

**AUDITORIA GENERAL
DE LA CIUDAD DE
BUENOS AIRES**
Con informe Ejecutivo

Proyecto 5.05.22

SUBSECRETARÍA DE JUSTICIA Y TRABAJO

**UNIDAD DE CONTRALOR DE ESPECTACULOS
PUBLICOS**

GESTIÓN

BUENOS AIRES, NOVIEMBRE DE 2007

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

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

PRESIDENTE:

Dr. Juan Carlos Toso

AUDITORES GENERALES:

Dra. Alicia M. J. Boero

Dr. Rubén A. Campos

Lic. José Luis Giusti

Lic. Josefa A. Prada

CÓDIGO DE PROYECTO:
05.05. 22

NOMBRE DEL PROYECTO:
Unidad de Contralor de Espectáculos Públicos. ACE.-

OBJETO:
Secretaría Justicia y Seguridad Urbana.

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

ALCANCE:
Verificar el funcionamiento del organismo auditado en lo que respecta al control de los espectáculos públicos en términos de eficacia, eficiencia y detectar casos representativos de incumplimiento efectivo.

PERÍODO:
2004

EQUIPO DESIGNADO:

Auditor Supervisor: Lic. María Estela Moreno (hasta 10/02/06). Desde julio 2006 Dra. María Virginia Villamil (aud. Ppal. a/c)

JURISDICCIÓN: N° 26 – Secretaría de Seguridad.

UNIDAD EJECUTORA DEL PRESUPUESTO: 281- ÁREA DE CONTRALOR DE ESPECTÁCULOS –
PROGRAMA: 2621 – ÁREA DE CONTRALOR DE ESPECTÁCULOS PÚBLICOS.

INFORME EJECUTIVO

Lugar y Fecha de emisión	Buenos Aires, Septiembre de 2007
Código del Proyecto	5.05.22
Denominación del Proyecto	UNIDAD DE CONTRALOR DE ESPECTÁCULOS PÚBLICOS-
Período Examinado	2004
Unidad Ejecutora	SECRETARÍA DE GOBIERNO Y CONTROL COMUNAL.
Programa Auditado	SPP N° 26 "Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana"
Objetivo de la auditoría	EVALUAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS INSTITUCIONALES Y OPERATIVOS EN TÉRMINOS DE EFICIENCIA Y EFICACIA
Alcance	Verificar los procedimientos utilizados para el otorgamiento de habilitaciones, su control posterior en términos de eficacia, eficiencia y detectar casos representativos de incumplimiento efectivo.
Período desarrollo tareas de auditoría	16-Agosto-2005 al 30- abril -2007
Limitaciones al alcance	El presente examen de auditoria encontró las siguientes limitaciones al alcance: 1. Imposibilidad de determinar la eficacia de la capacitación brindada al personal del Area auditada, por cuanto la misma no proporcionó la correspondiente información con el detalle solicitado. 2. Imposibilidad de determinar el universo de eventos que debieron ser controlados por el área auditada en el año 2004.
Aclaraciones Previas	En razón de la entrada en vigencia del Decreto 2116/GCBA/03, se dispuso la supresión de la Dirección General de Verificaciones y Control, dependiente de la ex Secretaría de Regulación y Fiscalización de la entonces Secretaría de Gobierno y Control Comunal. Dicha supresión implicó la desaparición del órgano encargado de preservar la seguridad y

	verificar las condiciones de funcionamiento en los estadios de las entidades deportivas y civiles que sean abiertos o cubiertos, así como las actividades que se desarrollan antes, durante y finalizado un encuentro deportivo o espectáculo musical, religioso o de otra índole que congrege gran cantidad de público. Por ello, fue creado mediante Decreto 366/GCBA/03 el Organismo fuera de Nivel "Área de Contralor de Espectáculos", dependiente de la Subsecretaría de Justicia y Trabajo de la Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana con nivel de Dirección General, orientado al contralor de los espectáculos Deportivos, Artísticos, Religiosos o de otra índole, capaces de producir una amplia concentración de asistentes (art.1 del Decreto citado). Asimismo debe tenerse en consideración que con fecha 12/11/04 fue dictada la Resolución conjunta n°43/GCBA/SSJYT/04 (BO 2076). Por ello, se facultó al Área de Contralor de Espectáculos, a fiscalizar <i>todos los eventos masivos de índole deportivo, artístico y/o religioso que se realicen en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ya sean en estadios deportivos como en cualquier otro predio</i> (art.1) En dicho período, el organismo auditado, así como todos aquellos relacionados con el control se encontraban inmersos en una profunda crisis generada por los sucesos ocurridos el 30 de diciembre de 2004 en el local bailable clase "C" "República de Cromagnon". Con motivo del suceso antedicho, las Direcciones auditadas sufrieron una profunda reestructuración en lo referente a recursos humanos y circuitos previstos para su funcionamiento. Ello dificultó la obtención de la información solicitada para su posterior análisis.
Conclusiones	En mérito al resultado de los procedimientos de auditoria desarrollados por el equipo interviniente y considerando la importancia institucional y jurídica de las responsabilidades primarias del Area auditada, se concluye que ambas no alcanzan en grado mínimo el

	cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos con eficiencia, eficacia y economía de la gestión. Ello así en virtud de las debilidades constatadas y verificadas en diversas áreas críticas de las unidades organizativas auditadas tales como ausencia de una planificación en las inspecciones, la imposibilidad de conformar el universo a auditar, la superposición de tareas, la duplicidad de funciones, la ausencia de procesos y procedimientos entre otras. Es necesario puntualizar que el examen se practicó en un momento en que las funciones y los organismos sujetos a esta auditoría se encontraban en plena reestructuración, motivada en el trágico suceso ocurrido el 30 de Diciembre de 2004 en el Local bailable Clase "C" República de Cromagnon, lo que implica que los procesos y circunstancias existentes a ese momento se han ido modificado en el tiempo hasta la emisión de este Informe Final. No obstante ello, corresponde destacar que en vista del alto riesgo inherente que conllevan las responsabilidades primarias del área auditada, particularmente en lo referente a las posibilidades de daño a las personas, deberían extremar recaudos en la ejecución de sus acciones promoviendo una mejora continua tanto en los procedimientos y procesos instrumentados como en el insoslayable apoyo de un sistema informático que brinde soporte preciso y confiable a los responsables e integrantes de las unidades organizacionales bajo examen, las que deberían contemplar la creación de un área específica tanto para el otorgamiento del permiso como para la posterior etapa inspectiva. En este orden, organismos de control interno del Poder Ejecutivo como la Sindicatura General del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y la UAI de la Jurisdicción de la que depende el área auditada, debieran prestar especialísima atención a las actividades que, como la examinada, presentan un alto riesgo potencial. Por todo ello, el Colegio de Auditores de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires sugiere a ambas organizaciones poner especial atención tanto a las observaciones efectuadas como asimismo a las recomendaciones practicadas a fin lograr un acabado cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos del programa examinado.
--	--

INFORME FINAL DE AUDITORIA PROYECTO N° 5.05.22

DESTINATARIO

**Sra.
Presidenta
Legislatura Ciudad de Buenos aires
Lic. Gabriela Michetti**
S / D

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

I. OBJETO

Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana.

II. OBJETIVO

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

III. ALCANCE DEL EXAMEN

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

III.1. Procedimientos aplicados:

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

- ✓ Recopilación de la normativa aplicable a las funciones asignadas al Organismo auditado.
- ✓ Relevamiento de los organismos involucrados en los procesos a auditar.
- ✓ Entrevista protocolar con el funcionario a cargo del organismo auditado, y presentación del equipo designado a tal efecto.
- ✓ Relevamiento de tareas planificadas.
- ✓ Relevamiento de los registros de espectáculos/eventos controlados.
- ✓ Relevamiento de los registros de los permisos especiales otorgados por la DGHP.
- ✓ Relevamiento de los espectáculos/eventos llevados a cabo en estadios y microestadios en el período auditado a fin de determinar universo a auditar.
- ✓ Cruce de los registros de permisos especiales otorgados por la DGHP respecto de los espectáculos controlados por el organismo auditado .
- ✓ Cruce del universo conformado de espectáculos públicos llevados a cabo en estadios y microestadios con los efectivamente controlados por el organismo auditado
- ✓ Requerimiento de información y/o documentación relacionada con la estructura interna, misiones y funciones.
- ✓ Relevamiento de la estructura organizacional adoptada por el organismo auditado: organigrama, reglamento interno, responsabilidades primarias y acciones, autoridades y dotación de personal.
- ✓ Relevamiento de los procedimientos administrativos, operaciones, circuitos, etc., adoptados por el organismo auditado.
- ✓ Relevamiento de anteproyecto presupuestario, y de partidas presupuestarias asignadas para el ejercicio 2004, presupuesto ejecutado, metas físicas e informe de ejecución para el ejercicio 2004.
- ✓ Relevamiento de la gestión del organismo auditado: relevamiento de Informes de Gestión emitidos por el mismo.
- ✓ Relevamiento de Antecedentes de Auditorías anteriores.

- ✓ Identificación de los procesos que conforman las actividades llevadas a cabo por el organismo auditado .
- ✓ Selección de una muestra de actuaciones de espectáculos controlados por el organismo auditado.
- ✓ Verificación del cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, y establecimiento de criterio de auditoría.
- ✓ Prueba de cumplimiento de los objetivos y metas de los servicios y actividades del organismo auditado.
- ✓ Determinación de indicadores de medición y evaluación de la gestión de las actividades realizadas (en cuanto al otorgamiento de los permisos) y fiscalizadoras.
- ✓ Constatación de la aplicación y uso de los recursos en términos de eficiencia y eficacia.
- ✓ Grado de alcance de logro de los objetivos y metas de operaciones o programas, revisando los mismos con el fin de comprobar que los resultados sean coherentes con los establecidos y si se cumplen de acuerdo con lo planeado.
- ✓ Entrevistas a los siguientes funcionarios:
 - Responsable del área auditada.
 - Subsecretario de Control Comunal

III.2.- Muestra:

1) Se realizó una muestra, por grado de representatividad, consistente en los espectáculos realizados en el período auditado en estadios / microestadios susceptibles de generar gran concentración de público. Ello con el fin de proceder al cruce de dicha información con la oportunamente proporcionada por la DGHP en oportunidad del otorgamiento del permiso especial al efecto y el ACE en cumplimiento de sus funciones específicas de control.

2) Se realizó una muestra de la totalidad de operaciones que constan en la cuenta de inversión.

Las tareas de campo se desarrollaron en el período comprendido entre el 16 de agosto de 2006 y el 30 de marzo de 2007.

IV. Limitaciones al Alcance

3. Imposibilidad de determinar la eficacia de la capacitación brindada al personal del Área auditada, por cuanto la misma no proporcionó la correspondiente información con el detalle solicitado¹.
4. Imposibilidad de determinar el universo de eventos que debieron ser controlados por el área auditada en el año 2004

V. Aclaraciones Previas

En razón de la entrada en vigencia del Decreto 2116/GCBA/03, se dispuso la supresión de la Dirección General de Verificaciones y Control, dependiente de la ex Secretaría de Regulación y Fiscalización de la entonces Secretaría de Gobierno y Control Comunal.

Dicha supresión implicó la desaparición del órgano encargado de preservar la seguridad y verificar las condiciones de funcionamiento en los estadios de las entidades deportivas y civiles que sean abiertos o cubiertos, así como las actividades que se desarrollan antes, durante y finalizado un encuentro deportivo o espectáculo musical, religioso o de otra índole que congregue gran cantidad de público.

Por ello, fue creado mediante Decreto 366/GCBA/03 el Organismo fuera de Nivel "Área de Contralor de Espectáculos", dependiente de la Subsecretaría de Justicia y Trabajo de la Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana con nivel de Dirección General, orientado al contralor de los espectáculos Deportivos, Artísticos, Religiosos o de otra índole, capaces de producir una amplia concentración de asistentes (art.1 del Decreto citado)

Las **funciones** establecidas en el anexo I son:

- Ejercer el poder de policía en materia de cumplimiento de las normas de seguridad en los estadios, donde se desarrollen eventos deportivos, espectáculos artísticos y, de cualquier otra índole que concentre gran cantidad de público dentro de los mismos.

- Coordinar y ejecutar junto con el Comité de Prevención y Seguridad para eventos deportivos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o, con el o los organismos que se creen en el futuro, las medidas preventivas que deban ser cumplidas antes, durante y después de cada evento, tanto en los estadios como en sus alrededores y vías de acceso

¹ Nota AGCBA 2470/06 y su aclaratoria Nota AGCBA 3219/06

- Intervenir en la autorización para que se disponga el acceso al público en el estadio para la realización del espectáculo programado, previa verificación de las condiciones y medidas de seguridad adoptadas.
- Disponer la realización de las adecuaciones necesarias a cargo de los interesados para evitar riesgos, ordenando adoptar las medidas preventivas y de toda otra índole para el emplazamiento de puestos de venta de comida y/o bebidas.
- Evaluar la capacidad de los estadios para la realización de los espectáculos programados dentro de los mismos.
- Crear una base de datos única para el control y seguimiento de todas las actuaciones y de los planos obrantes en las distintas áreas del Gobierno de la Ciudad referidos a estadios.
- Implementar las medidas necesarias para el efectivo cumplimiento del relevamiento de la denominada "zona de seguridad" conforme, la Ordenanza N° 52.290.
- Comunicar a las áreas competentes las irregularidades que se detecten en las zonas de seguridad.
- Extender los relevamientos a los campos de deportes, canchas de voley, básquet, polo y, de toda otra en los cuales se desarrollen eventos deportivos y/o de aquellos descriptos en el Art. 1° del Decreto que, por su envergadura o magnitud de su concurrencia, hagan necesaria la intervención de este órgano de control.
- Elaborar políticas y planificación, para la adecuación de los distintos estadios conforme la normativa vigente, como así también la planificación de reuniones con los distintos organismos relacionados con los eventos materia del presente.
- Elaborar proyectos de normativa para su presentación ante el Comité de Prevención y Seguridad en el Fútbol de la Ciudad de Buenos Aires y, con arreglo al procedimiento de rigor, para su posterior elevación a la

Legislatura, y llevar el seguimiento de aquellos proyectos que se hallaren en trámite de discusión parlamentaria.

- Intervenir en las inspecciones integrales de los estadios en ocasión de la presentación del pedido anual de aptitud técnica que deben hacer los mismos, sin perjuicio de las inspecciones periódicas que corresponda realizar con motivo de un encuentro deportivo o de otra índole.
- Labrar actas de comprobación, disponer intimaciones y efectuar clausuras preventivas, las que serán ratificadas por el órgano competente.
- Verificar el efectivo cumplimiento de las intimaciones realizadas y de las clausuras impuestas, labrando las actas de comprobación, llevando a cabo los procedimientos que correspondan en caso de incumplimiento.

Asimismo debe tenerse en consideración que con fecha 12/11/04 fue dictada la **Resolución conjunta n°43/GCBA/SSJYT/04** (BO 2076).

En sus considerandos se estableció que :*"... dicho organismo (ACE) fue concebido como un área orientada al contralor de los espectáculos deportivos, artísticos, religiosos o de otra índole, capaces de producir una amplia concentración de asistentes, teniendo a su cargo las funciones indicadas en el Anexo I del Decreto N° 366/04 en su apartado 1), que circunscribe los controles a los estadios y por extensión a los campos de deportes, canchas de vóley, básquet, polo, etc. (apartado 8 del mismo Anexo) habiendo quedado reservada a la Dirección General de Fiscalización y Control dependiente de la Subsecretaría de Control Comunal, también ésta, de la Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana, la facultad de fiscalizar todos aquellos eventos que se realizaren en otras ubicaciones".*

"Que a los efectos de una mejor fiscalización de los eventos en cuestión, se hace necesario unificar en una sola área el control de todos los encuentros masivos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Que habida cuenta de la especificidad y especialidad existentes en cuanto a las modalidades, métodos, técnicas y prácticas referidas a la fiscalización que debe llevarse a cabo en estas ocasiones el control de los mismos debe ser ejercido por el organismo fuera de nivel Área de Contralor de Espectáculos dependiente de la Subsecretaría de Justicia y Trabajo".

Por ello, se facultó al Área de Contralor de Espectáculos, a fiscalizar **todos los eventos masivos de índole deportivo, artístico y/o religioso que se realicen en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ya sean en estadios deportivos como en cualquier otro predio** (art.1)

Si bien el presente informe tiene determinado el período de análisis en el ejercicio 2004, debe tenerse en cuenta que el trabajo de campo fue realizado con posterioridad, realizando la presentación de equipo y requerimientos básicos en el año 2005 y el trabajo de campo entre fines del año 2006 y principios de 2007.

En dicho período, el organismo auditado, así como todos aquellos relacionados con el control se encontraban inmersos en una profunda crisis generada por los sucesos ocurridos el 30 de diciembre de 2004 en el local bailable clase “C” “República de Cromagnon”.

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

Asimismo debe tenerse en cuenta el riesgo de control así como el inherente a las misiones y funciones del Área auditada (los que ya venían siendo advertidos por la AGCBA en sus informes anteriores). Ello sumado a la situación coyuntural ya mencionada, condicionó en forma determinante el trabajo desarrollado en el presente informe a la hora de expedirse respecto de la eficiencia y eficacia en el desarrollo de las actividades propias del área auditada.

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

V. 1. Consideraciones Generales.

Previo al análisis específico de la gestión del área, deben tenerse en cuenta algunos criterios y conceptos de los que ha partido el equipo auditor para la confección del presente informe.

En primer término, debe tenerse en cuenta la normativa de creación así como la regulatoria del funcionamiento del área auditada, debe estar orientada a fijar el marco del control que debe ejercer la Administración Pública sobre los espectáculos públicos y las actividades recreativas. Dicho control no debe ir referido al contenido u objeto propio de tales actividades, que la propia dinámica social debe impulsar, sino a aquellos otros aspectos que, por afectar a derechos fundamentales reconocidos en nuestro ordenamiento, exigen una intervención pública.

Principalmente, esta intervención debe ir dirigida a garantizar los derechos a la vida e integridad física y a la seguridad de las personas, que puede ponerse en peligro con motivo de la celebración de las citadas actividades, bien a causa de aglomeraciones humanas, bien por las condiciones de los locales e instalaciones donde se realicen, o bien por las propias características de algunos espectáculos.

Adicionalmente, deberá atenderse a la protección en este ámbito de los consumidores y usuarios y de los terceros afectados. Es decir, se trata al fin y únicamente de asegurar que determinados derechos van a ser respetados, dentro de un marco genérico de libertad.

A tal fin deben tenerse en cuenta algunos conceptos que hacen a la temática analizada y entender por *espectáculo público* aquellos acontecimientos que congregan a un público que acude con el objeto de presenciar una representación, actuación, exhibición o proyección, que le es ofrecida por una empresa, artistas o ejecutantes que intervengan por cuenta de ésta.

En idéntico sentido entendemos por *actividades recreativas* a aquellas que congregan a un público que acude con el objeto principal de participar en la actividad o recibir los servicios que les son ofrecidos por la empresa con fines de ocio, entretenimiento y diversión y por *establecimientos públicos* a aquellos locales en los que se realizan los espectáculos públicos y las actividades recreativas, sin perjuicio de que dichos espectáculos y actividades puedan ser desarrollados en instalaciones portátiles, desmontables o en la vía pública

El criterio de auditoría adoptado para la evaluación de esta gestión gubernamental es realizar una medición de la misma en términos de eficiencia, eficacia y economía, teniendo en cuenta los recursos materiales, humanos y tecnológicos con que cuenta, la razonabilidad de sus responsabilidades primarias frente a los recursos disponibles para su cumplimiento, y las tareas que efectivamente realizan los programas auditados, prestando especial atención a la criticidad de las acciones de las áreas auditadas, y la repercusión de sus acciones sobre la vida de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires. En éste orden, cobra especial importancia el grado de capacitación específica con que debe contar el personal asignado a las tareas de control. A tal fin debe tenerse en cuenta que el organismo auditado brindó capacitación a su personal por un período de tres meses (en total, con cursos de 15 días), donde informaron haber realizado clases con capacitadores internos sobre temática básica atinente al área. Es de esperar que el personal contratado al efecto cuente con capacitación previa que habilite y califique su contratación, ya que la temática del área es por demás compleja para ser abordada en 15 días de curso.

La presente auditoria basa su análisis en el relevamiento y chequeo de circuitos, procesos y procedimientos del Área involucrada en las tareas de control de espectáculos con masiva concentración de público.

Como cuestión fundamental al cumplimiento de los objetivos y metas previstos, debe tenerse en cuenta la interrelación del área auditada con la Dirección General de Habilitaciones y Permisos que es el área de gobierno a cuyo cargo se encuentra el otorgamiento del permiso que conforma el universo a controlar por el ACE. Ello excluye los eventos deportivos de la programación de campeonatos deportivos oficial de la Asociación de Fútbol Argentino, el cual se aprueba en un solo acto.

V. 2. Síntesis normativa

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

Decreto 2116/GCBA/03	Suprime la Dirección General de Verificaciones y Control.
Decreto 366/GCBA/04 (9.03.2004)	Crea el organismo fuera de nivel Area de contralor de espectáculos de la Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana. Funciones (incluye temas con el Comité de Prevención y Seguridad para Eventos Deportivos creado por decreto 1503/GCBA/2002 (6.11.02)).
Resolución 350/GCBA/04 (17.06.04)	Asigna poder de policía a personal de ACE
Resolución 2002/GCBA/SSJYT/04 (10.09.04)	Delega en el responsable del ACE la facultad de dictar actos administrativos para posibilitar el adecuado funcionamiento del sector. Incluye orden de clausuras.
Resolución 1579/GCBA/SJYSU/04	Designa funcionarios como coordinador operativo y coordinador administrativo y legal del ACE. Responsabilidades primarias
Resolución 500/GCBA/SJYSU/04 (25.08.04)	Asigna poder de policía a personal del ACE
Resolución 636/GCBA/SJYSU/04	Asigna poder de policía a más

(8.10.04)	personal del ACE
Resolución conjunta 43/GCBA/SJYSUy SSCC/04 (12.11.04)	Faculta al ACE a fiscalizar todos los eventos masivos de índole deportivo, artístico y/o religioso, ya sean en estadios deportivos como en cualquier otro predio.
Resolución 800/GCBA/SSEGU/05	Encomienda a un controlador el cumplimiento de lo dispuesto en el anexo I (funciones) del Dec.366/04.
Resolución 476/GCBA/SSEGU/05 (14.06.05)	Encomienda a inspectores del ACE el cumplimiento de lo dispuesto en el anexo I Dec.366/GCBA/04.
Decreto 92/GCBA/05 (BO.2116)	Transfiere el ACE a la órbita de la Subsecretaría de Control Comunal y modifica la denominación de la Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana por la de Secretaría de Seguridad.
Resolución 549/GCBA/SSEGU/05 (11.07.05)	Rectifica el art.1 de la resolución 476/SSEGU/05.
Decreto 380/GCBA/06 (21.04.06)	Renuncias. Designaciones. Funcionarios.
Decreto 350/GCBA/06	Estructura organizativa dependiente de P.E

V.3. Aspectos contables

A efectos de realizar el análisis contable en el marco de la información suministrada, debe tenerse en cuenta que el ACE comenzó su funcionamiento en el mes de junio del año 2004 (en mitad del período auditado), atento lo cual no existió presupuesto original ni metas presupuestarias

V.3.1. Presupuesto 2004 – Programa 2621

	Original	Ampliado	Reducido	Crédito Vigente	DEVENGADO
AREA DE CONTRALOR DE					
ESPECTÁCULOS PUBLICOS	0	434.200,00	-95.190,00	339.010,00	251.141,06
Inciso 2 -BIENES DE CONSUMO	0	34.000,00		34.000,00	10.184,52
Inciso 3 -SERVICIOS NO PERSONALES	0	340.200,00	-95.190,00	245.010,00	188.913,56
Inciso 4 - BIENES DE USO	0	60.000,00		60.000,00	52.042,98
TOTAL GENERAL		434.200,00	-95.190,00	339.010,00	251.141,06
Fuente: Informe N° 132-DC-2005					

En el cuadro que antecede puede observarse la inexistencia de presupuesto original atento que el programa bajo análisis fue creado en el transcurso del período 2004.

El presupuesto vigente fue de \$ 339.010, mientras que su ejecución alcanzó la suma de \$ 251.141.06.

El presente ejercicio 2004 no devengo gastos en personal – Inciso I del presupuesto como surge de la ejecución presupuestaria informada por la Dirección General de Contaduría General.

A continuación se procede al *análisis de la ejecución presupuestaria*:

- El presupuesto total del Área de Contralor de Espectáculos tuvo un 74.08% de ejecución quedando pendiente un 25.92% (\$ 87.868.94)
- Analizada la ejecución se observa que en bienes de consumo se devengó el 29.95%, no ejecutándose \$ 23.815.48 (70.05%)
- En servicios no personales se ha ejecutado el 77.10%, no habiéndose devengado \$ 56.096.44 (22.90%), mientras que en Bienes de Uso se devengó el 86.74%, quedando pendientes \$ 7957.02 (13.26%).

	Ejecutado	No ejecutado	No
	En %	En \$	En %
AREA DE CONTRALOS			
DE ESPECTÁCULOS PUBLICOS	74,08%	87.868,94	25,92%
Inciso 2 - BIENES DE CONSUMO	29,95%	23.815,48	70,05%
Inciso 3 - SERVICIOS NO PERSONALES	77,10%	56.096,44	22,90%
Inciso 4 - BIENES DE USO	86,74%	7.957,02	13,26%
	74,08%	87.868,94	25,92%

La distribución de los importes devengados del programa bajo análisis fue la siguiente :

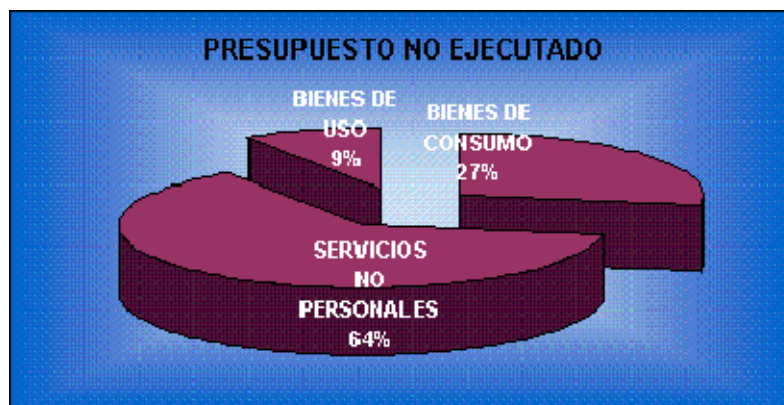
- Inciso 2 - Bienes de Consumo: \$ 10.184.52 que representa el 4% del total del presupuesto.
- Inciso 3 - Servicios no personales: \$ 188.913,56 correspondiéndole al 75% del presupuesto.
- Inciso 4 - Bienes de Uso: representando el 21% del presupuesto equivalente a \$ 52.042,98

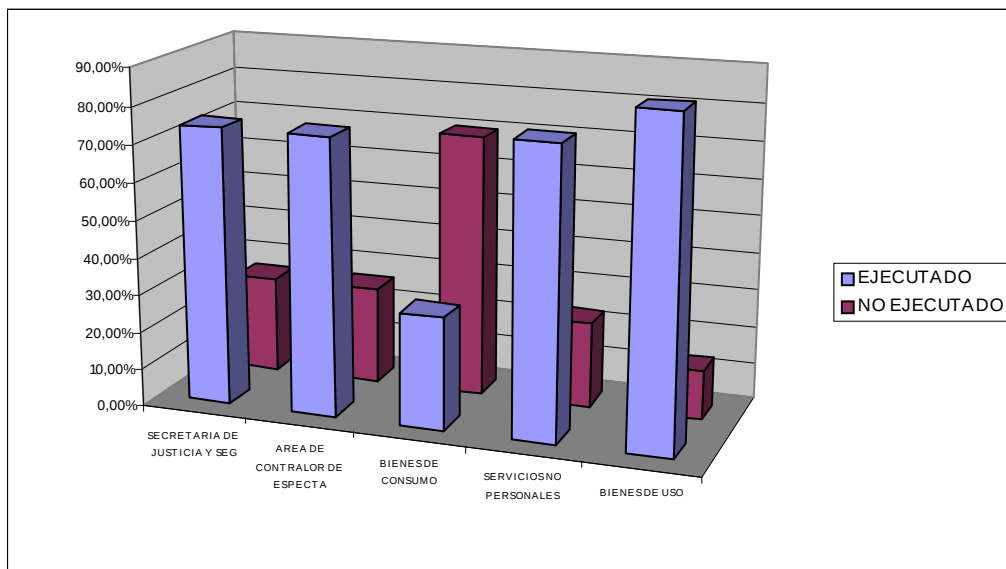
Detalle gasto	\$	%
BIENES DE CONSUMO	10.184,52	4%
SERVICIOS NO PERSONALES	188.913,56	75%
BIENES DE USO	52.042,98	21%
TOTAL	251.141,06	100%

CONCEPTO	IMPORTE	% SOBRE EL RUBRO (vigente)	% SOBRE EL TOTAL
BIENES DE CONSUMO	-23.815,48	-70,05%	27,10%
SERVICIOS NO PERSONALES	-56.096,44	-22,90%	63,84%
BIENES DE USO	-7.957,02	-13,26%	9,06%
total	-87.868,94		100%

Tal como puede observarse en el cuadro antecedente no se han ejecutado \$ 87.868.94 del presupuesto total, lo que representa el 25.92%.

La composición de la subejecución detectada fue la siguiente : en bienes de uso fue del 70.05% sobre el total del rubro y del 27.10% del total de la subejecución. En servicios no personales una subejecución de 22.90% y del 63.84% sobre el total de la subejecución. En bienes de uso la subejecución fue del 13.26% en el rubro y del 9.06 sobre el total.





V.4.- Análisis de información.

En cumplimiento del objeto de la presente auditoría, se realizaron diferentes procedimientos, tendientes a determinar el grado de cumplimiento de las misiones y funciones específicas de área auditada.

Con dicha finalidad se cursaron notas a los estadios/microestadios susceptibles de producir grandes concentraciones de público a fin de que informen de la realización de espectáculos en sus instalaciones durante el período auditado.

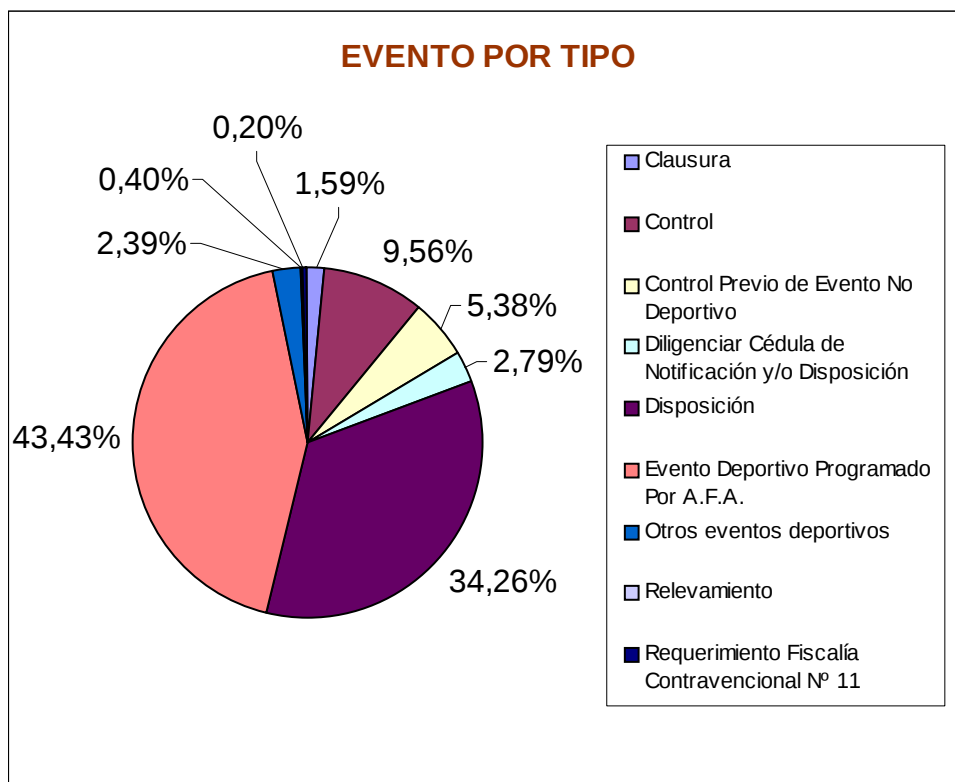
Según lo informado por el Área de Contralor de Espectáculos (ACE), se detallan a continuación la cantidad de controles realizados durante el período auditado (año 2004), por tipo de evento (tabla 1) y por tipo de control (tabla 2).

Tabla 1

EVENTO POR TIPO	Total	Total
Clausura	8	1,59%
Control	48	9,56%
Control Previo de Evento No Deportivo	27	5,38%
Diligenciar Cédula de Notificación y/o Disposición	14	2,79%
Disposición DGHYP	172	34,26%
Evento Deportivo Programado Por A.F.A.	218	43,43%
Otros eventos deportivos	12	2,39%
Relevamiento	2	0,40%
Requerimiento Fiscalía Contravencional N° 11	1	0,20%
TOTAL	502	100,00%

Tabla 2

CARACTERISTICAS DEL EVENTO	Cant.	%
Control	4	0,80%
Control Anual Estadio (Art. 10.1.29 C.V.y H)	16	3,19%
Control de Clausura	2	0,40%
Control de Intimación de Mejoras	25	4,98%
Control de Intimación de Mejoras y Control Previo de Evento No Deportivo	1	0,20%
Control Previo de Evento Deportivo	2	0,40%
Control Previo de Evento Deportivo Disposición N° 2270-DGHP-2004	1	0,20%
Control Previo de Evento No Deportivo	23	4,58%
Controlar cumplimiento Disposición N° 032/ACE/2004	1	0,20%
Controlar cumplimiento Disposición N° 035/ACE/2004	1	0,20%
Controlar cumplimiento Disposición N° 041/ACE/2004	1	0,20%
Diligenciar Cédula de Notificación y/o Disposición	14	2,79%
Disposición DGHyP	172	34,26%
Efectivizar Clausura	1	0,20%
Efectivizar suspensión parcial de Clausura	1	0,20%
Evento Autorizado Por A.F.A.	1	0,20%
Evento Deportivo Autorizado por A.F.A.	2	0,40%
Evento Deportivo Controlado	3	0,60%
Evento Deportivo Postergado Por A.F.A.	3	0,60%
Evento Deportivo Programado	9	1,79%
Evento Deportivo Programado por A.F.A.	212	42,23%
Levantamiento de Clausura	1	0,20%
Levantamiento parcial de Clausura	1	0,20%
Ratificación de procedimientos y ampliación de Clausura	1	0,20%
Relevamiento	1	0,20%
Relevamiento General de Plateas	1	0,20%
Requerimiento Fiscalía Contravencional N° 11	1	0,20%
Retiro de fajas de Clausura	1	0,20%
TOTAL	502	100,00%



Del análisis de la tabla 1 se observa que del 77,69% de los controles realizados por el ACE durante el período 2004 (segundo semestre), el 43,43% corresponden a eventos deportivos programados por la A.F.A. y el 34,26% a eventos autorizados por la DGHyP.

A fin de contrastar la información suministrada por el ACE, en lo referente al control correspondiente a los eventos habilitados por la Dirección General de Habilitaciones y Permisos (DGHyP), se solicitó a esta última una nómina de permisos otorgados en el mismo período.

Al cruzar cada una de las bases se obtuvo que la DGHyP otorgó 97 permisos y que el ACE había informado (tal como se demuestra en la tabla 1) que había controlado 172.

El ACE informa que durante el año 2004 se controlaron 165 eventos autorizados mediante 61 disposiciones de la Dirección General de Habilitaciones y Permisos.

Sin embargo, al contrastar dicha información con la suministrada por la DGHyP, surge que esta dirección emitió 97 permisos por medio de 46 disposiciones.

De los 97 permisos otorgados por la DGHyP, que fueron informados al ACE, dos (Disposición 1483/DGHP/2004 y 2330/DGHP/2004) fueron informados con posterioridad a la realización del evento (o al menos de uno de los eventos comprendidos en el permiso) por lo cual no fueron controlados por el ACE. (2,06%)

Se destaca a partir del cruce de información, que de los permisos otorgados por la DGHyP, exceptuando aquellos incluidos en las dos disposiciones mencionadas, otros 9 no fueron controlados por el ACE (9,28%). (Tabla 3)

Tabla 3

Disposición	Establecimiento	Fecha
1894/DGHP/2004	CLUB A.OBRAS	17/09/2004
2030/DGHP/2004	CLUB FERRO	15/10/2004
2030/DGHP/2004	CLUB FERRO	17/10/2004
2268/DGHP/2004	CLUB CIUDAD DE Bs. As.	05/11/2004
2268/DGHP/2004	CLUB CIUDAD DE Bs. As.	06/11/2004
2342/DGHP/2004	HOSPITAL BRITANICO	13/11/2004
2374/DGHP/2004	ESTADIO RIVER P.	17/11/2004
2665/DGHP/2004	LUNA PARK	10/12/2004
2761/DGHP/2004	CENTRO COSTA SALGUERO	10/12/2004

Finalmente se contrastó lo informado por el ACE con información solicitada a algunos establecimientos en los que tuvieron lugar eventos de concurrencia masiva durante el período auditado.

En este sentido, se tomaron los casos del Lawn Tennis Club, del club Ferrocarril Oeste, del club Velez Sarsfield, y del Luna Park.

Del análisis surge que en el segundo semestre del año 2004 los establecimientos consultados informan la realización de 74 eventos de concurrencia masiva, de los cuales el ACE controló 60, es decir el 81% del total.

VI. Personal DGFC.

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

Planta Permanente	Planta Contratados	Total Personal DGFyC
16 agentes	27 agentes	43 agentes
37.21%	62.79%	100%

Atento lo consignado respecto de la ejecución presupuestaria del área auditada en materia de personal, surge claramente diferencia sustancial en la información. Mientras que la información de la ejecución del Inciso I – gastos en personal es inexistente, el ACE informa una planta de personal permanente de 16 agentes. En cuanto al personal contratado la información suministrada por la DGCG es de 18 agentes, mientras que el ACE informa que cuenta con suministrada que la cantidad de contratados es de 27 agentes nota AGCBA-4010/05.

VII.- Indicadores de gestión:

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

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

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

1: Eventos autorizados DGHP: 97 : 0.56: **56%**
Eventos controlados por el ACE: 172

Fuente: información suministrada por el ACE y la DGHP.

2: Eventos controlados: 172 : 0.95: **95%**
Eventos realizados: 181

Fuente: información proporcionada por el ACE y la DGHP

3: Eventos notificados al ACE: 95 : 0.52: **52%**
Eventos realizados: 181

Fuente: información proporcionada por el ACE.

4: Eventos Notificados por DGHP : 97 : 1.10: **110%**
Eventos notificados por DGHP controlados: 88

Fuente: información suministrada por el ACE y la DGHP.

5: Estructura real: 43 : 1.26%: **126%**
Estructura formal:34

Fuente: información suministrada por el ACE y cuenta de inversión

VIII.- Observaciones:

El proceso control de los espectáculos de control susceptibles de producir gran concentración de público, se encuentra enmarcado por un **riesgo de auditoria alto** que viene determinado fundamentalmente por el riesgo de control interno, a saber: el bajo nivel de confiabilidad de la información suministrada por el ACE, la inexistencia de manuales y circuitos internos, inexistencia de auditorias anteriores sobre este proceso y finalmente la inexistencia de coordinación y procedimientos conjuntos de los organismos involucrados en las tareas de inspección.

1.- Bajo nivel de confiabilidad de la información y sus procesos que se observa en tanto la información obtenida por los diferentes medios aplicados es incongruente.

2.- Se ha constatado que en el ACE no existen manuales de procedimientos generales internos que regulen las acciones de las áreas intervinientes en los procesos de control de espectáculos públicos.

3.- No existe efectiva coordinación entre la DGHP y el ACE, en cuanto al otorgamiento de permisos especiales y sus posteriores inspecciones o controles.

4.- Se constató subejecución presupuestaria del 25.92% .

5.- Incongruencia y falta de coordinación de la información suministrada por el ACE y por la DGHP en cuanto a los eventos susceptibles de ser controlados. El ACE informa haber controlado 165 eventos y la DGHP informa haber autorizado 97.

6.- El 2.06% de los eventos con permiso especial otorgado por la DGHP, no fueron controlados por el ACE, por haber recibido la comunicación de otorgamiento en forma extemporánea. Si bien es un porcentaje bajo, tratándose de eventos con gran concentración de público o sea de personas puestas en peligro por falta de control es de riesgo elevado.

7.- El 9.28% de los eventos autorizados por la DGHP con permiso especial no fue controlado por el ACE.

8.- El 19% del universo de eventos conformado en circularización al Lawn Tennis Club, Ferrocarril Oeste, Vélez Sarsfield y Luna Park no fueron controlados por el ACE.

9.- Se detectó una diferencia de 33.33% en los listados de personal contratado declarado por el ACE y los que constan en la Contaduría General de la ciudad de Buenos Aires (inciso 3).

10.- Inexistencia ejecución presupuestaria del inciso 1 (planta permanente del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires), toda vez que el ACE declara por nota la existencia de 16 agentes que revistan en el área en dicha condición.

IX. RECOMENDACIONES.

1. Generar sistemas seguros y confiables de manejo de la información del área y sus procesos.

2. Crear manuales de procedimientos generales internos, a fin de regular las acciones de las áreas intervinientes en los procesos de control de espectáculos públicos.

3. Coordinar las actividades comunes entre la DGHP y el ACE, en lo atinente al otorgamiento de permisos especiales y sus posteriores inspecciones o controles.

4. Confeccionar el presupuesto del área, contemplando las necesidades efectivas de la misma.

5. Confeccionar una base de datos congruente entre la DGHP y el ACE en cuanto al universo de eventos que deben ser controlados.

6. Crear un circuito de comunicación entre la DGHP y el ACE que permita la comunicación respecto del otorgamiento de permisos en tiempo y forma a efectos de ser controlados por el ACE previamente a su realización.

7 y 8. Dar cumplimiento a la finalidad de creación del organismo en cuanto al ejercicio del control integral y previo de espectáculos con permiso otorgado por la DGHP.

9 y 10. Conformar un listado uniforme de personal que revista en el área auditada.

11. Iniciar acciones administrativas conforme el alcance del inc. K) del art. 136 de la Ley 70, en relación a las debilidades constatadas tales como: ausencia de planificación en las inspecciones, la imposibilidad de

conformar el universo a auditar, superposición de tareas y duplicidad de funciones, la ausencia de procesos y procedimientos, entre otras.

X. CONCLUSIÓN.

En mérito al resultado de los procedimientos de auditoria desarrollados por el equipo interviniente y considerando la importancia institucional y jurídica de las responsabilidades primarias del área auditada, se concluye que la misma no alcanza en grado mínimo el cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos con eficiencia, eficacia y economía de la gestión. Ello así en virtud de las debilidades constatadas y verificadas en la unidad organizativa auditada tales como: ausencia de circuitos que garanticen el cumplimiento de los objetivos y funciones del área, ausencia de bases de datos íntegras y confiables, ausencia de comunicación necesaria entre las áreas intervinientes, la ausencia de procesos y procedimientos comunes, la falta de procedimientos de detección de realización de espectáculos sin permiso, así como la inexistencia de procedimientos para proceder a la inmediata suspensión, entre otras.

Como ya se mencionara, es necesario puntualizar que el examen se practicó en un momento en que las funciones y el organismo sujeto a esta auditoría se encontraba en plena reestructuración, motivada en el trágico suceso ocurrido el 30 de Diciembre de 2004 en el Local bailable Clase "C" República de Cromagnon, lo que implica que los procesos y circunstancias existentes a ese momento se han ido modificado en el tiempo hasta la emisión de este Informe Final.

No obstante ello, corresponde destacar que en vista del alto riesgo inherente que conlleva la responsabilidad primaria del área auditada, deberían extremarse los recaudos en la ejecución de sus acciones, promoviendo una mejora continua tanto en los procedimientos y procesos instrumentados como en el insoslayable apoyo de un sistema informático que brinde soporte preciso y confiable a los responsables e integrantes de la unidad organizacional bajo examen. En este orden, organismos de control interno del Poder Ejecutivo como la Sindicatura General del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y la UAI de la Jurisdicción de la que dependen las Direcciones Generales auditadas, debieran prestar especialísima atención a las actividades que, como la examinada, presentan un alto riesgo potencial.

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