

Informe Ejecutivo

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Noviembre de 2007
Código del Proyecto	4.05.14.
Denominación del Proyecto	Concesión de ocupación, uso y explotación de espacios de uso público. Predio Costa Salguero
Período examinado	Desde el origen de la concesión, en especial el período posterior a la sanción de la Ley 25.436.
Objetivo de la auditoría	Controlar los aspectos legales, técnicos y financieros del contrato para la concesión del espacio público
Alcance	Examen de la concesión de uso de espacio público a partir de la sanción del Decreto 2116/GCBA/01.
Limitaciones al Alcance	1) La DGCyP no dispone de un sistema de información ni de un archivo de documentación apropiado, lo que impide realizar comprobaciones sobre la integridad de la documentación. 2) No se tuvo acceso a antecedentes del traspaso del predio a la CABA ni a documentación que debía ser remitida por la AGP a la Escribanía de Gobierno y a la DGCyP. 3) No se pudo acceder a autorizaciones y/o aprobaciones de la AGP sobre algunas construcciones, ni a determinados acuerdos entre el Telemérix y subconcesionarios. 4) La copia del Acta Acuerdo del 15/01/87 entre Telemetrix y AGP en poder de la DGCyP no es completa, por lo que no resultó factible realizar un análisis integral de sus contenidos. 5) La Procuración General no ha suministrado información resumida sobre acciones entabladas por subconcesionarios en las que el GCBA resultó demandado o codemandado. 6) No se tuvo acceso al Expte. 73.892/98 s/ mensura calle Av. Costanera Norte y Rafael Obligado. 7) No se pudo acceder a las instalaciones ocupadas por 2 subconcesionarios en conflicto con Telemetrix.
Aclaraciones previas	<i>Antecedentes del Predio</i> Costa Salguero se encuentra emplazado en zona portuaria, en tierras ganadas al Río de la Plata, bajo la jurisdicción de la AGP a partir de la sanción del Decreto 6675/63. Mediante Acta Acuerdo del 15/01/1987 la AGP le otorgó al concesionario Telemetrix un Permiso de Uso por el término de 10 años, con el fin de habilitar un complejo polideportivo. Este permiso se renovó años después, transformándose -en enero de 1992- en la figura contractual de concesión de uso, con un plazo de vigencia de 30 años computables a partir del

	01/05/1991. Con la sanción de la Ley 24.536, el Estado Nacional transfirió a la CABA el dominio de la parcela; asumiendo, desde ese entonces, los derechos y obligaciones que ostentaba la AGP. <i>Antecedentes de los principales ocupantes del predio</i> La empresa concesionaria - Telemetrix SA- forma parte de un poderoso grupo económico conformado por diversas compañías, entre otras, una importante constructora contratista del Estado Nacional y de diversas provincias y municipios. El Centro Costa Salguero SA es uno de los subconcesionarios más importantes a partir del año 1993. En sus comienzos, Telemétrix tenía participación mayoritaria en su paquete accionario; aunque años después fue traspasado a compañías constituidas en el Uruguay, desconociéndose la identidad de sus accionistas. Este subconcesionario también se encuentra relacionado -a través de uno de sus directores- con el ex Banco General de Negocios. Otro subconcesionario importante es Border's Paking SRL; a partir de 1997 explota playas de estacionamiento, locales comerciales, depósitos y oficinas. La empresa está conformada –entre otros- por David Sutton Dabbah, quien en sociedad con Mario Falak, tiene participación en múltiples negocios. <i>Otros antecedentes</i> • Algunos directivos del grupo económico integrado por Telemétrix fueron indagados por presunta violación del corralito financiero. • Algunas empresas del grupo económico y directivos de las principales compañías que ocupan el predio han sido involucrados en el vaciamiento de bancos radicados en el Uruguay y pertenecientes al grupo "BGN" • Algunas compañías vinculadas a Telemetrix fueron involucradas en la causa "BGN" e investigadas por el delito de subversión económica; también el presidente del Centro Costa Salguero. • La controlante de Telemétrix fue demandada judicialmente en la quiebra del BGN por incumplimientos en la cancelación de un préstamo. <i>Aspectos económico-financieros</i> El canon percibido por el GCBA asciende a \$ 30.190 mensuales,
--	--

	invariables a partir de la sanción de la Ley de Convertibilidad en 1991. Este último representa un ratio de \$ 0,16 el m²; mientras que el promedio al cual Telemérix subconcesiona el espacio representa un valor 20 veces superior a aquel (\$ 3,20). <i>Situación heredada por la actual administración</i> El predio fue recibido por la administración actual con una serie de irregularidades; entre las que se destacan las siguientes: • Ausencia de antecedentes sobre el otorgamiento del Permiso de Uso a favor de Telemérix • El Acta Acuerdo inicial hacía referencia a un permiso de ocupación, cuando en sus cláusulas se hablaba de un proyecto de alcance más amplio. • El Acta Acuerdo Complementaria (09/11/87) al permiso de ocupación del 15/01/87 preveía el pago de indemnizaciones conforme a Ley de Expropiaciones, cuando la figura contractual no daba derecho a indemnización alguna. • El Contrato de Permiso de Uso firmado el 29/12/88 agravó el posible perjuicio al Estado proveniente de una rescisión anticipada del vínculo. • La AGP habilitó obras sin certificar la intervención de los organismos municipales competentes. • El Permiso de Uso a Telemetrix ha generado conflictos interjurisdiccionales entre el GCBA y la AGPSE que no fueron ponderados por esta última. • Ausencia de un contrato de concesión de uso. • El predio Costa Salguero, junto con otros proyectos incluidos en la costanera norte, no ha sido adecuadamente evaluado ni planificado desde el punto de vista ambiental. • Ausencia de evidencias documentales sobre el poder de policía ejercido por la AGP sobre el complejo.
Observaciones principales	Aspectos jurídicos • Demoras en el dictamen sobre la situación jurídica del predio. • Los usos no respetan los lineamientos del Código de Planeamiento Urbano. • Los locales bailables no fueron habilitados por la DGHYP. • Dentro del predio funciona una estación de servicios de alto riesgo. • Diferencias en superficies y actividades desarrolladas con las habilitaciones conferidas por AGP. • Incumplimientos a la Ley 123 y su modificatoria, de

	Impacto Ambiental. Aspectos económico –financieros • El predio no paga la contribución local de ABL. • El canon cobrado por el GCBA se encuentra desactualizado. El Poder Ejecutivo no ejerció facultades conferidas por una ley de la Ciudad para renegociar el mismo. • Extemporánea aprobación de un plan de facilidades. • La DGCyP incidió favorablemente en el otorgamiento de un plan de facilidades sin contar con elementos que acrediten las dificultades económico-financieras argumentadas por el concesionario. • Incumplimientos en la presentación de constancias de in • declaraciones juradas anuales del impuesto a los ingresos subconcesionarios. • Insuficiente información de gestión. Aspectos edilicios y estado de las instalaciones • Las construcciones no respetan el ancho libre del Camino de Sirga; también existen restricciones para el libre tránsito a través del mismo. • Faltan tareas de mantenimiento de la defensa costera. • El complejo no cuenta con un Plan de Evacuación. • Debilidades en el mantenimiento de las instalaciones. • Explotación de superficies mayores a las permitidas. Fiscalización y controles • Los locales bailables funcionaron con controles insuficientes. • Falta de planificación y coordinación de tareas de fiscalización y control. • La DGCyP no procura obtener información necesaria para monitorear el comportamiento del concesionario y el cumplimiento de la normativa pertinente.
Conclusión	Conclusiones globales de los proyectos relacionados con la Dirección General de Concesiones y Privatizaciones Proyectos involucrados: 4.04.06 – Dirección General de Concesiones y Privatizaciones. Ejercicio 2003. 4.05.14 –Predio Costa Salguero. Ejercicios 2001-2005 4.05.15 – Punta Carrasco – Ejercicio 2004 4.05.16 – Balneario Saint Tropez (ex Coconor). Ejercicio 2004 y

	hechos posteriores. El primero de los informes de auditoria se ocupa de analizar la gestión de la Dirección General de Concesiones y Privatizaciones del GCBA (DGCyP) en general, mientras que los restantes tienen por objeto evaluar los aspectos legales, financieros y de gestión de la DGCyP ante cada una de las concesiones en particular. Todos los informes analizados, revelan falencias observadas en forma recurrente en toda la órbita de actuación de la DGCyP. A continuación se describen las falencias mas relevantes agrupadas en cinco grupos. Inactividad de la Administración frente a los incumplimientos contractuales o legales. Los equipos de auditoría han detectado diversos incumplimientos contractuales por parte de los concesionarios (desarrollo de actividades que no se corresponden con el objeto para el cual la concesión fue otorgada, incumplimiento en los planes de obras a cargo de los concesionarios, falta de pago del canon, “privatización” de espacios que deberían ser de uso público, acción que viola el artículo 8ª de la Constitución de la Ciudad; incumplimiento de la Ley 123 y su modificatoria, de Impacto Ambiental. La administración no previó ni aplicó sanciones frente a estos incumplimientos, y en los casos en que ha tomado alguna medida, el actuar administrativo adolece de excesiva morosidad (Proyectos 4.04.06, 4.05.14, 4.05.15 y 4.05.16). Asimismo, la administración tuvo un accionar discrecional ante los distintos ocupantes del espacio público, puesto que mientras en algunos casos impulso el desalojo administrativo en otros permitió la continuidad de las actividades de los concesionarios. En particular, merece destacarse la inactividad del GCBA frente a la falta de pago del ABL y la falta de presentación de declaraciones juradas del ISIB por parte de Telemetrix (Proyecto 4.05.14) Carencia de habilitación gubernamental para las actividades que se desarrollan en los predios concesionados. Repetidamente se ha observado que los locales que desarrollan sus actividades en los grandes espacios de uso público sujetos a concesión carecen de habilitación. Cabe mencionar que, a este respecto, existe una controversia entre distintos órganos del Poder Ejecutivo relativa a la aplicación del Decreto PEN 2409/66. Dicha controversia debería haber sido resuelta por la Procuración General de la
--	---

	Ciudad, la cual, pese a haber sido consultada al respecto, ha demorado su pronunciamiento mas allá de lo razonable incumpliendo con sus obligaciones al respecto. Este accionar de la Procuración General genera incertidumbre respecto al marco jurídico aplicable a los predios sujetos a concesión y obstaculiza la adopción de un criterio uniforme por parte del Gobierno de la Ciudad (Proyecto 4.05.14) Es opinión de esta AGCBA que dichos establecimientos deberían tramitar las correspondientes habilitaciones ante los organismos del GCBA, y en caso de no cumplir los requisitos que se exigen al resto de los ciudadanos para el desarrollo de dichas actividades, deberían ser clausurados. Incompatibilidad entre las actividades desarrolladas en los predios concesionados y los usos permitidos por el CPU. Ligado al punto anterior, las actividades desarrolladas en los predios concesionados son incompatibles con la zonificación establecida en el Código de Planeamiento Urbano (Proyectos 4.05.14, 4.05.15 y 4.05.16), incompatibilidad que sólo podrían ser salvada por una Ley sancionada en las condiciones establecidas en el artículo 89 de la Constitución de la Ciudad en la medida que se respete el libre acceso y circulación a todo el público de los espacios del contorno ribereño. En tanto dicha ley no sea aprobada, las actividades de los concesionarios se encuentran en abierta infracción a la normativa vigente. El GCBA no ha tomado acciones ni para promover la sanción de la norma (mediante la presentación de un Proyecto de Ley ante el Poder Legislativo) ni para clausurar las actividades en infracción a la ley. Deficiencias en el registro y resguardo de la información. La DG de Concesiones y Privatizaciones no cuenta con sistemas de registro de la información adecuados, lo cual impide el correcto desarrollo de sus funciones de control sobre los predios públicos concesionados. En particular, las deficiencias más graves consisten en la falta de un padrón actualizado de inmuebles sujetos a concesión o permiso de uso, la carencia de información relativa al tamaño de los establecimientos concesionados y en las deficiencias en el registro de pago de cánones, que impide realizar conciliaciones a fin de controlar el estado de la cuenta de cada concesionario (Proyectos 4.04.06 y 4.05.14)
--	---

	Desactualización de cánones. En todos los informes se observa la falta de relación entre los montos de los cánones abonados por los concesionarios y el beneficio que éstos obtienen por las actividades lucrativas que desarrollan en los predios sujetos a concesión. Las falencias detectadas, si bien son responsabilidad primaria de la DGCyP, además involucran a diversas áreas del Gobierno de la Ciudad y dejan traslucir graves deficiencias en la política que el Gobierno adopta frente a los concesionarios de espacios públicos. En particular, la inactividad o morosidad de la Administración frente a los incumplimientos contractuales de los concesionarios de los grandes espacios de uso público da cuenta de la falta de definición en los niveles más altos del Gobierno de una línea clara de acción a seguir respecto a estas concesiones, indefinición achacable a varias gestiones que se han sucedido en el Gobierno de la Ciudad Autónoma. La solución a estas deficiencias requiere, debido a la magnitud de los predios sujetos a concesión, al interés público comprometido y a los intereses económicos involucrados, una clara definición de la solución a seguir, definición que debe ser adoptada por el Poder Ejecutivo e implementada a través de todos los órganos involucrados. Dicha solución debe resguardar en primer lugar el interés general – actualmente afectado por las situaciones irregulares detectadas – y en la medida de lo posible los derechos de los concesionarios, solo en tanto éstos sean compatibles con dicho interés público y con el marco normativo vigente en la Ciudad. En suma, el Poder Ejecutivo debe determinar una política de Estado a seguir a fin de sanear las situaciones existentes y evitar la generación y perpetuación de situaciones similares en el futuro, priorizando el interés público sobre los intereses particulares.
Implicancias	Los antecedentes compilados en este informe merecerían ser considerados y –en algún caso– profundizados, de modo de evaluar la posible extinción el contrato de concesión e investigar eventuales responsabilidades del concesionario, del grupo económico que integra y de los principales ocupantes del predio; como también de todos aquellos funcionarios que con su acción u omisión posibilitaron o favorecieron las irregularidades que se detallan en el presente trabajo.

Con formato: Centrado,
Borde: Cuadro: (Sencillo,
Automático, 0,5 pto Ancho de
línea)