

INFORME EJECUTIVO

Lugar y Fecha de Emisión	Buenos Aires, Junio de 2019.
Período Examinado	Año 2017
Objeto de la Auditoría	Jurisdicción 65, Programa 69, “Distrito de las Artes”.
Objetivo de la Auditoría	Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos del programa en términos de eficacia y eficiencia.
Alcance	El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por LEY N° 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y las normas básicas de auditoría externa, aprobadas por Resolución N° 161/2000 de la AGCBA.
Período de desarrollo de tareas de auditoría	Las tareas de campo se desarrollaron entre el 11 de junio de 2018 y el 1 de noviembre de 2018.
Observaciones principales	La definición de la meta en términos de demanda no guarda una adecuada relación con la ejecución financiera, por lo que resulta deseable que ésta se encuentre expresada en términos de oferta de los servicios finales producidos por la repartición. Sin perjuicio de

Departamento Actuaciones Colegiadas
INFORME FINAL
 de la
 Auditoría General de la Ciudad de Bs. As.

	lo expresado, de acuerdo a los objetivos previstos para el programa, considerados en conjunto con los valores consignados en el presupuesto 2017, se advierte que la unidad de medida, "Beneficiario", no guarda relación con la meta establecida, "Desarrolladores de infraestructura y agentes culturales". • En los Exptes. N° 07595764/2017 (\$1.200.000,00) y 18932887/2017 (\$29.855.915,88) tramitaron contrataciones cuyo objeto no tiene relación directa con el Distrito de las Artes. • En el Expte. N° 18932887-2017 no se puede establecer cuál de los documentos que conforman el actuado regula las obligaciones de la contratación de referencia, toda vez que no se incluye ningún tipo de pliego, más allá de la propuesta comercial presentada por MCH Swiss Exhibition (Basel) SA; y el contrato, que carece de firma de funcionario competente y resulta extemporáneo respecto del acto administrativo del llamado. • En el Expte. N° 07595764-2017 no se adjunta Pliegos de Bases y Condiciones Particulares, ni Pliego de Especificaciones Técnicas. • Durante el ejercicio 2017, la Subsecretaría de Desarrollo Económico y la Dirección General de Industrias Creativas, incurrieron en un apartamiento de los procedimientos y principios previstos en el régimen de compras y contrataciones (Ley N° 2.095 y reglamentarias), mediante la aplicación de Decreto N°433/16.
--	--

	• En 1 de 4 casos aplicables (25,00%), se advierte la ausencia de instrumento contractual y/o pliegos que regulen la operación, lo que implica eludir la formalización de las condiciones técnicas con las que debe cumplir el bien o servicio requerido, hecho que supone riesgos económicos, litigiosos, y debido control para el GCBA. Por su parte, en 1 de las 3 operaciones restantes, el Pliego de Especificaciones Técnicas (PET) no estipula la duración de la prestación del servicio. • En el 100% de los casos bajo análisis, no se justifica acabadamente y previo a llevar adelante la contratación, el apartamiento de los procedimientos previstos en la Ley N° 2095, o a la normativa de cajas chicas. • En 2 de 4 casos aplicables (50,00%), se tramitaron contrataciones de servicios prestados o bienes adquiridos en el año 2016, por un total de \$1.084.001,88, lo que representa el 42,74% de los gastos ejecutados por esta vía. • En 3 de 4 casos aplicables (75,00%), las actuaciones identificadas con los servicios contratados no guardan relación directa con la promoción del Distrito de las Artes, lo que representa el 88,19% de los gastos ejecutados por esta vía. • En el caso de la operación por Expte N° 14540562/2017, se advierten las siguientes irregularidades: a. La contratación directa que se declara como antecedente administrativo de la operación en
--	---

	cuestión (CD N° 649-0260-CDI17) es declarada desierta con posterioridad a la tramitación por Dto. N° 433/2016 y la efectiva prestación del servicio. En este sentido, se aclara que la contratación directa, que tiene por objetivo adquirir bienes o servicios ofrecidos por un proveedor en particular, no recibe oferta, y, en cambio, la operación por Dto. 433/2016, es perfeccionada por un valor similar al presupuesto oficial de origen. b. El trámite de adquisición por Dto. 433/2016 no incorpora las condiciones previstas en el PET que ya había sido confeccionado en el marco de la contratación directa CD N° 649-0260-CDI17, por lo que aun contando con un documento estructurado, la Administración decide no exponer formalmente las particularidades técnicas del servicio, requeridas en la operación de referencia. c. El itemizado de gastos del presupuesto presentado por el proveedor exhibe las categorías desagregadas, a excepción de las últimos dos, con lo que, en el caso del ítem <i>Gastos Administrativos</i>, no es posible conocer la conformación del gasto, hecho que resulta significativo, toda vez que su incidencia sobre el total del presupuesto es del orden de 28,13%; superando, por ejemplo, al ítem <i>cachet</i> (del artista), que incide en un 17,89%.
--	---

	• En la totalidad de las operaciones bajo análisis, la solicitud de gastos es de fecha posterior a la prestación del servicio contratado o a la entrega de los bienes adquiridos. En este sentido el artículo 60 de la Ley 70 establece que: <i>“...No se pueden adquirir compromisos para los cuales no existan saldos disponibles de créditos presupuestarios, ni disponer de los créditos para una función distinta a la prevista...”</i>. En igual sentido el propio Decreto N° 433/16 estipula que. <i>“...el funcionario deberá asegurar en todos los casos que las tramitaciones cuenten con las constancias correspondientes de saldo disponible en los créditos presupuestarios comprometidos...”</i>. • En lo concerniente el proceso de selección del proveedor, se detectan las siguientes debilidades: a. En 1 de 4 casos aplicables (25,00%), no se adjudica el servicio a la firma que cotiza el menor precio, sin que surja acabadamente de las actuaciones el criterio de adjudicación, ni se agrega informe técnico que justifique la elección del proveedor. Debe tenerse en cuenta que, de acuerdo a la licitación pública que actúa como antecedente, el valor mensual del servicio adquirido se incrementó en un 97%. • No se encuentra justificación administrativa en las actuaciones acerca de la necesidad de recurrir a UBATEC SA para que administre los fondos destinados al pago por el servicio de “auditoría cultural”, e
--	--

	intermedie, de esta manera, entre el Ministerio de Modernización Innovación y Tecnología del GCBA y la firma que realiza la tarea; soslayándose, de esta manera, los procedimientos de compras y contrataciones establecidos en la normativa vigente en el ámbito del Poder Ejecutivo de la Ciudad (Ley N° 2095, modificatorias y reglamentarias). De lo que se desprende que: - La operatoria generó costos adicionales que no se hubiesen producido si el vínculo con la firma que se contrató para realizar la auditoría cultural fuese realizado sin la intermediación antes mencionada. - Se advierte que la modalidad conlleva impedimentos en el alcance de las tareas de control interno y externo, toda vez que no es posible evaluar la razonabilidad del monto pagado por el servicio, debido que no se cuenta con ningún detalle formalizado de costos derivados de las acciones realizadas en el marco de la auditoría cultural, que permitan componer un gasto de \$5.959.041,00. - El producido del servicio de auditoría cultural no consta en las actuaciones de tramitación, como así tampoco en los registros de la Dir. Gral. de Emprendedores e Industrias Basadas en el Conocimiento, área devenida de la Dir. Gral. de Industrias Culturales.
--	--

	- No se ha dado cumplimiento, durante el ejercicio 2017, a lo previsto en la Ley N° 4353, art. 27 inc. L, que prevé “<i>elaborar anualmente un informe plurianual detallando las necesidades de infraestructura, desarrollo y contenido artístico requeridos en el Distrito de las Artes en forma conjunta con el Ministerio de Cultura</i>”. - Como resultado de las visitas y entrevistas de campo, se recogen las siguientes observaciones, tendientes a mejorar el impacto de la política pública estudiada: a. Existe un rango de escala de gran amplitud entre los beneficiarios del Distrito. Esto es, que, independientemente de la diferenciación entre “Desarrolladores” y “Agentes Culturales”, en la práctica, los beneficiarios presentan realidades muy diversas y, en consecuencia, perciben que el marco reglamentario no se encuentra acabadamente ajustado a la pluralidad de necesidades existentes, y se advierte que esto representa una oportunidad para modelar el sistema de incentivos de modo que funcione más eficazmente. b. Sin perjuicio de lo expresado, se detectó en las entrevistas que diversos beneficiarios de ambas categorías coinciden en la demanda de un mayor nivel de promoción del Distrito, por medio de comunicación opor-
--	--

	tuna y efectiva, y un incremento de las actividades en el polígono, haciendo uso de espacios estatales. c. En las visitas a los Desarrolladores se confirmó que ninguno de ellos había presentado informes de avance de obra, por lo que puede concluirse que el sistema de incentivos/regulaciones, previstos en el proceso administrativo, no opera eficazmente para que esto suceda. d. En cuanto a la percepción de impacto de los beneficios impositivos para la categoría de agentes culturales, surge de las entrevistas que 2 de los entrevistados que responden a productoras de espectáculos masivos han manifestado inconvenientes para aplicar a su actividad comercial la exención sobre IIBB. Por otra parte, como ya se expresó, el beneficio sobre ABL refleja claramente la demora entre la inscripción en el RDA y la exención efectiva por parte de AGIP. Esta situación, aun cuando los trámites resueltos han tenido efecto retroactivo, ha sido registrada y manifestada por los beneficiarios como motivo de preocupación. e. Respecto a la posibilidad de obtener un crédito financiero del Banco Ciudad para los inscriptos en el RDA, se informa que del total de beneficiarios entrevistados (17), solo
--	--

	en 1 caso se verificó que se aplicó este beneficio. En este sentido, se han recolectado diversas manifestaciones en las que se indica, por un lado, la falta de ajuste de la línea de crédito para el tipo de beneficiario del Distrito de las Artes, y por otro, la falta de comunicación y facilidades para la tramitación del préstamo. • En 7 de 27 casos aplicables (25,92%), la constancia de deuda de ABL de los beneficiarios refleja meses impagos, correspondientes a un período <u>previo</u> al Acto Administrativo (DGDECO / DGGI) que da lugar a su inscripción en el RDA. Sobre esto, la norma prevé que el aspirante a beneficiario debe estar libre de deudas con el GCBA al momento de su inscripción. • En 4 casos de 8 aplicables (50,00%), la constancia de deuda de ABL refleja pagos pendientes, posteriores al acto administrativo (DGDECO) que da lugar a la inscripción del solicitante en el RDA, y <u>posteriores</u> al acto administrativo AGIP que convalida, con carácter retroactivo, la exención decidida por el titular del RDA. • En 19 casos de beneficiarios vigentes en el registro en 2017, se observa una demora media en el dictado del Acto Administrativo por parte de AGIP del orden de 660 días. Aun teniendo en cuenta que los plazos tienden a acortarse para los casos de los inscriptos más recientes, se observa que el lapso que media entre la inscripción en el RDA y el dictamen de rentas,
--	---

	para 2017, resulta en una demora promedio de 176 días. • En esta línea, de los 26 Expedientes abiertos en AGIP como consecuencia de las inscripciones en el RDA, en 5 casos (19,23%) el Ente Recaudador del GCBA, no dictó el acto administrativo correspondiente declarando al beneficiario dentro de las exenciones que establece la Ley N° 4353. • En 5 casos de los 6 iniciados (83,33%), el trámite no alcanza su conclusión con el dictado del acto administrativo correspondiente por parte de AGIP. • Se advierte que, de las 10 actividades a las cuales se les asignaron recursos del programa 69, en 6 casos (60,00%) el objeto de promoción no guarda relación directa con el Distrito de las Artes.
Conclusión	En primera instancia, se advierte que, mediante los sucesivos cambios en la estructura organizativa y en el presupuesto del GCBA, resulta problemático identificar con claridad cuál es el área de gobierno que se constituye como autoridad de aplicación de la Ley N° 4353. Esto deriva en inconvenientes a la hora de asignar responsabilidades y obligaciones en la gestión y promoción del Distrito de las Artes. Por otra parte, se destaca en la ejecución presupuestaria estudiada que la mayor parte del gasto ha sido destinado a acciones que no guardan relación directa con el Distrito de las Artes, soslayando de este modo el mandato expreso del presupuesto 2018. Dicho fenómeno se genera, eminentemente, a partir de la realización de Art-

	Basel Cities Buenos Aires, cuya programación y propósito no se ha centrado en el Distrito; y en su imputación al programa de promoción del precitado Distrito. Amén de esto, se advierte una tramitación carente de elementos administrativos básicos, como los son los Pliegos de Condiciones Particulares, en una contratación directa. Relacionado con esto, se advierte que la ejecución asociada a Art-Basel incluye la transferencia de recursos a una sociedad con participación del Estado de la CABA, con el fin de adquirir el servicio de realización de una auditoría cultural. Esta operación no ofrece argumento administrativo alguno que justifique la intermediación y consecuente costo de gestión. Asimismo, no es posible evaluar la razonabilidad del monto pagado por el servicio, debido que no se cuenta con ningún detalle formalizado de costos derivados de las acciones realizadas. Por último, respecto de la administración del Registro del Distrito de las Artes, se observa, como aspecto saliente a mejorar, una demora pronunciada en el tratamiento de los trámites por parte de la Dirección General de Rentas, dependiente de la AGIP, que impide que los incentivos previstos en la Ley N° 4353 logren su aplicación. Esto conlleva una falta de efectividad, por falta de oportunidad, en la política pública estudiada.
--	---
