

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, 4 de diciembre de 2015			
Código del Proyecto	1.15.02			
Denominación del Proyecto	Servicio de Higiene Urbana – Control de Calidad			
Período examinado	Año 2014			
Unidad Ejecutora	Dirección General de Limpieza			
Objetivo de la auditoría	Evaluar en términos de eficiencia, eficacia y economía el cumplimiento de los objetivos del programa/proyecto/obra con relación a los recursos asignados y la normativa vigente.			
Presupuesto	JURISDICCION: Ministerio de Ambiente y Espacio Público (35) – Unidad Ejecutora Dirección General de Limpieza (9737)			
	PROGRAMA: 53 “Control de Calidad del Servicio de Higiene Urbana” – Actividad 10 “Control de la Recolección de Residuos”			
	INCISO AUDITADO: 3 (Servicios no Personales)			
		<i>Crédito del Programa</i>	<i>Nº de Inc.</i>	<i>Crédito del Inciso</i>
	Sancionado	139.883.000	1 – Gasto en Personal	4.613.000
			3 – Servicios no Personales	135.270.000
	Vigente	187.904.843	1 – Gasto en Personal	5.696
3 – Servicios no Personales			187.899.147	
Definitivo	167.702.679	1 – Gasto en Personal	5.696	
		3 – Servicios no Personales	167.696.983	
Devengado	174.595.350,94	1 – Gasto en Personal	5.694,39	
		3 – Servicios no Personales	174.589.656,55	
Alcance	El examen se realizó de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por Ley N° 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), las Normas Básicas de Auditoría Externa aprobadas por Resolución N° 161/00 y en cumplimiento de la Planificación Anual aprobada por el Colegio de Auditores para el año 2014.			
Período de desarrollo de	El trabajo de campo se inició el 16/03/15 y concluyó el 19/06/15.			



tareas de auditoría	
Limitaciones al Alcance	En el desarrollo del examen realizado no se han verificado limitaciones al alcance.
Aclaraciones Previas	<ul style="list-style-type: none"> • Al Programa auditado y su ejecución le son de aplicación e incumbencia un conjunto de normas vinculadas al Servicio Público de Higiene Urbana y el cuidado del Medio Ambiente, en general, y otras, más específicas, referidas a la gestión administrativa y financiera del mismo. A continuación se sintetizan las principales normas aplicables, en orden cronológico: Leyes N° 210, 462, 992, 1854 y 4120. • Durante el período auditado se encontraba vigente la Estructura Orgánica Funcional aprobada por el Decreto N° 170/13 y sus modificatorios. • Al 31/12/14 la DGLIM contaba con una dotación total de 257 agentes. • Se aplican los siguientes Manuales de Procedimiento: Aplicación de Penalidades Servicio Público de Higiene Urbana – Doc. DGLP0702-00 Rev. 01; Procedimiento del Sistema de Gestión de Calidad – Aplicación de Penalidades Servicio Público de Higiene Urbana – Doc. DGLP0703-00 Rev. 03; Procedimiento de Inspecciones – Doc. DGLP0704-00 Rev. 00. • El Eje Estratégico Ciudad Verde contiene al Programa objeto de auditoría en la línea de trabajo denominada “Plan Integral de Higiene Urbana”. Conforme este Plan Integral, se “[...] <i>contempla un conjunto de medidas que tienen el objetivo claro de lograr una Ciudad limpia que conviva en armonía con el medio ambiente. Incluye varios proyectos y se propone concientizar a los vecinos sobre el cuidado del medio ambiente y el espacio público. [...]</i>”. Se impulsa la separación de residuos en origen, para lo cual “[...] <i>este proceso lleva consigo una fuerte campaña de difusión y concientización de los vecinos que son los que deben implementar el cambio más fuerte. [...]</i>”. <p>En tal sentido, el MAYEP fijó para el ejercicio 2014 los siguientes objetivos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Objetivo de Impacto: “[...] <i>la construcción de una Ciudad Verde y Saludable que mire hacia el futuro con optimismo fomentando el reciclado para lograr</i>



	<p><i>entre todos una ciudad más limpia e inclusiva y sustentable. “[...]”.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Objetivo Ministerial: “[...] <i>lograr una Ciudad más limpia fomentando el reciclado, la reutilización del material y la separación de origen a través de la contenerización, los grandes generadores, los centros verdes y plantas de tratamiento. [...]”.</i> <p>La DGLIM es la principal unidad ejecutora involucrada en llevar a cabo estos objetivos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Programa tuvo modificaciones presupuestarias que incrementaron su Crédito de Sanción siendo el Crédito Vigente al 31/12/14 de \$ 187.904.843,00, lo que representa una variación positiva del 34%. • En cuanto al desarrollo del Programa, conforme los informes de ejecución trimestral del año 2014 puestos a disposición, el auditado manifiesta que no se ha verificado la existencia de problemas o desvíos y que el “programa se llevó a cabo según lo planificado”. En el Formulario S9 “Evaluación del Proceso y Resultados de Implementación del Programa” se señala que “[...] <i>a partir del cambio de la Licitación que regula el Servicio Público de Higiene Urbana, el Programa debió llevar a cabo la implementación de nuevos parámetros en la medición de la calidad de dicho servicio. Asimismo, otro de los principales logros fue realizar un seguimiento exhaustivo de las metas planteadas por las empresas contratistas, garantizando, de esta manera, el cumplimiento de las mismas manteniendo los estándares de calidad previstos. [...]”.</i> En cuanto al cumplimiento de los objetivos del Programa señala que “[...] <i>han sido debidamente cumplimentados. Cabe aclarar que dichos objetivos son los previstos inicialmente en la etapa de formulación presupuestaria. [...]”.</i> • El Programa bajo análisis tiene carácter Instrumental, es decir que realiza acciones o actividades intermedias para obtener un producto y/o prestar un servicio para otro Programa, Proyecto, Actividad u Obra; por lo tanto, no tiene fijadas metas físicas. En el caso particular del Programa 53 las acciones están dirigidas a inspeccionar y realizar controles respecto del SPHU, como así también, proponer mejoras del mismo. Surge de lo expresado que la GOCCS no
--	---



	<p>realiza acciones vinculadas en forma directa a la prestación del SPHU (mantenimiento de material rodante, contenedores, construcción de dársenas, etc.).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Durante el año 2014 se verificó la existencia de contrataciones dirigidas, principalmente, a atender las siguientes actividades: realización de encuestas de satisfacción e involucramiento de los vecinos respecto del SPHU y realización de auditorías integrales de la calidad del SPHU. También se inició el proceso de llamado a Licitación Pública N° 1324/2014 “Servicio de Auditoría y Control Integrado de la Calidad del Servicio Público de Higiene Urbana en la Ciudad de Buenos Aires” (Expediente N° 7598085/14) con un Presupuesto Oficial de \$ 472.890.000,00. <p>Cabe destacar que no se tratan estrictamente de “contratos” toda vez que, como se indica en el desarrollo del examen, los gastos fueron aprobados en el marco del Decreto N° 556/10 y su modificatorio Decreto N°752/10 los cuales no determinan un mecanismo de contratación dado que no exige la formalización legal de la relación entre el proveedor y la Administración careciendo, por lo tanto, de un instrumento contractual que la regule; sino que delega “[...] facultades para autorizar pagos [...]” y establece “[...] un mecanismo para hacer frente a aquellos gastos de imprescindible necesidad tendientes a asegurar la prestación de servicios esenciales que, por la celeridad con que deben llevarse a cabo, no pudieran ser gestionados desde su inicio a través de los procedimientos vigentes en materia de compras y contrataciones del Estado o mediante el régimen de cajas chicas. [...]”. La denominación “contrato” se utiliza en el contexto de que por cada una de las autorizaciones se emitieron las respectivas Órdenes de Compra, las cuales generan obligaciones mínimas para las partes.</p> <p>Respecto estas contrataciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Para el “Servicio de Auditoría y Control Integral” en la Muestra de auditoría se incluyeron las correspondientes a la Zona 4 (Contratista Wia Consulting SRL – Monto Total Devengado \$ 14.310.000,00) y Zona 5 (Contratista Hytsa Estudios y Proyectos SA – Monto Total Devengado
--	---



	<p>\$ 8.262.557,60). Cabe señalar que hay contrataciones para cada una de las siete Zonas.</p> <p>✓ Se auditó el “Servicio de Encuesta de Satisfacción, conocimiento en involucramiento del vecino respecto de la problemática de la basura” – Contratista: La Usina Producciones SRL – Monto Total Devengado Contratación: \$ 2.099.289,50.</p>
<p>Principales Observaciones</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El 100% del gasto auditado fue aprobado en el marco del Decreto N° 556/10 y su modificatorio Decreto N°752/10 los cuales no constituyen un mecanismo de contratación dado que no exige la formalización legal de la relación entre el proveedor y la Administración careciendo, por lo tanto, de un instrumento contractual que la regule. El gasto realizado bajo esta modalidad asciende a \$ 93.328.727,10. • La necesidad y urgencia para la aplicación del Decreto N° 556/10 y su modificatorio N° 752/10 no se encuentra suficientemente justificada. • El 47% del Crédito Devengado del Programa auditado se imputó a gastos correspondientes a otros programas; en términos nominales corresponde a un gasto de \$ 81.260.929,85 sobre un devengado total de \$ 174.589.656,55. • No se aplicaron los mecanismos para la reasignación de las partidas presupuestarias previstas en el Capítulo III “Modificaciones” de las Normas Anuales de Ejecución y Aplicación del Presupuesto General de la Administración del GCABA para el ejercicio fiscal 2014, aprobadas por Decreto N° 2/14 del 03/01/14. • Los Manuales de Procedimiento utilizados para dar cumplimiento a las acciones del programa auditado se encuentran desactualizados. • La Ley N° 4120 no ha sido reglamentada en diversos aspectos vinculados con la prestación del servicio y los factores de calidad exigidos.
<p>Conclusión</p>	<p>El examen pone de manifiesto la utilización exclusiva del Decreto N° 556/10 y su reglamentario N° 752/10 en detrimento de los mecanismos previstos en las normas vigentes para la tramitación de las compras y contrataciones en el ámbito de la CABA.</p> <p>Se manifestó también la asignación de un presupuesto por encima de las necesidades previstas del Programa</p>



	<p>auditado, toda vez que con el 50% del Crédito Vigente pudo llevar a cabo las acciones y planes previstos sin que se verifiquen problemas ni desvíos.</p> <p>En cuanto a las tareas de Inspección, conforme lo relevado y transmitido durante las entrevistas, están dirigidas a atender la problemática cotidiana la cual, resulta complementaria con las inspecciones realizadas por el CEAMSE respecto de la Lic. Púb. N° 997/13 y por el Ente Regulador de Servicios Públicos de la CABA, en ejercicio de las facultades asignadas por la Ley N° 210. No obstante, debería verificarse que se produzca la articulación “[...] <i>entre los organismos mencionados los métodos y procedimientos de control a fin de conseguir la mayor efectividad y no superposición en el contralor de las prestaciones.</i> [...]” que establece la Ley N° 4120.</p> <p>Respecto de la reglamentación de la Ley N° 4120 se considera de fundamental importancia por tratarse de un Servicio Público y, por lo tanto, se encuentra involucrado el interés público en obtener un ambiente saludable. Y adquiere relevancia en cuanto a que debe regular un “[...] <i>sistema de control que incluirá la confección de índices de calidad de servicios para garantizar el cumplimiento de los compromisos asumidos por parte de los adjudicatarios.</i> [...]” .</p>
--	---

