

## INFORME EJECUTIVO

<b>Lugar y fecha de emisión</b>	Ciudad de Buenos Aires, Septiembre 2016																																																								
<b>Código de Proyecto</b>	Proyecto N° 2.15.03																																																								
<b>Denominación del Proyecto</b>	Servicio Global de Mantenimiento Preventivo y Correctivo de las Escuelas. (Plan SIGMA).																																																								
<b>Período examinado</b>	Año 2014																																																								
<b>Programas auditados</b>	Programa 57 Administración de Mantenimiento Plan SIGMA (Sistema global de mantenimiento preventivo y correctivo de las escuelas)																																																								
<b>Unidad Ejecutora</b>	578 Dirección General de Administración de Mantenimiento.																																																								
<b>Objeto de la auditoría</b>	Programa 57 Administración de Mantenimiento Plan SIGMA (Sistema global de mantenimiento preventivo y correctivo de las escuelas)																																																								
<b>Objetivos de la auditoría</b>	Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales en términos de eficacia y eficiencia del período 2014.																																																								
<b>Presupuesto</b>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th colspan="2"></th> <th colspan="4" style="text-align: center;">Unidad Ejecutora 578 Programa 57</th> </tr> <tr> <th colspan="2"></th> <th style="text-align: center;">Código</th> <th style="text-align: center;">Crédito de Sancion</th> <th style="text-align: center;">Crédito Vigente</th> <th style="text-align: center;">Devengado</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="10" style="text-align: center; vertical-align: middle;">AÑO 2014</td> <td style="text-align: center;">Inciso 1</td> <td>FF11 Tesoro de la Ciudad</td> <td style="text-align: right;">\$ 28.355.434,00</td> <td style="text-align: right;">\$ 29.168.840,00</td> <td style="text-align: right;">\$ 29.162.519,00</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Inciso 2</td> <td>FF11 Tesoro de la Ciudad</td> <td style="text-align: right;">\$ 2.756.000,00</td> <td style="text-align: right;">\$ 3.517.077,00</td> <td style="text-align: right;">\$ 3.505.095,00</td> </tr> <tr> <td rowspan="2" style="text-align: center;">Inciso 3</td> <td>FF11 Tesoro de la Ciudad</td> <td style="text-align: right;">\$ 13.803.604,00</td> <td style="text-align: right;">\$ 34.614.296,00</td> <td style="text-align: right;">\$ 31.342.674,00</td> </tr> <tr> <td>FF14 Transferencias Afectadas</td> <td style="text-align: right;">\$ 0,00</td> <td style="text-align: right;">\$ 620.000,00</td> <td style="text-align: right;">\$ 620.000,00</td> </tr> <tr> <td rowspan="2" style="text-align: center;">Inciso 4</td> <td>FF11 Tesoro de la Ciudad</td> <td style="text-align: right;">\$ 205.820.000,00</td> <td style="text-align: right;">\$ 232.332.858,00</td> <td style="text-align: right;">\$ 228.888.263,00</td> </tr> <tr> <td>FF14 Transferencias Afectadas</td> <td style="text-align: right;">\$ 0,00</td> <td style="text-align: right;">\$ 57.884.204,00</td> <td style="text-align: right;">\$ 57.854.726,00</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Inciso 5</td> <td>FF11 Tesoro de la Ciudad</td> <td style="text-align: right;">\$ 15.800.000,00</td> <td style="text-align: right;">\$ 15.800.000,00</td> <td style="text-align: right;">\$ 15.799.999,00</td> </tr> <tr> <td></td> <td style="text-align: center;"><b>TOTAL</b></td> <td></td> <td style="text-align: right;"><b>\$ 266.535.038,00</b></td> <td style="text-align: right;"><b>\$ 373.937.275,00</b></td> <td style="text-align: right;"><b>\$ 367.173.276,00</b></td> </tr> </tbody> </table> <p><small>.Fuente: Elaborado por AGCBA con datos extraídos de la cuenta de inversión cerrada para el año 2014 y de los datos obtenidos de la OGESE para el año 2014</small></p>							Unidad Ejecutora 578 Programa 57						Código	Crédito de Sancion	Crédito Vigente	Devengado	AÑO 2014	Inciso 1	FF11 Tesoro de la Ciudad	\$ 28.355.434,00	\$ 29.168.840,00	\$ 29.162.519,00	Inciso 2	FF11 Tesoro de la Ciudad	\$ 2.756.000,00	\$ 3.517.077,00	\$ 3.505.095,00	Inciso 3	FF11 Tesoro de la Ciudad	\$ 13.803.604,00	\$ 34.614.296,00	\$ 31.342.674,00	FF14 Transferencias Afectadas	\$ 0,00	\$ 620.000,00	\$ 620.000,00	Inciso 4	FF11 Tesoro de la Ciudad	\$ 205.820.000,00	\$ 232.332.858,00	\$ 228.888.263,00	FF14 Transferencias Afectadas	\$ 0,00	\$ 57.884.204,00	\$ 57.854.726,00	Inciso 5	FF11 Tesoro de la Ciudad	\$ 15.800.000,00	\$ 15.800.000,00	\$ 15.799.999,00		<b>TOTAL</b>		<b>\$ 266.535.038,00</b>	<b>\$ 373.937.275,00</b>	<b>\$ 367.173.276,00</b>
		Unidad Ejecutora 578 Programa 57																																																							
		Código	Crédito de Sancion	Crédito Vigente	Devengado																																																				
AÑO 2014	Inciso 1	FF11 Tesoro de la Ciudad	\$ 28.355.434,00	\$ 29.168.840,00	\$ 29.162.519,00																																																				
	Inciso 2	FF11 Tesoro de la Ciudad	\$ 2.756.000,00	\$ 3.517.077,00	\$ 3.505.095,00																																																				
	Inciso 3	FF11 Tesoro de la Ciudad	\$ 13.803.604,00	\$ 34.614.296,00	\$ 31.342.674,00																																																				
		FF14 Transferencias Afectadas	\$ 0,00	\$ 620.000,00	\$ 620.000,00																																																				
	Inciso 4	FF11 Tesoro de la Ciudad	\$ 205.820.000,00	\$ 232.332.858,00	\$ 228.888.263,00																																																				
		FF14 Transferencias Afectadas	\$ 0,00	\$ 57.884.204,00	\$ 57.854.726,00																																																				
	Inciso 5	FF11 Tesoro de la Ciudad	\$ 15.800.000,00	\$ 15.800.000,00	\$ 15.799.999,00																																																				
		<b>TOTAL</b>		<b>\$ 266.535.038,00</b>	<b>\$ 373.937.275,00</b>	<b>\$ 367.173.276,00</b>																																																			

<b>Alcance</b>	<p>El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por Ley 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las Normas Básicas de auditoría externa aprobadas por Resolución N° 161/00 de la A.G.C.B.A., habiéndose practicado los siguientes procedimientos:</p> <p>a) Recopilación y análisis del encuadre normativo vigente. <b>(Anexo I)</b></p> <p>b) Relevamiento de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ la estructura orgánica. <b>(Anexo II)</b></li> <li>✓ los circuitos administrativos</li> </ul> <p>c) Entrevistas con funcionarios del área.</p> <p>d) Análisis de las partidas presupuestarias del período 2014.</p> <p>e) Análisis del universo de las contrataciones y selección de una muestra. <b>(Anexo III)</b></p> <p>f) Evaluación de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Expedientes de contrataciones del servicio de mantenimiento.</li> <li>✓ Carpetas de pago.</li> <li>✓ El tiempo que transcurre desde que el certificado es presentado por la contratista a la Dirección General de Mantenimiento hasta que es enviado a la Dirección General de Contaduría <b>(Anexo V)</b></li> </ul> <p>g) Examen de documentación respaldatoria.</p> <p>h) Estudio de Pliegos de Especificaciones Técnicas Particulares de Mantenimiento (P.E.T.P.M.)</p> <p>i) Estudio de Presupuestos (ofertas presentadas y empresas adjudicadas).</p> <p>j) Verificación del cumplimiento de la documentación exigida por pliegos a las empresas adjudicatarias del mantenimiento.</p> <p>k) Relevamiento de las condiciones edilicias de los establecimientos a través de inspecciones oculares.</p> <p>l) Verificación del cumplimiento del Servicio de Mantenimiento – Preventivo y Correctivo– contratado conforme a los pliegos licitatorios.</p> <p>m) Verificación del cumplimiento de la normativa vigente.</p> <p>n) Análisis de la información cargada durante el año 2014 en el</p>
----------------	--


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

sistema informático de gestión SAP que contienen Avisos Preventivos y Correctivos.

ñ) Visita a los edificios seleccionados a través de una muestra. **(Anexo IV)**

o) Relevamiento fotográfico. **(Anexo VII)**

La revisión se practicó de la siguiente manera:

**Análisis de las contrataciones. Criterios de selección de la muestra.**

De un universo de 23 contrataciones, la Dirección General de Admisitración de Mantenimiento informó 18 -por un monto de \$404.417.186,99- las 5 restantes corresponden a Planes Integrales que no fueron informados. Se procedió a seleccionar una muestra de 16 contrataciones (14 informadas por la DGAM y 2 de Planes Integrales que finalizaron en el año 2014) por un total de \$304.246.180,76. Por lo expuesto, la misma es representativa de un 75.23% del universo informado. Se incorporó además en el análisis, el mantenimiento de edificios a través de la modalidad de autogestión (GOME).

La selección se basó en la significatividad económica y criterio del auditor, para el que se consideró que estuvieran representadas:

- o La totalidad de las comunas.
- o Todas las modalidades de prestación del servicio de mantenimiento.
- o Contrataciones ya analizadas en el informe anterior con el fin de realizar el seguimiento del proceso licitatorio.

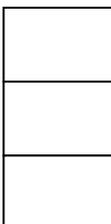
**Detalle de los 3 aspectos bajo análisis**

La muestra está conformada por 16 contrataciones que suman un monto de \$304.246.180,76. **(Anexo III Muestra).**

Análisis legal :

De las 16 contrataciones, 12 forman parte de este análisis (por un monto de \$ 229.557.812,76 representativo del 75,45 % de la muestra) Las 4 restantes (\$74.688.368,00, 24,55 % de la muestra) no pudieron analizarse debido a que, dos de ellas fueron entregadas de manera incompleta y dos no fueron puestas a disposición. Ver Limitaciones al Alcance ( punto1)

	<p><u>Análisis técnico:</u></p> <p>Para el análisis técnico, se tomaron las 14 contrataciones. Como cada contratación agrupa a varios establecimientos educativos, se seleccionó al azar un edificio de cada contratación, con el fin de verificar en cada uno de ellos el cumplimiento del servicio de mantenimiento. A los edificios seleccionados se le agregó uno más, perteneciente al DE 17, que integra el grupo de edificios mantenidos por Autogestión (GOME) es decir mantenidos a través del personal de la Dirección General de Administración de Mantenimiento. Bajo este criterio se visitaron 15 edificios. <b>(Anexo IV Muestra de Establecimientos)</b>. Cabe aclarar que, las observaciones detectadas son en referencia a los 15 edificios visitados.</p> <p>Se detallan en el presente informe, los aspectos técnicos relevantes de cada establecimiento visitado, en forma particular acompañado con documentación fotográfica. <b>(Anexo VI Fotos)</b>.</p> <p><u>Análisis contable:</u></p> <p>Para el análisis contable se tomaron las 16 contrataciones que conforman la muestra.</p> <p>Sobre un universo de 32 carpetas de pago (correspondientes al primer y último certificado del período 2014 bajo análisis), se pusieron a disposición todas. En ellas se verificó:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Análisis contable de la Muestra (Ver Comentarios Particulares de cada contratación).</li> <li>✓ Firma del inspector en certificados de abono de mantenimiento.</li> <li>✓ Facturación.</li> <li>✓ Documentación presentada por los contratistas para autorizar pagos.</li> <li>✓ Órdenes de pago.</li> <li>✓ Retenciones del impuesto a las ganancias e ingresos brutos.</li> </ul>
<p><b>Período de desarrollo de tareas de auditoría</b></p>	<p>Las tareas de campo se realizaron desde el 03 de marzo hasta el 29 de diciembre del 2015, iniciándose las visitas a los establecimientos el 25 de agosto de 2015 y finalizando el 30 de noviembre de 2015.</p>
<p><b>Limitaciones al alcance</b></p>	<p>1) No pudo efectuarse el análisis legal de 4 contrataciones, por un monto de \$74.688.368,00 representativo del 24,55% de la muestra-. Dos de ellas por haberse recibido de manera incompleta y las dos restantes por no haber sido puestas a disposición. Ellas son:</p>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Expediente N° 44.407/2008. Licitación N° P.I 1.0. Empresa RADIOTRONICA S.A. Monto del contrato \$ 10.186.152,00.</li> <li>✓ Expediente N° 10.486/2009. Licitación N° P.I 3.1. Empresa VIDOGAR CONSTRUCCIONES S.A. Monto del contrato \$ 6.672.000,00.</li> <li>✓ Expediente N° 1.265.774/2010. Licitación N° 42 Empresa SES S.A. Monto del contrato \$ 32.794.859,00.</li> <li>✓ Expediente N° 1.436.724/2010. Licitación N° 66 Empresa MEJORES HOSPITALES S.A. Monto del contrato \$ 25.035.357,00.</li> </ul> <p>2) No pudo constatarse la existencia de los Actos Administrativos que aprueben las transferencias (inciso 5.1.7 “Transferencia a otras instituciones sin fines de lucro”) registradas en el presupuesto del programa, para el año 2014.</p> <p>3) No pudo efectuarse el estudio del inciso 1, dado que no se informó el monto de remuneraciones del personal afectado a la Dirección bajo análisis.</p> <p>4) No pudo efectuarse análisis de los contratos, dado que no se suministró información relacionada a la nómina y montos respectivos.</p> <p>5) No pudo garantizarse la integridad de la información suministrada por la Dirección General de Administración de Mantenimiento, como universo de contrataciones efectuadas durante el ejercicio 2014, ya que las mismas no se encuentran identificadas.</p>
<p><b>Aclaraciones Previas</b></p>	<p><b>1. Del funcionamiento de la Dirección General.</b></p> <p><i>Funcionamiento de la Gerencia Operativa de Mantenimiento y Emergencias (GOME)</i>  <i>Circuito de la gestión del mantenimiento</i></p> <p><b>2. De los procedimientos efectuados</b></p> <p><i>Análisis comparativo entre la información cargada en el sistema informático de gestión SAP - Rutinas de Mantenimiento Preventivo/Correctivo - y las situaciones relevadas en la visita a los edificios seleccionados en la muestra. <b>Anexo IV Muestra de Establecimientos</b></i></p>


	<p><i>Análisis del tiempo transcurrido en la contestación de los requerimientos efectuados por la auditoría</i></p>
<p><b>Observaciones</b></p>	<p>➤ <b>Control interno</b></p> <p>1.- Se evidenció una notable tardanza por parte de la Dirección General de Administración de Recursos en lo que respecta a la contestación de los requerimientos efectuados. Ver Anexo V.</p> <p style="padding-left: 40px;">✓ <b><i>Del análisis del Universo de contrataciones</i></b></p> <p>2.- Se encontraron cinco contrataciones, dentro del presupuesto analizado, que no fueron informadas en el universo de la Dirección General.</p> <p>➤ <b>Aspectos Presupuestarios y contables</b></p> <p style="padding-left: 40px;">✓ <b><i>De la ejecución presupuestaria</i></b></p> <p>3.- Se verificó una sub-ejecución presupuestaria en el programa 57 proyecto 11 (Plan SIGMA), del 1,81% (\$6.763.999) del crédito vigente en el ejercicio 2014.</p> <p style="padding-left: 40px;">✓ <b><i>De la ejecución presupuestaria relacionada al Inciso 5.1.7 “Transferencia a otras instituciones sin fines de lucro”</i></b></p> <p>4.- No pudo constatarse la existencia de los Actos Administrativos que aprueben las transferencias (inciso 5.1.7) efectuadas según el presupuesto del programa, para el año 2014.</p> <p style="padding-left: 40px;">✓ <b><i>Del análisis presupuestario relacionado al inciso 1 “Personal”.</i></b></p> <p>5.- No se pudo efectuar el análisis del inciso 1 “Personal” debido a que no se informó el monto de remuneraciones del personal afectado a la Dirección.</p> <p>6.- No se entregó información relacionada a los contratos en lo que respecta a nómina y montos respectivos.</p> <p style="padding-left: 40px;">✓ <b><i>De los “Certificados de abono de Mantenimiento” – Análisis del circuito administrativo de pago-</i></b></p> <p>7.- Se verificó que, en el 100% de las carpetas de pago seleccionadas para este análisis, existe una demora promedio de 31 días desde que el certificado es presentado por la contratista a la Dirección hasta la fecha en que es enviado a la Dirección General de Contaduría para su posterior pago.</p>


➤ **Aspectos Legales**

8.- Se verificó que en el 33 % (4 casos) de 12 aplicables, no consta en la actuación el Acta de Inicio de Tareas, fecha a partir de la cual comienza a computarse el plazo contractual.

9.- Se verificó que en el 100 % de 12 aplicables en los que se informaron Redeterminaciones de Precios, las mismas no estaban referenciadas en cada expediente principal.

10.- De acuerdo a lo informado por la DGAMANT a esta auditoría, la empresa TERMAIR SA ha sido sancionada con la aplicación de multas por incumplimiento contractual. Se verificó que no consta en la actuación ninguna referencia que denote esta circunstancia ni los actos administrativos que aprueban las correspondientes sanciones.

➤ **Aspectos técnicos**

*Las observaciones están relacionadas con los edificios visitados que corresponden 1 a cada contratación y 1 a Autogestion.*

✓ ***De la falta de reconocimiento al Valor Arquitectónico Patrimonial Edificio.***

11.- En 1 caso de los 15 edificios analizados, se verificó que teniendo valor histórico patrimonial, no se le asignó una empresa especialista en ese tipo de construcciones. En otros de las mismas características se consideró este aspecto.

12.- En 2 casos de los edificios visitados que reciben servicio de mantenimiento especial —por sus características constructivas de alto valor patrimonial— se constató que el mismo resulta insuficiente. Ambas son construcciones de grandes superficies que se encuentran muy deterioradas.

***En la elaboración del Pliego de Especificaciones Técnicas Particulares de Mantenimiento. (PETM)***

13.- Las tareas que se detallan en el Anexo “Rutinas de Mantenimiento”, son comunes para todos los edificios, sin contemplar las diferencias de superficies que hay entre ellos.

14.- No se previó un instrumento que registre la visita del Inspector de la DGAM en el edificio. En 8 establecimientos, los directivos implementaron su propio registro de control.

15.- No se previó un sistema en el que, la empresa deje asentado en

el edificio cada uno de los servicios que realiza, ya sean preventivos o correctivos. El mismo sería de utilidad para constatar la veracidad de los reportes semanales y/o mensuales solicitados por pliego.

✓ **En los Procedimientos de los Avisos de Mantenimiento**

16.- En la totalidad de los establecimientos visitados, los directivos no disponen del listado de las tareas preventivas obligatorias contratadas (Anexo "Rutinas de Mantenimiento") para poder efectuar los Avisos/Reclamos respectivos.

✓ **En el cumplimiento del Pliego de Especificaciones Técnicas Particulares de Mantenimiento –PETPM–**

17.- En 12 casos de los 14 edificios visitados, se relevaron desperfectos en el servicio de mantenimiento sin que las contratistas proveedoras recibieran las sanciones correspondientes. Solo en dos casos las empresas fueron sancionadas, ellos son: Expe 1.454.310/10 Termair S.A. y Expte 1.436.743/10 Dalkia-Lanusse. Ver detalle de cada edificio

✓ **En la Prestación del servicio**

18.- En 10 casos de los 14 edificios visitados, se relevó que la desinsectación, la desratización y la desinfección efectuadas resultan insuficientes. Cabe aclarar que este servicio se efectúa sin presencia del personal del establecimiento y no siempre dejan constancia de su realización.

19.- En 3 casos de los 14 edificios visitados, no hay constancia en el establecimiento de los resultados de laboratorio de las muestras de agua tomadas luego de las limpiezas de tanques semestrales efectuadas durante el año 2014.

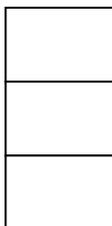
✓ **En el control del cumplimiento del servicio.**

20.- En 3 casos de los 14 edificios visitados, se constató una falta de coincidencia entre el profesional que hace las visitas de verificación del cumplimiento del servicio y el que firma el Certificado de Mantenimiento Mensual.

21.- Para los casos en que en el edificio escolar hay más de una empresa realizando trabajos relacionados con la infraestructura edilicia, se verificó una falta de directiva por parte de la Dirección General en el cumplimiento contractual. Tal es el caso de:

- Esc. Varela 2751 en donde en una misma manzana hay varios edificios escolares mantenidos por diferentes empresas. Por

	<p>no tener una delimitación clara hay tareas que no se ejecutan con la periodicidad contratada. A modo de ejemplo El corte del césped.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ En la Escuela N° 3 "Prefectura Naval Argentina", sita en Simbrón 5821- recientemente terminada y con el plazo de garantía vigente - y la Escuela N° 3 S/N sita en Padilla 1051 - con una licitación de obra en ejecución, se detectaron deficiencias que los directivos desconocen a quien reclamársela, si a la empresa encargada de la obra o a la empresa que brinda el servicio de mantenimiento.</li> </ul> <p>✓ <b>Del análisis comparativo entre la información registrada en el SAP y lo relevado en las visitas.</b></p> <p>22.- En 11 casos de 14 edificios visitados, lo que representa el 78%, se relevaron deficiencias en rubros de mantenimiento obligatorio. Esas tareas corresponden tanto a las tareas de mayor frecuencia de ejecución como a las de menor incidencia. Los casos más representativos son los que corresponden a los edificios que tramitaron por los Exptes: 1.395.669/10 Plan Obra; 1.395.649/10 Mantelectric Riva UTE, 1.454.310/10 Termair; 1.436.743/10 Dalkia Lanusse; 1.436.750/10 Mejoramiento Hospitalario.</p>
<p><b>Conclusión</b></p>	<p>La presente auditoría de gestión, es la segunda que se realiza sobre el Sistema Global de Mantenimiento Preventivo y Correctivo de las Escuelas - Plan Sigma. Anteriormente se realizó el Proyecto 2.14.06 en el cual se analizó el período 2012, que correspondía a la etapa inicial de la contratación, así como el inicio de la puesta en marcha del servicio tercerizado de mantenimiento de los establecimientos escolares.</p> <p>El presente proyecto, tuvo como objeto, el análisis del citado Plan en su etapa final, para lo cual se realizó un seguimiento de algunas contrataciones ya analizadas y nuevas contrataciones que no se habían tenido en cuenta en el proyecto anterior.</p> <p>Del informe surge que no existen mecanismos dispuestos a constatar y evaluar la tarea de los inspectores, como así tampoco, se previó un sistema para que la empresa deje asentado en el edificio los servicios que realiza y los que aún están pendientes de ejecución. Tal como fuera señalado por esta auditoría, el personal del establecimiento, carece de herramientas para verificar el cumplimiento de las obligaciones de la empresa, ya que no tienen acceso a las tareas preventivas contratadas, con lo cual se ven imposibilitados de efectuar reclamos si correspondiera.</p> <p>Esta auditoría encuentra que existen mejoras en el</p>



	<p>mantenimiento edilicio de las escuelas, sin perjuicio de la necesidad de optimizar el sistema de control interno y de calidad de los servicios contratados, para lo cual deberán ponerse en práctica las recomendaciones que surgen del presente informe. Finalmente y por lo expuesto, se considera que el GCBA debe extremar los controles a las distintas empresas encargadas del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo en los establecimientos escolares, toda vez que implicaría una mejora sustancial en las condiciones de seguridad y el bienestar de la comunidad educativa en su conjunto.</p>
--	---
