

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, noviembre de 2007.
Código del Proyecto	4.04.06
Denominación del Proyecto	Dirección General de Concesiones y Privatizaciones
Período examinado	2003
Programas auditados	6040 Concesiones de Buenos Aires. 6041 Permisos a discapacitados. 6042 Asignación de permisos en el Centro de Exposiciones.
Unidad Ejecutora	Dirección General de Concesiones y Privatizaciones.
Objetivo de la auditoría	Evaluar la gestión de la Dirección General de Concesiones y Privatizaciones.
Presupuesto (expresado en pesos)	Sancionado: \$ 1.613.029 Vigente: \$ 1.751.826,39 Devengado: \$ 1.570.096,88
Alcance	El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por la Ley 325 y las Normas Básicas de Auditoría Externa aprobadas por el Colegio de Auditores de la Ciudad de Buenos Aires según Resolución N° 61/AGCBA/00. Para la auditoría de los sistemas utilizados en la Dirección General el examen fue realizado a fin de reconocer la metodología de trabajo y el cumplimiento de las prácticas usuales en seguridad evaluando la existencia de medidas que garanticen la continuidad de los servicios, examinando la arquitectura de hardware, los sistemas operativos, el planeamiento, el servicio como así también las cuestiones relativas a la red y a la seguridad lógica y física incluyendo el examen de los sistemas en uso.
Período de desarrollo de tareas de auditoría	Las tareas de campo del equipo de auditoría finalizaron en marzo de 2005.
Limitaciones al alcance	Las tareas de auditoría estuvieron acotadas al análisis de expedientes suministrados, los que resultaron, en la mayoría de los casos, como consecuencia de las reconstrucciones realizadas por la Comisión Verificadora del Estado de Ocupación de los Bienes del Dominio Público creada por Decreto N° 225/GCBA/1997. No se obtuvo respuesta adecuada respecto de incumplimientos, deuda por canon y las acciones realizadas por la administración para cada uno de los concesionarios.

	En consecuencia las tareas de la auditoria se vieron limitadas para opinar sobre estos aspectos.
Aclaraciones previas	La atribución de exclusividad en la representación del GCBA y en la administración de los espacios públicos entregados a terceros no prestadores de un servicio público se encuentra limitada frente a otras regulaciones normativas, generando una dispersión y superposición de competencias. A saber: a) La Secretaría de Producción, Turismo y Desarrollo Sustentable, a través de la Dirección General de Deportes, administra los Parques Roca, Sarmiento, Circuito KDT, Parque de la Ciudad (Decreto N° 2696/GCBA/03, art. 62), Parque Tres de Febrero y el Golf Club (Decreto N° 654/GCBA/01 art. 60). b) La Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana a través de la Subsecretaría de Control Comunal entiende en el otorgamiento de permisos de venta en la vía pública, situación en la que se encuentran los puestos de flores (Decreto N° 2696-GCBA/03) por aplicación de lo dispuesto en las Ordenanzas 40.333/85, 35.749/80, 51.372/96 y el Decreto N° 9525/85. c) Las Asociaciones Cooperadoras, Asociaciones de Amigos y Fundaciones que son beneficiarias de los espacios del dominio público y se encuentran en los establecimientos asistenciales son administrados y controlados por la Secretaría de Salud, en los establecimientos culturales por la Secretaría de Cultura y en los establecimientos educativos por la Secretaría de Educación (Ordenanza N° 35.514 reglamentada en forma diferente por las distintas Secretarías)¹. d) En los predios ubicados “bajo autopistas”, la administración y control fue delegada a Autopistas Urbanas Sociedad Anónima (AUSA) por Decreto 642/GCBA/97 (Autopista 25 de Mayo -AU 1- y Perito Moreno – AU 6-) y Decreto 1696/98 (9 de Julio Tramo Sur). Decreto N° 102/GCBA/2002 y sus modificatorios N° 1162/GCBA/2002 y 2366/GCBA/2003 . e) Tampoco pertenecen al ámbito de la Dirección General las ferias artesanales y puestos de libros (Decreto N° 831/GCBA/97) ni los mercados comunitarios (CAM -Centro de Abastecimiento Municipal - Dirección General de Defensa del Consumidor Decreto N° 2055/GCBA/2004).

¹ Informes AGCBA proyectos N° 2.03.07, N° 2.03.08, N° 3.16.00.01.02, N° 2.19.01.00
Corrientes 640, Piso 5° - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires Tel. 4321-3700

Observaciones principales	<u>Entre las principales observaciones cabe mencionar que:</u> i- La DGCyP no cuenta con una estructura formal aprobada por el Jefe de Gobierno. También carece de manuales de procedimientos y de circuitos administrativos definidos. ii- Se determinaron diferencias en la cantidad de concesiones otorgadas según los distintos registros y listados a los que se accedió. iii- La Dirección General no cuenta con un plan de las inspecciones. iv- Demoras en la recuperación de los bienes de dominio público cuyos contratos de concesión (o sus prórrogas en su caso) se encuentran vencidos, o ya se dispuso su revocación. v- Se detectaron plazos de ejecución excesivos en los procesos de licitación o subastas con el objeto de otorgar permisos de ocupación, uso y explotación de bienes del dominio público. vi- Constan en actuaciones verificados incumplimientos en el pago de cánones que datan desde el 2001, sin que hasta la fecha se haya dictado la caducidad de la concesión. vii- La empresa concesionaria del Autódromo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (D'PORT MOTOR TERCER MILENIO S.A.) ha incurrido en graves incumplimientos de las disposiciones contractuales, sin que hasta la fecha de cierre de las tareas de campo el G.C.B.A. no hubiese tomado las medidas necesarias a la regularización de la situación. viii- Los ex locatarios de Coconor UTE (concesionario del Balneario Saint Tropez, Tequila, Pacha, Rodizio, Gardiner, Pizza Banana) fueron considerados en el Decreto N° 786/GCBA/98, donde se declaró extinguida esa concesión, y se les permitió –a pesar de encontrarse vencido el plazo- su presentación en la Comisión de Verificación del Estado, Uso y Ocupación creada por Decreto 225/GCBA/97. Desde ese entonces y hasta la sanción de las Resoluciones N° 965/SHyF/05, 1160/SHyF/05, 3996/SHyF/04, 964/SHyF/05, 563/SHyF/05 no fue regularizada su situación contractual con el GCBA. ix- La concesionaria del “Solarium Ingeniero Agrónomo Benito Carrasco” (Punta Carrasco S.A) ha incurrido en incumplimientos de las disposiciones contractuales. x- Los expedientes de publicidad en la vía pública, donde la propia administración verificó incumplimientos contractuales e irrazonabilidad de canon, se encuentran reservados con el proyecto de decreto del llamado a Concurso Público Nacional para el diseño de los elementos de mobiliario urbano de la ciudad, sin que registren novedades en estos expedientes. xi- Las concesiones correspondientes al rubro “Calesitas” se encuentran vencidas desde el año 1981. xii- En los expedientes analizados de bienes de dominio público concesionados a Cooperadoras Escolares, se incumple con las
---------------------------	--

	normas procedimentales establecidas por el Decreto N° 1510/GCBA/97. xiii- La Dirección General de Concesiones y Privatizaciones permitió que los Concesionarios deudores gozaran de hecho de los beneficios de los Planes de Facilidades solicitados en el marco del Decreto N° 1613/GCBA-02, aún antes de determinar si reunían los requisitos para que los mismos les fueran otorgados; además las propuestas fueron aceptadas sin el requisito de la constitución de una garantía hipotecaria o seguro de caución que exige la norma. xiv- Con relación a la concesión del Jardín Zoológico de la Ciudad de Buenos Aires (Jardín Zoológico de la Ciudad de Buenos Aires S.A.), la DGCyP ha omitido el cumplimiento de los requisitos establecidos por el Decreto N° 1613/GCBA/02 para el otorgamiento del plan de facilidades de pago. xv- Existen diferencias significativas entre los registros sobre la percepción del canon a los concesionarios, comparando los registros de: - o Base CANON 2000 - o Pagos de canon por rubro elaborados por el área de “Control Canon y Gestión Económico Financiera - o Extractos bancarios del Banco de la Ciudad de Buenos Aires - o Cuenta de Inversión La Dirección General utiliza diferentes bases que no se armonizan entre si. Existe duplicidad en los registros sin conciliaciones ni control. Se advirtieron <i>las</i> diferencias que se detallan a continuación: <table><tr><th>Cuenta de Inversión</th><th>BCBA</th><th>Registros Área Control de Canon y Económico Financiero</th><th>Base de Datos Canon 2000</th></tr><tr><td>7.984.589,66</td><td>7.084.691,95</td><td>\$ 6.700.057,96</td><td>\$ 6.658.462,99</td></tr></table> Fuente: Elaboración propia con datos de la Cuenta de Inversión, el BCBA y la DGCyP xvi- No surge que la Dirección General cuente con un registro donde figuren las dependencias que cumplan con los requisitos establecidos en la normativa para dar en concesión los espacios a personas con necesidades especiales. xvii- Falta de gestión de parte de la Dirección General para conseguir nuevos espacios para la implementación del programa y retrasos por parte de la Dirección General en la adjudicación de los espacios disponibles a personas con necesidades especiales	Cuenta de Inversión	BCBA	Registros Área Control de Canon y Económico Financiero	Base de Datos Canon 2000	7.984.589,66	7.084.691,95	\$ 6.700.057,96	\$ 6.658.462,99
Cuenta de Inversión	BCBA	Registros Área Control de Canon y Económico Financiero	Base de Datos Canon 2000						
7.984.589,66	7.084.691,95	\$ 6.700.057,96	\$ 6.658.462,99						
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.
--	--