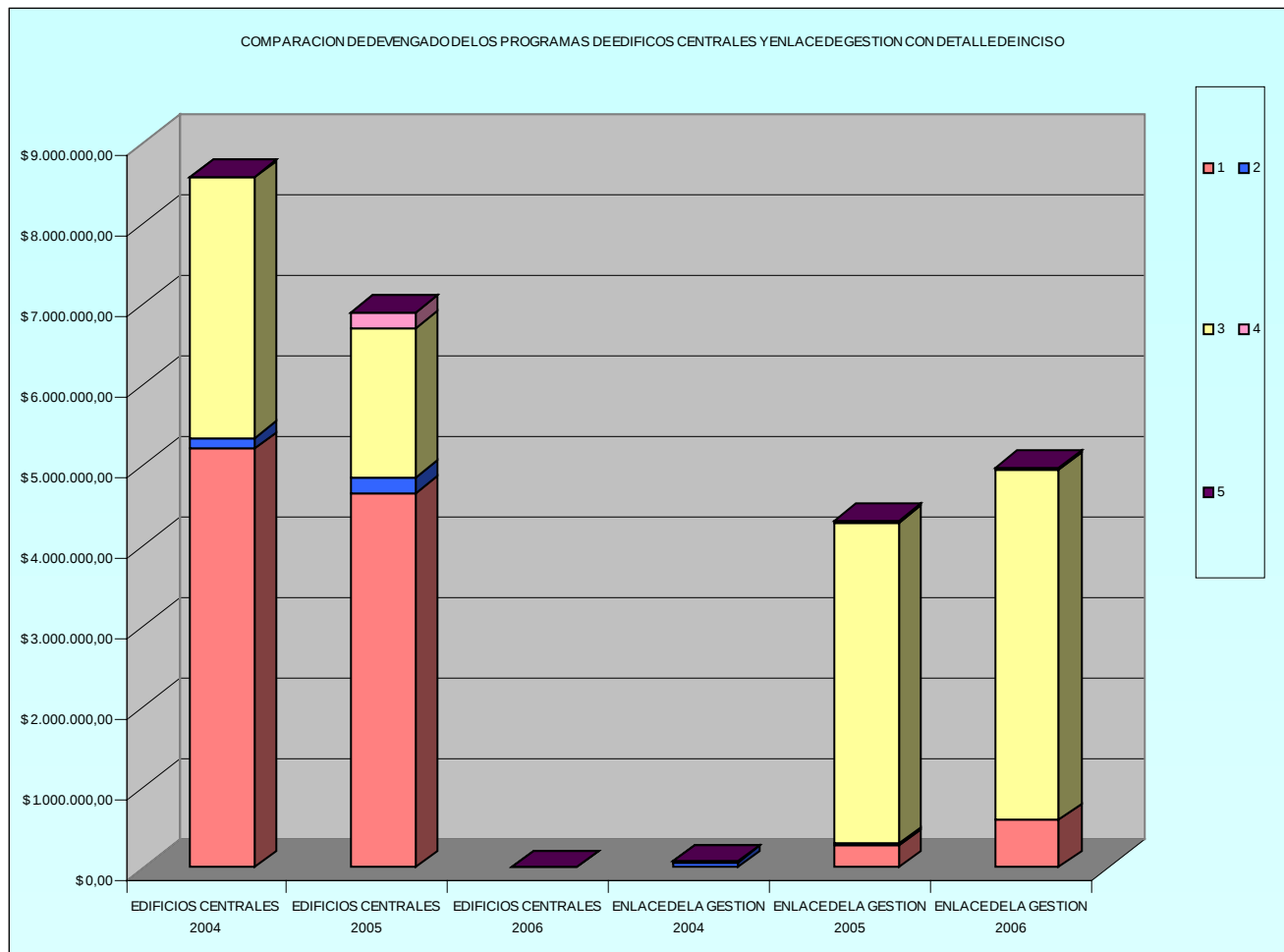
Es por su parte, responsabilidad primaria de la unidad de Control y Seguimiento del GCBA creada durante el 2006, entre otras, la asistencia al Secretario General en el Seguimiento del Plan de acción del GCBA. Diseñar e implementar los instrumentos para el monitoreo de los planes, programas y proyectos que aseguren el cumplimiento de los objetivos fijados en el Plan General de Acción del Gobierno.

⁸⁹ “...En la medida en que la Administración se contempla, en efecto, como la institución por excelencia al servicio de los intereses generales y éstos se definen de manera abierta, plural, dinámica, complementaria y con un fuerte compromiso con los valores humanos, entonces el aparato público deja de ser un fin en si mismo y recupera su conciencia de institución de servicio a la comunidad. Así, de esta manera, es más fácil entender que si la tarea de dirección pública, sea en el gobierno o en la administración, se concibe desde esta aproximación, entonces **el derecho ciudadano a un buen gobierno y a una buena administración pública** sea algo razonable y adecuado. Derecho que supone, como corolario necesario, la obligación de la Administración pública de ajustar su actuación a una serie de parámetros y características concretas y determinadas... La buena administración de instituciones públicas es un derecho ciudadano, de naturaleza fundamental. ¿Por qué se proclama como derecho fundamental por la Unión Europea?. Por una gran razón que reposa sobre las más altas argumentaciones del pensamiento democrático: en la democracia, las instituciones políticas no son de propiedad de políticos o altos funcionarios, sino que son del dominio popular, son de los ciudadanos, de las personas de carne y hueso que día a día, con su esfuerzo por encarnar los valores cívicos y las cualidades democráticas, dan buena cuenta del temple democrático en la cotidianeidad. Por ello, si las instituciones públicas son de la soberanía popular, de dónde proceden todos los poderes del Estado, es claro que han de estar ordenadas al servicio general, y objetivo, de las necesidades colectivas.” “El derecho fundamental al buen gobierno y a la buena administración de instituciones públicas”. Jaime Rodríguez Arana.

cuya virtud se pretende detectar problemáticas y garantizar el efectivo alcance del objetivo de los planes y programas del Gobierno, denota la inexistencia de un sistema dada la desconexión y/o eventual superposición de acciones similares en desmedro de la eficacia, eficiencia y economía de la gestión.

Anexo I
Comparación del presupuesto devengado en el marco de los programas
“Enlace de la gestión” y “Edificios Centrales”

		EDIFICIOS CENTRALES 2004	EDIFICIOS CENTRALES 2005	EDIFICIOS CENTRALES 2006	ENLACE DE LA GESTION 2004	ENLACE DE LA GESTION 2005	ENLACE DE LA GESTION 2006
INCISO DESCRIPCION			Devengado	Devengado	Devengado	Devengado	Devengado
1	Gastos en personal	\$ 5.213.637,00	\$ 4.661.098,51	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 278.461,02	\$ 586.436,75
2	Bienes de consumo	\$ 133.318,00	\$ 196.359,37	\$ 0,00	\$ 60.415,50	\$ 22.952,53	\$ 9.135,34
3	Servicios no personales	\$ 3.236.452,00	\$ 1.852.626,02	\$ 9.062,18	\$ 12.234,49	\$ 3.987.656,25	\$ 4.356.614,49
4	Bienes de uso	\$ 11.536,00	\$ 192.847,40	\$ 0,00	\$ 969,00	\$ 514,00	\$ 1.075,22
5	Transferencias	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 23.740,50	\$ 23.595,90
Total general		\$ 8.594.943,00	\$ 6.902.931,30	\$ 9.062,18	\$ 73.618,99	\$ 4.313.324,30	\$ 4.976.857,70



Anexo II

Detalle de la información relevada en virtud de los monitoreos

MINISTERIO	DESCRIPCION	Marco Legal	Descripción Programa	Metas Físicas	Ejecución Financiera	Información Anexa	Cantidad	DEVENGADO
PLANEAMIENTO Y OBRAS PUBLICAS	INTEGRACION Y TRANSFORMACION DE VILLAS Y NUCLEOS	CONSTA	CONSTA	CONSTA	CONS	CONS	1	\$ 66.238.641,00

	PROLONGACION LINEA "A"	NO CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	1	\$ 58.260.899,00
	PROLONGACION LINEA "B" TRAMO C	NO CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	1	\$ 41.934.195,00
	PROLONGACION LINEA "H" TRAMO A1	NO CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	1	\$ 0,00
	PROLONGACION LINEA "H" TRAMO A2	NO CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	1	\$ 15.005.011,00
	PROLONGACION LINEA "H" TRAMO B	NO CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	1	\$ 38.230.710,00
	PROLONGACION LINEA "H" TRAMO C1	NO CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	1	\$ 4.286.945,00
GOBIERNO	ACCIONES PARA LA PREVENCIÓN DEL DELITO	CONSTA	CONSTA	CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	1	\$ 816.187,00
	ÁREA DE CONTRALOR DE ESPECTACULOS PUBLICOS	CONSTA	CONSTA	CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	1	\$ 764.047,00
	COMERCIALES, VIA PUBLICA Y ESPECTACULOS	CONSTA	CONSTA	CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	1	\$ 11.429.248,00
	PREVENCIÓN Y SEGURIDAD EN EVENTOS DEPORTIVOS	NO CONSTA	NO CONSTA	NO CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	1	\$ 130.266,00
	SEGURIDAD EN LA VIA PUBLICA	CONSTA	NO CONSTA	NO CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	1	
	SEGURIDAD VIAL	CONSTA	CONSTA	CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	1	\$ 1.324.276,00
ESPACIO PUBLICO	EJECUCION Y MANTENIMIENTO VIAS DE TRANSITO PEATONAL	CONSTA	CONSTA	CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	1	\$ 17.971.179,55
	MANTENIMIENTO DE SEÑALIZACION LUMINOSA POR ADMINISTRACION	CONSTA	CONSTA	CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	1	\$ 2.988.191,00
	MANTENIMIENTO DE SEÑALIZACION LUMINOSA POR TERCEROS	CONSTA	CONSTA	CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	1	\$ 13.892.041,00
	OPTIMIZACION DE SISTEMA DE SEÑALIZACION LUMINOSA	CONSTA	CONSTA	CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	1	\$ 6.186.477,00
	PLAN DE GESTION VIAL	NO CONSTA	NO CONSTA	NO CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	1	\$ 74.719.746,00

SECRETARIA LEGAL Y TECNICA (PROGRAMA INTERNO)	(vacías)	CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	NO CONS TA	CONS TA	1	
HACIENDA	CUENCA ARROYO MALDONADO	CONSTA	CONSTA	NO CONSTA	CONS TA	NO CONS TA	1	\$ 56.400,00
NO CONSTA	APOYO A FAMILIAS EN SITUACION DE CALLE	CONSTA	CONSTA	CONSTA	CONS TA	CONS TA	1	\$ 10.062.590,00
DERECHOS HUMANOS Y SOCIALES	CIUDADANIA PORTEÑA	CONSTA	CONSTA	CONSTA	CONS TA	CONS TA	1	\$ 102.867.228,00
SALUD	CENTROS DE SALUD	CONSTA	CONSTA	CONSTA	CONS TA	CONS TA	1	\$ 7.339.840,08
SECRETARIA GENERAL	MANTENIMIENTO DE SEDES DEPORTIVAS	CONSTA	CONSTA	CONSTA	CONS TA	CONS TA	1	\$ 4.764.153,00
SECRETARIA GENERAL (PROGRAMA INTERNO)	(vacías)	NO CONSTA	NO CONSTA	NO CONSTA	NO CONS TA	NO CONS TA	1	
Total general							25	\$ 479.268.270,63