

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
AGCBA



INFORME FINAL DE AUDITORIA

PROYECTO N° 1.01.01.00
PROYECTO N° 1.04.00.00
CONTRATACIONES DEL SERVICIO DE
HIGIENE URBANA
AUDITORIA LEGAL Y
FINANCIERA
PERIODO 1999-2000

Buenos Aires, Febrero de 2002



AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

PRESIDENTE

DR. VICENTE MARIO BRUSCA

AUDITORES GENERALES

LIC. DANIEL RODRÍGUEZ

DRA. GABRIELA SERRA

DR. JORGE ARGÜELLO

DR. NICOLÁS CORRADINI

DRA. NOEMÍ FERNÁNDEZ COTONAT

DR. JOSÉ MARÍA PAZOS

Av. Corrientes 640 piso 5° Capital Federal

Auditoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**CÓDIGO DE PROYECTO:**

1.01.01.00 (año 2000)

1.04.0.00 (año 1999)

NOMBRE:

Contrataciones del Servicio de Higiene Urbana
Auditoría legal y financiera.

OBJETO:

Contrataciones de "Mantenimiento, reparación y limpieza" y "Construcciones - Relleno Sanitario CEAMSE", del Programa Presupuestario N° 37 de la Jurisdicción N° 30, Secretaría de Producción y Servicios, año 1999 y Contrataciones de "Mantenimiento, reparación y limpieza" y "Construcciones - Relleno Sanitario CEAMSE", del Programa Presupuestario N° 82 de la Jurisdicción N° 30, Secretaría de Obras y Servicios Públicos y Transporte y Tránsito, año 2000.

Auditoría legal, financiera y técnica.

OBJETIVOS:

Examinar la adecuación legal, financiera y técnica de los procesos de certificación, liquidación y pago de los servicios y su ajuste a los requisitos contractuales basados en la Licitación Pública Nacional e Internacional para la Contratación de los Servicios de Higiene Urbana N° 14/97.

ALCANCE:

Ejercicios Presupuestarios Años 1999 y 2000

PROGRAMA PRESUPUESTARIO:

Año 1999 Programa 37 - Jurisdicción 30

Año 2000 Programa 82 - Jurisdicción 30

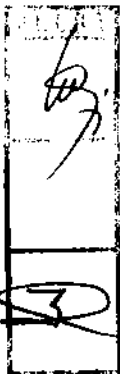
UNIDAD EJECUTORA DEL PRESUPUESTO:

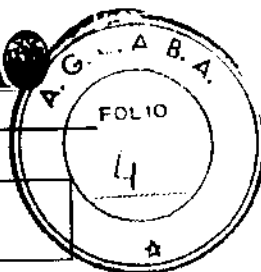
Dirección General de Higiene Urbana

SECRETARÍA:

Año 1999 - Secretaría de Producción y Servicios.

Año 2000 - Secretaría de Obras y Servicios Públicos y Transporte y Tránsito.





Informe Final de Auditoría
Proyecto N° 1.01.01.00 y 1.04.0.00

DESTINATARIO

Señora
Presidenta de la Legislatura
De la Ciudad de Buenos Aires
Lic. María Cecilia Felgueras

I. Introducción

La Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, en uso de las facultades conferidas por el artículo 135 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 131, 132 y 136 de la Ley N° 70, procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Dirección General de Higiene Urbana dependiente de la Secretaría de Obras Públicas,

El examen se ha llevado a cabo de conformidad con las normas de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires establecidas en la Ley N° 325 de la Ciudad de Buenos Aires y en cumplimiento de la planificación institucional aprobada por Resolución N° 62/2001 de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.

II. Objeto de la Auditoría

Contrataciones de:

- "Mantenimiento, reparación y limpieza" y "Construcciones – Relleno Sanitario CEAMSE" del Programa Presupuestario N° 37 de la Jurisdicción N° 30, Secretaría de Producción y Servicios, año 1999
- "Mantenimiento, reparación y limpieza" y "Construcciones – Relleno Sanitario CEAMSE" del Programa Presupuestario N° 82 de la Jurisdicción N° 30, Secretaría de Obras y Servicios Públicos y Transporte y Tránsito, año 2000.

Auditoría legal, financiera y técnica.

III. Objetivo de la Auditoría

Examinar la adecuación legal, financiera y técnica de los procesos de certificación, liquidación y pago de los servicios y su ajuste a los requisitos contractuales basados en la Licitación Pública Nacional e Internacional para la Contratación de los Servicios de Higiene Urbana N° 14/97.

IV. Alcance del Examen

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General del G.C.B.A., aprobadas por la Ley N° 325 de la Ciudad

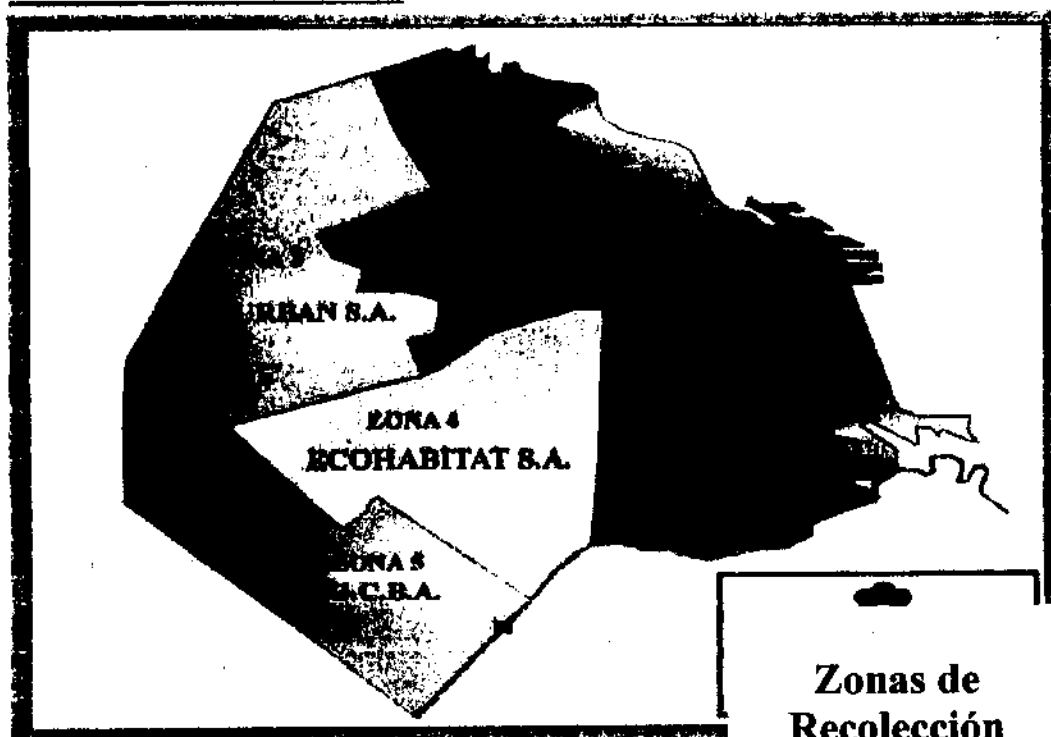
INFORME FINAL
del
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Autónoma de Buenos Aires y abarcó los Ejercicios Presupuestarios 1999 y 2000.

La presente auditoría se realizó entre el 20 de Diciembre de 2000 y el 13 de agosto de 2001.

- 1) El servicio de higiene urbana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) ha sido dividido en cinco zonas. El Gobierno de la Ciudad (GCBA), a través de la Dirección General Adjunta de Higiene Urbana (DGHU), prestaba dicho servicio en la Zona 5 durante el período auditado. Las otras cuatro zonas, comprendidas en el objeto del presente examen, fueron licitadas¹ y adjudicadas a las siguientes empresas: CLIBA Ingeniería Urbana S.A. (Zona 1), AEBA S.A. (Zona 2), SOLURBAN S.A. (Zona 3), ECOHABITAT S.A. (Zona 4)². A continuación se grafica la distribución de las zonas entre los distintos adjudicatarios y el GCBA:

ZONAS DE RECOLECCION



Zonas de
Recolección

ZONA	EMPRESA	LIMITES
1	CLIBA S.A.	Av. Saenz - Av. Boedo - Buzos - Juncal - O. Ocampo Balsiero - Río de La Plata - Riachuelo
2	AEBA S.A.	Av. Gral Paz - Río de La Plata - Balsiero - Ocampo - Juncal Buzos - A. Gallardo - D. Alvarez - J.B. Justo - Palermo Wilde - Chorroarini - Constituyente - La Piedad - Vidal
3	SOLURBAN S.A.	Av. Gral Paz - Vidal - La Piedad - Constituyente Chorroarini - Wences - Palermo - J.B. Justo - D. Alvarez Ocampo - J.B. Justo
4	ECOHABITAT S.A.	Riachuelo - Av. Saenz - Boedo - Buzos - A. Gallardo - Ocampo J.B. Justo - Bocalada - Bra Peron - Acosta - Roca
5	G.C.B.A.	Riachuelo - Av. Gral Paz - Av. J.B. Justo - Bocalada Bra Peron - Acosta - Av. Roca - Pergamino

en curso en la AGCBA.

Informe Final
de la
Auditoría

2) El universo de análisis comprende las transacciones llevadas a cabo en el marco del programa de Higiene Urbana correspondientes a:

- a) "Mantenimiento, reparación y limpieza" (Inciso 3.3) ejecutadas por las empresas encargadas de la recolección de residuos, limpieza de sumideros y barrido de calles y avenidas, adjudicadas mediante Licitación N° 14/97.
- b) "Construcciones - Relleno Sanitario CEAMSE" (Inciso 4.2) que comprende las tareas de disposición final de residuos ejecutadas por la CEAMSE.

Se obtuvieron muestras de a) y b) extraídas del listado de transacciones mediante el método estadístico aleatorio simple.

En particular, se examinó la aplicación de los procedimientos de certificación, liquidación y pago de los expedientes de la muestra de transacciones por recolección de residuos correspondientes a³:

- a) Servicios Básicos
- b) Servicios Adicionales
- c) Servicios Especiales
- d) Circular 33

3) No se realizaron cálculos comparativos de costos entre los distintos tipos de servicio, adicionales y ampliaciones debido a que la facturación de los mismos se realiza, de acuerdo con el PBC, en base a unidades de medida heterogéneas⁴.

4) Se examinaron otros aspectos relacionados con la ejecución de los contratos, a partir de entrevistas y de documentación obtenida del Organismo, los cuales comprenden los siguientes temas:

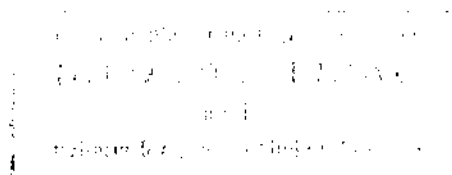
- a) Penalidades: Se examinó el grado de cumplimiento de las pautas establecidas en el Capítulo XI (Art. 51 a 54) del PBC respecto de la detección de deficiencias y aplicación de sanciones.
- b) Reciclado: Se analizó la situación de la Planta de Reciclado Manual de Basura⁵ teniendo en cuenta que es el GCBA quien debe disponer el destino de los residuos reciclables recolectados por las contratistas⁶.

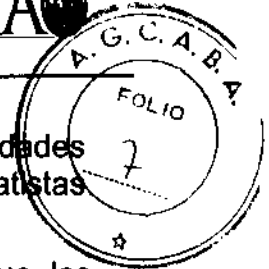
³ Esta clasificación se realiza solamente para el año 1999 dado que la Cuenta de Inversión año 2000 no realiza dicha apertura.

⁴ Los servicios básicos se facturan por tonelada de residuo recolectada (servicio de recolección de residuos) y por mes de prestación efectiva (los servicios de barrido y la limpieza de sumideros y nexos). Los servicios especiales se facturan aplicando el preclario de la oferta. La ampliación de servicios básicos se factura por cuadra (servicios de barrido) y por sumidero (limpieza de sumideros nexos). El PBC no establece la unidad de medida para la facturación de los adicionales.

⁵ Ver Punto 2 de las Aclaraciones Previas del presente informe.

⁶ Art. 80 Punto c) del PBC





- c) Capacitación: Se examinó el grado de cumplimiento de las actividades de entrenamiento y capacitación del personal de las contratistas establecidas en los Art. 73.3 y 73.9 del PBC.
- 5) En el examen se incluyeron los servicios de inspección dado que los informes, presentados por las prestatarias, integran el circuito de pago de los trabajos ejecutados certificando que los mismos se han ajustado a lo solicitado en las Órdenes de Servicio emitidas por la DGHU y a lo estipulado en el respectivo Pliego. Por otra parte, dado que los servicios de inspección fueron establecidos en el PBC, se examinó su adecuación al mismo.
- 6) El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires abona a las empresas contratistas los servicios de recolección de residuos sólidos por tonelada recolectada y a la CEAMSE por el servicio de disposición final de residuos por tonelada pesada. Dada la importancia que reviste la tara utilizada en el proceso de pesaje de residuos, se encuadró a la determinación y aplicación de la misma como una situación de riesgo de auditoría. Refuerzan esta hipótesis los Informes N° 8, 9 y 10 del año 2000 confeccionados por el Departamento Control y Auditoría en los cuales se informa sobre la verificación de diferencias en los pesajes realizados. En tal sentido, se realizó una inspección ocular en las Plantas de Transferencia de la CEAMSE⁷, respecto de los controles de pesaje y descarga de los residuos entregados por las adjudicatarias para su disposición final. Los datos recabados en ese único día se utilizaron como base para confrontar la información que surge, sobre el particular, de la documentación suministrada por el Departamento Control y Auditoría. En el Anexo N° 1 del presente informe de auditoría se detallan los procedimientos utilizados y el análisis de los procesos observados.
- 7) En los cuadros siguientes se puede observar el universo y muestras de transacciones según estuvieran destinadas a abonar los servicios de "Recolección de Residuos" o "Disposición Final" (ver punto 2):

	Transacciones Recolección Año 1999				Transacciones Recolección Año 2000			
	Cant.	% S/univ.	Montos en \$	% S/univ.	Cant.	% S/univ.	Montos en \$	% S/univ.
Universo	382		125.795.849,31		397		152.000.363,88	
Muestra Seleccionada	92	24,08	17.366.187,91	13,81	70	17,63	16.953.802,50	11,15
Muestra Relevada	91 ⁸	23,82	17.232.473,38	13,70	63 ⁹	15,87	15.821.999,50	10,40

⁷ La tarea fue desarrollada en las plantas de transferencia del CEAMSE ubicada en Colegiales, Flores y Pompeya, el día 15 de febrero de 2001 a partir de las 22:00 horas hasta las 4:30 del día 16 del mismo mes y año.

⁸ Ver Limitación al Alcance del presente Informe

⁹ Muestra transacciones Recolección Año 2000: El listado de transacciones del año 2000 para el programa auditado no diferenciaba el tipo de transacción realizada. Por lo tanto, al analizar la muestra obtenida a partir del mismo, se detectaron expedientes de pago que no correspondían al objeto auditado. En consecuencia no se analizaron 4 carpetas de pago correspondientes a la Inspección CEAMSE (\$ 220.220,00 c/u) y 3 correspondientes a la contratación de Inspección IATASA (\$ 83.641,15 c/u)

	Transacciones Disposición Final Año 1999				Transacciones Disposición Final Año 2000			
	Cant.	% S/univ.	Montos en \$	% S/univ.	Cant.	% S/univ.	Montos en \$	% S/univ.
Universo	71		50.615.732,39		86		83.587.361,03	
Muestra Seleccionada	49	69,01	45.370.466,66	89,64	34	39,53	24.519.289,63	29,33
Muestra Relevada	45 ¹⁰	63,38	44.903.735,30	88,71	29	33,72	24.441.236,02	29,24

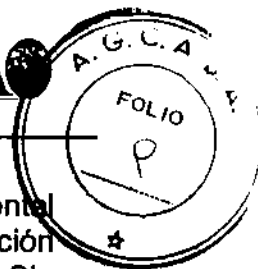
Procedimientos de auditoría aplicados

- Obtención del detalle de las transacciones y su análisis.
- Determinación de la muestra de transacciones.
- Análisis de la estructura organizacional y funciones del organismo.
- Análisis de procedimientos a aplicar para verificar cumplimiento contractual en base al relevamiento del pliego 14/97.
- Relevamiento circuito de emisión de órdenes de servicio y de certificación.
- Pruebas de cumplimiento certificaciones.
- Relevamiento muestra transacciones.
- Entrevistas con personal de la DGHU y de la Dirección General Técnica y Legal (Departamento Administración de Contratos).
- Obtención y análisis de las normas jurídicas aplicables a las contrataciones de Servicios de Higiene Urbana.
- Obtención y análisis de la normativa que rige las transacciones y los procesos de registración presupuestaria y contable del Programa auditado.
- Obtención y análisis de la documentación y normativa referida al servicio de inspección de Higiene Urbana.
- Inspección ocular de los controles de pesaje y descarga de residuos en las Plantas de Transferencia de Residuos de la CEAMSE.

V. Limitaciones al Alcance

La tarea realizada en el marco de la presente auditoria se ha visto limitada por la imposibilidad de compulsar el expediente N° 85.661/97, mediante el cual se tramitó la licitación y contratación de la Inspección del servicio de Higiene

¹⁰ Muestra Transacciones Disposición Final Año 1999: No se analizaron 3 carpetas de pago por no corresponder su objeto al Programa bajo examen (Carp. N° 15229/99 – Lavandería Hospital de Quemados; Carp. N° 5581/99 – Art. de Limpieza Instituto de Rehabilitación Psicosfísica; Carp. N° 6290/99 – Comedor Hospital Borda) y 1 carpeta que se encontraba registrada en forma duplicada en el listado de transacciones sin que ello implicara duplicación de registro dado que se verificó su desafectación.



Urbana de la zona 1, adjudicada oportunamente a la firma IATASA y Ambiental UTE. La reconstrucción del expediente fue ordenada mediante la resolución 348/00 del Secretario de Obras y Servicios Públicos de fecha 23/10/00. Sin perjuicio de ello, se han obtenido copias certificadas de la reconstrucción parcial del expediente extraviado y del Expediente N° 107.532/98 relacionado con el mismo.

El análisis de la muestra mencionada en el Alcance del Examen estuvo limitada por las razones que, para cada caso, se exponen a continuación:

- Muestra transacciones Recolección Año 1999: No se analizó la carpeta N° 11955/99 porque la Contaduría General entregó la carpeta correspondiente al mismo número pero del año 1998.
- Muestra Transacciones Disposición Final Año 2000: La Contaduría General no entregó 4 carpetas (\$ 28.383,11) por no poder localizarlas, dado que en el listado de transacciones no figuraba el número que las identifica. No se analizó un caso que figuraba duplicado en el listado de transacciones, sobre el cual no se encontró evidencia sobre su desafectación (\$ 49.670,50).

VI. Aclaraciones Previas

Con el fin de situar la lectura del presente Informe se considera conveniente efectuar las aclaraciones que seguidamente se exponen:

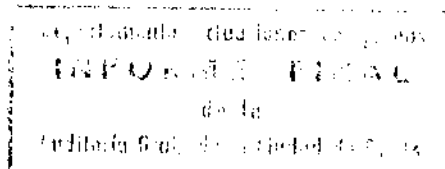
- 1) **Inspección del Servicio de Higiene Urbana.** La inspección del servicio de higiene urbana tiene a su cargo, entre otras, las tareas de verificación material de las condiciones de cumplimiento, el labrado de actas sobre irregularidades observadas para su elevación a la autoridad competente y la recepción de las notas de pedido de los contratistas. Además podrá impartir instrucciones verbales cuando se refieran a situaciones que reclamen soluciones urgentes las que deberán ser cumplidas de inmediato; estas instrucciones deben ser ratificadas dentro de las 24 horas mediante Orden de Servicio".

En el mismo pliego se determina que la inspección "...estará a cargo de agentes que encuadran en la Dirección General de Servicios Públicos, la que se ejercerá *per se* o a través de las Delegaciones que se establezcan de conformidad con la descentralización administrativa y operativa de la Ciudad..."¹².

La inspección de las Zonas de Higiene Urbana 2, 3 y 4 la realiza la CEAMSE según acuerdo celebrado el 22 de febrero de 1998 entre el GCBA y dicha Sociedad del Estado (Expediente N° 43.305 del GCBA). Se remite, para un mayor detalle de lo actuado respecto de este Acuerdo, al Anexo III del Informe Final de Auditoría Proyecto N° 1.04.0.00 – Contrataciones del

¹¹ Art. 46 del PBC

¹² Art. 46 del PBC



Servicio de Higiene Urbana 1998 aprobado por el Colegio de Auditores de la AGCBA el 07 de agosto de 2001.

La inspección de la Zona de Higiene Urbana 1 fue adjudicada, mediante el mecanismo de Licitación Pública, a IATASA y Ambiental UTE. El expediente N° 85.661/97 mediante el cual se tramitó la contratación del servicio de inspección de dicha Zona (Licitación Pública N° 122/98) se encuentra extraviado (ver la Limitación al Alcance del presente Informe).

No obstante, del análisis preliminar efectuado a partir de la reconstrucción parcial de dicho expediente, aportada por la DGHU al equipo auditor, surgen una serie de cuestiones referidas al proceso de aprobación y adjudicación de la Licitación Pública N° 122/98 las cuales se exponen continuación:

- a) La aprobación de dicha Licitación Pública se realizó mediante Resolución N° 1131 SPyS-98 de fecha 07/12/1998 sin el previo dictamen del Procurador General de la Ciudad de Buenos Aires¹³.
- b) En el expediente N° 107.532/98, ingresado a la Procuración General con fecha 28/12/98, el Procurador General emite dictamen en oportunidad en que se solicita su intervención a fin de expedirse sobre el proyecto de decreto ratificadorio de la contratación, en cuya ocasión advierte que las actuaciones no le fueron giradas antes del dictado de la Resolución 1131/98, considerando subsanada dicha omisión con esa intervención.

Las referencias de la documentación a las que refiere el dictamen mencionado, corresponden al Expediente N° 107.532/98, con lo cual se evidencia que la subsanación efectuada no se realizó en base al cuerpo del expediente licitatorio correspondiente (Expediente N° 85.661/97)

En el siguiente cuadro se exponen la duración y los montos de los contratos de inspección celebrados:

EMPRESA	DURACIÓN DEL CONTRATO	MONTO MENSUAL DEL CONTRATO	MONTO TOTAL DEL CONTRATO
CEAMSE	48 meses	\$182.000 (más IVA)	\$8.736.000,00
IATASA y AMBIENTAL UTE	37 meses	\$ 89.798 (IVA incluido)	\$3.322.526,00

- 2) **Planta de Reciclado Manual de Basura.** La Planta de Reciclado Manual de Basura, situada en la calle Iriarte y Zabaleta de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), se encuentra operativa y sin funcionar desde su construcción en el año 1999¹⁴. A continuación se sintetiza la situación planteada respecto de esta Planta a la fecha del relevamiento:

¹³ De conformidad con el Art. 10 Inc. b) del Decreto 698/96 modificado por Decreto 278/97.

¹⁴ Mediante Resolución N° 37 SOySPyTyT -99 del 7 de abril de 1999 se aprueba la Licitación Privada N° 17/99 adjudicándose, en el amparo de la Ley 13.064, los trabajos de "Planta de Reciclado Manual de Basura" a la firma INGENIERIA Y CONSTRUCCIONES - ING. LUIS PUCCIANO por un monto total de \$ 122.712,20. Por Licitación Privada N° 23/99 se contrató la provisión e instalación de una planta piloto sin uso, instalación mecánica (cinta transportadora) marca GIULIANI. Valor de la compra: \$ 238.500.

Expediente N° 107.532/98
 INGENIERIA Y CONSTRUCCIONES
 ING. LUIS PUCCIANO
 Valor de la compra: \$ 238.500

- a) No se encuentra en funcionamiento debido a que la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mediante Declaración N° 246/99 del 12/08/99, estableció que "el poder ejecutivo de la CABA se abstendrá de poner en funcionamiento la Planta de Reciclado Manual de Basura, (...) cuya construcción fue aprobada por Resolución N° 37-SOySPyTyT-99, hasta tanto no se incorpore al Cuadro de Usos 5.2.1.B del Código de Planeamiento Urbano. Asimismo, se someterá al procedimiento técnico administrativo del Estudio de Impacto Ambiental".
- b) La incorporación al Cuadro de Usos 5.2.1.B del Código se concretó al aprobarse las modificaciones al Código de Planeamiento Urbano¹⁵.
- c) Se inició una acción de amparo contra el GCBA por parte de los Diputados de la Legislatura de la CABA¹⁶ por incumplimiento del Artículo 30 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires¹⁷. Se encuentra radicado en el Juzgado Contravencional N° 4, tramitado por Expediente N° 1747/99, en el cual se resolvió hacer lugar a dicha acción.
- d) Se realizó un Estudio de Impacto Ambiental de la Planta de Clasificación de Residuos Domiciliarios Preclasificados en el Origen¹⁸. El informe de impacto ambiental surgido de este estudio fue remitido a la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, el 30/06/00 mediante expediente N° 54.397/99, y no se cuenta con información, a la fecha del relevamiento, respecto de su aprobación en cumplimiento del Decreto N° 1252/99 reglamentario de la Ley 123 a fin de obtener el Certificado de Aptitud Ambiental.
- e) Con la sanción de la Ley de la CABA N° 605/01 el inmueble en el que se encuentra instalada la Planta ha sido transferido a la Comisión Municipal de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires (CMV). Esta situación obliga a trasladarla a un nuevo inmueble¹⁹ que se adecue a las características de las instalaciones²⁰. Cabe destacar que, conforme surge de las constancias obrantes en Expediente N° 2743-D-99 de la Legislatura de la CABA, a la fecha de instalación de la Planta de Reciclado Manual de Basura, ya se encontraba en tratamiento la

Por Contratación Directa 28/99 se contrató la compra de:

1.-dos (2) mini cargadoras nuevas, sin uso, 0 Km. de fabricación de serie, marca BOBCAT (origen USA) modelo 773. Importe \$ 69.260.

2.-dos (2) baldes con grapa industrial hidráulica para mini cargadora BOBCAT, capacidad 0,75 m3. Importe: \$ 7.970

3.- dos uñas porta pallets de 1,10 mts de largo con respaldo de carga para mini cargadoras BOBCAT. Importe: \$ 3.160

Importe total de la contratación: \$ 80.390 (adjudicataria GRUAS SAN BLAS S.A.). Orden de compra N° 67/99 - 17/5/99

¹⁵ Publicado en el Boletín Oficial N° 1040 de fecha 09/10/2000

¹⁶ Diputados Raquel Kisner de Olmos y Carlos Enrique Peirano

¹⁷ ARTICULO 30 Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.- Establece la obligatoriedad de la evaluación previa del impacto ambiental de todo emprendimiento público o privado susceptible de relevante efecto y su discusión en audiencia pública.

¹⁸ Convenio Específico N° 16 firmado entre el GCBA, representado por el Secretario de Obras y Servicios Públicos y Transporte y Tránsito, y la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires, el 17/09/1999.

¹⁹ Según informara la Directora General de Higiene Urbana en nota DGOySP N° 514/01 de fecha 17/8/01, se encuentra en trámite la localización de un inmueble que se pueda adecuar a las necesidades del funcionamiento de la planta. Se deja constancia que a septiembre de 2001 el tema sigue pendiente de resolución

²⁰ Cabe destacar que conforme al informe de los Asesores Técnicos de la DGHU el traslado de la Planta implicaría afrontar un gasto que estimativamente ascendería a \$ 350.000.

transferencia del predio a la CMV para la construcción de Viviendas para los habitantes del Complejo Habitacional Zabaleta.

- f) Debido a que la Planta de Reciclado Manual del GCBA no se encuentra en funcionamiento por los motivos expuestos, la CEAMSE es la que recibe los materiales potencialmente reciclables, recolectados en forma diferenciada por las empresas contratistas, los acondiciona y los destina a empresas recicladoras existentes en el mercado (Rigolleau, Recortera EAP S.A. y Reynolds Argentina S.A.)²¹

3) **Servicios Básicos y Servicios Especiales.** El PBC de la Licitación N° 14/97 determina el alcance de los servicios a prestar por las adjudicatarias en función de sus características operativas en:

- a) **Servicios Básicos** (Art. 62 Inc. a): son todos los servicios permanentes a prestar y cuyas tarifas correspondientes son las cotizadas por las contratistas de acuerdo con el Art. 28 Inc. a, b y c del PBC. Se consideran servicios básicos 1) la recolección de residuos sólidos, 2) el barrido manual y mecánico de calles y 3) la limpieza de sumideros y nexos. Las características específicas para todas y cada una de las zonas de Higiene Urbana se establecen en las Especificaciones Generales y Particulares de los Servicios
- b) **Servicios Especiales** (Art. 62 Inc. b): Son aquellos servicios eventuales o permanentes que, por sus características y/o requerimientos operativos, serán prestados a requerimiento del GCBA y abonados al contratista a través de tarifas unitarias (Art. 28 Inc. d, ítem 2). El PBC realiza una enumeración no taxativa de los servicios considerados especiales²²

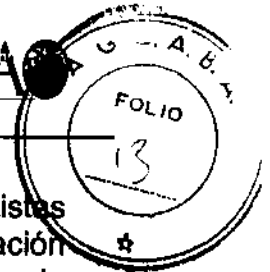
La ejecución de estos servicios está sujeta a la previa solicitud y autorización de la metodología y tarifas contractuales de aplicación por parte del GCBA. El contratista no está obligado a iniciar la prestación de los servicios especiales hasta tanto el GCBA haya aprobado la metodología y costos propuestos. Los servicios contratados no deberán superar el 20% del monto de los servicios básicos medidos anualmente.

- c) El GCBA puede disponer la ejecución de los servicios de corte de césped, limpieza de plazas o parques y limpieza de espejos de agua, los cuales se abonan de acuerdo con las tarifas solicitadas en el Art. 28 Inc. 4 del PBC por las adjudicatarias.

4) **Circular 33.** Por acta de fecha 20/3/97 se firma un acuerdo entre los representantes del GCBA y la Federación Nacional de Trabajadores Camioneros y Obreros del Transporte Automotor de Cargas, a los efectos de garantizar la continuidad laboral y las condiciones de trabajo y remunerativa de la totalidad del personal afectado al servicio de recolección

²¹ Esta información fue suministrada por Nota C 514/01 y C nota 2102/01 de la DGHU de fechas 17 y 29 de agosto del corriente respectivamente.

²² Incluye la limpieza de predios baldíos; decomiso de mercaderías; barrido y limpiezas especiales por desfiles, carnavales, actos públicos, manifestaciones, etc.; limpieza de explanadas, veredas, costas, parques, plazas y plazoletas, etc. fuera del alcance y/o condiciones establecidas en el PBC; vehículos y volquetes abandonados en la vía pública; lavado de peatonales, calles y veredas; recolección y/o barrido en el séptimo día; limpieza y desobstrucción de pozos ciegos; cualquier otro tipo de tareas que se le asignara a los contratistas en caso de emergencias y/o contingencias debido a casos fortuitos o de fuerza mayor correspondientes al objeto del contrato.



de residuos y barrido, que prestaban tareas para las anteriores contratistas (Cliba y Manliba). Este acuerdo dió origen a la Circular 33 de la Licitación N° 14/97 mediante la cual el GCBA se hace cargo de un conjunto de conceptos remunerativos y no remunerativos (presentismo, ticket canasta, descuentos de medicamentos del titular y su grupo familiar, comida por accidente, comida por enfermedad, etc.), los cuales no integran el precio del servicio ofertado a pagar a las contratistas ya que los oferentes conformaron su precio en base al Convenio Colectivo de Trabajo N° 40/89.

En el siguiente cuadro se detallan los montos registrados en la Cuenta de Inversión en concepto de pagos por reintegros de Circular 33 a las empresas adjudicatarias durante el año 1999²³:

Año 1999

TOTAL CLIBA Circular 33	\$1.821.190,27
TOTAL AEBA Circular 33	\$849.370,65
TOTAL SOLURBAN Circular 33	\$1.030.443,16
TOTAL ECOHABITAT Circular 33	\$992.467,60
	\$4.693.471,68

VII. OBSERVACIONES

El ordenamiento de las observaciones se realizó en función de su agrupación temática.

Expediente N° 85.661/97

1. La Secretaría de Obras y Servicios Públicos demoró seis meses²⁴ en enviar las actuaciones a la Procuración General a los efectos de iniciar sumario administrativo para deslindar responsabilidades por el extravío del Expediente N° 85.661/97²⁵, mediante el cual se tramitó la licitación y contratación del servicio de Inspección higiene urbana de la Zona 1, adjudicado oportunamente a la firma IATASA y Ambiental UTE.

²³ No se realiza el mismo análisis para el año 2000 dado que la Cuenta de Inversión de dicho año no realiza la apertura de cuenta correspondiente.

²⁴ Por Resolución N° 348 del 23/10/2000, la Secretaría de Obras y Servicios Públicos autoriza la reconstrucción del Expte. N° 85.661/97 e indica (art.2) que la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires procederá a la iniciación del sumario administrativo correspondiente. Las actuaciones se elevaron a Procuración con fecha 25/04/2001 y el 30/04/2001 el Procurador ordena el inicio del sumario que lleva el N° 117/01.

²⁵ Ver Limitación al Alcance del presente Informe de Auditoría.

Se ha verificado que los datos ingresados en el sistema de control de la inversión son correctos y completos.

Penalizaciones

2. El cuadro siguiente²⁶ expone para los años 1999 y 2000 la cantidad de deficiencias detectadas en la ejecución de los servicios por parte de las empresas contratistas²⁷, la cantidad de penalidades y el valor de las multas aplicadas por deficiencias.

Año 1999	Zona 1 CLIBA	Zona 2 AEBA	Zona 3 SOLURBAN	Zona 4 ECOHABITAT
Total de deficiencias imputables a las Empresas	35427*	13280	13190	13213
Total penalidades	5	2		2
Valor en \$ de las penalidades aplicadas	43027,53	3357,68		72452,02
Año 2000				
Total de deficiencias imputables a las Empresas	68369	15545	9792	14077
Total penalidades	4	2	1	2
Valor en \$ de las penalidades aplicadas	25042,94	12336,89	3536,52	59471,93

* En los informes faltan datos de los primeros seis meses del año 1999.

Las cifras expuestas muestran una importante cantidad de deficiencias detectadas. Asimismo, para una correcta lectura de las diferencias entre el número de deficiencias y el de penalidades aplicadas, debe tenerse en cuenta que: a) las deficiencias detectadas no siempre dan lugar a penalidades ya que se permite que el contratista las corrija (art.53 del PBC); b) los informes respecto de la detección de deficiencias deben ser realizados y notificados independientemente de que la contratista haya corregido la deficiencia (Art.53 del PBC) y c) la aplicación de penalidades es una facultad discrecional del GCBA (Art.51, inc.b del PBC).

Sin embargo, cabe destacar la relevancia del tema, dado que la cantidad de penalidades y multas aplicadas, además de constituir una sanción económica a la empresa penalizada, incide directamente sobre la posibilidad de renovación del contrato al vencimiento del mismo²⁸.

Servicios Adicionales

3. Los montos pagados por servicios adicionales contratados sobre los básicos durante el año 1999 superan el límite del 10% de la totalidad del

²⁶ Elaboración del equipo de auditoría a partir de datos obtenidos de los Partes de Inspección de las contratistas IATASA y CEAMSE.

²⁷ Capítulo XI del PBC Licitación N° 14/97

²⁸ Art. 5 PBC "Los contratos tendrán vigencia durante 4 (cuatro) años desde su firma, 180 días antes de la fecha de terminación, el GCBA preparará un informe de evaluación del desempeño del Contratista, basado en la información que surja de la aplicación del Art. 54 (Importe de las Penalidades) y del Art. 77. En función de este informe de evaluación el GCBA podrá prorrogar el contrato por un período de 2 (dos) años por única vez".

Departamento de Inspección y Control
INFORME N° 11.000
de 10

contrato previsto en el inciso 84^º del decreto 5720/72^º. En el siguiente cuadro se expone lo observado:

Empresa	Monto Total Contrato ³¹	Total adicionales contratados en el año 1999	Porcentaje Año 1999 sobre monto total contrato
CLIBA	\$ 72.996.720,00	\$11.655.649,94	15,97%
AEBA	\$ 58.535.558,88	\$8.897.836,40	15,20%
Solurban	\$ 60.811.296,00	\$6.240.643,78	10,26%

El PBC no establece explícitamente límites para el requerimiento y ejecución de los servicios adicionales, los cuales son solicitados en función de las necesidades de prestación de cada servicio³². En el año 1999³³, la facturación por este tipo de servicios ascendió a la suma de \$ 27.589.286,51, representando un 33,26 % de los servicios básicos correspondientes al mismo año (\$ 82.946.071,55). En el siguiente cuadro se detalla la facturación de cada empresa:

	SERVICIOS		% S/ BÁSICOS
	BASICOS	ADICIONALES ³⁴	
CLIBA	\$23.649.984,85	\$11.655.649,94	49,28%
AEBA	\$20.066.077,67	\$8.897.836,40	44,34%
SOLURBAN	\$17.580.724,48	\$6.240.643,78	35,50%
ECOHABITAT	\$21.649.284,55	\$795.156,39	3,67%
Total	\$ 82.946.071,55	\$ 27.589.286,51	33,26 %

4. La DGHU omite efectuar, con anterioridad a ordenar la ejecución de los servicios adicionales, el análisis legal y contractual necesario para determinar su correspondencia. Este requerimiento debe cumplirse aún cuando el monto de los mismos resulten de poca significación económica³⁵.

²⁹ "La dependencia contratante con aprobación de la autoridad competente, de acuerdo con el monto de la diferencia, tendrá derecho a: a) Aumentar o disminuir hasta un 10% el total adjudicado en las condiciones y precios pactados previa conformidad del adjudicatario..."

³⁰ Si bien el Art. 45 del PBC establece que las ampliaciones o reducciones acumuladas a lo largo del contrato y sus eventuales prórrogas no podrán superar el 20 %, en contraposición a lo establecido en el Decreto N° 5720/72. Ver Observación N° 7.15 del Informe Final de Auditoría Proyecto 1.04.0.00 aprobado por el Colegio de Auditores el 07/08/01.

³¹ Monto total del contrato previsto para los cuatro años de ejecución a contar desde el 31/01/98.

³² Conforme lo informado oportunamente por la DGHU en contestación a la nota 536/01 de la AGCBA.

³³ El mismo análisis para el año 2000 no se pudo realizar debido a que en la Cuenta de Inversión para dicho año no se realiza la apertura entre Servicios Básicos y Servicios Adicionales.

³⁴ Estos montos surgen del universo de transacciones de la cuenta de Inversión.

³⁵ Considerando 3° de la Resolución 39 SPyS-96 (modificada por las 475/98 y 24/99 de la SOPyT). Esta Resolución ha sufrido modificaciones en cuanto a sus aspectos resolutivos aunque el espíritu de la misma no ha sido alterado.

Información Final
B-12
Instituto de Estadística y Censos

5. La DGHU autorizó la ejecución de servicios adicionales de barrido manual y de recolección por \$ 356.639,64 (Carpeta de Pago N° 21228/99 Orden de Servicio 74/99) excediendo el límite máximo de \$ 50.000 por contrato en ejecución establecido en la Resolución 24/99*.

Órdenes de Servicio Adicionales y/o Especiales

6. Las Ordenes de Servicios emitidas por la DGHU para solicitar a las contratistas la ejecución de servicios adicionales y/o especiales carecen de precisiones en cuanto a horario, zona a atender y unidades de servicio solicitadas. Por otra parte, en los casos de servicios especiales, no consta la planificación de los mismos, realizada por las contratistas, a partir de los cuales la Inspección debería realizar el control.
7. Se observaron Órdenes de Servicios adicionales, originadas por la realización de actos o eventos públicos, en las que no se precisa tal situación. La Ordenanza N° 51.277³⁷, modificada por la Ordenanza N° 51.586, establece que los organizadores del evento o acto público deberán hacerse cargo de la limpieza del área afectada o, en caso de que no lo hicieran, el GCBA la realizará por cuenta y cargo de los mismos. Del relevamiento realizado, si bien no se relevó el circuito de cobro a terceros por aplicación de la Ordenanza mencionada, se detectaron, durante el año 1999, cinco³⁸ carpetas de pago de los cuales una sola contiene el trámite de cobro respectivo al organizador³⁹.

Inspección de los Servicios de Higiene Urbana

8. El 6,25%⁴⁰ de los informes emitidos por las empresas de inspección, adjuntados a las certificaciones correspondientes, resultan imprecisos, evidenciándose que no existe información suficiente para la evaluación del servicio a pagar.

Incumplimientos al Pliego Básico de Condiciones

9. Los informes presentados mensualmente por las cuatro contratistas ante la Inspección del GCBA⁴¹, en cumplimiento del Art. 64.5 del PBC, no permiten determinar con exactitud la ubicación de los cestos papeleros, los lugares en los cuales fueron dados de alta o baja ni los cambios de ubicación producidos, lo cual dificulta el control que se debe realizar. Por otra parte,

³⁶ Art. 3°: "Establécense que las facultades otorgadas a los Directores Generales de la ex Secretaría de Producción y Servicios a través del Art. 1° de la Resolución N° 475/98, modificadorio del Art. 1° de la Resolución N° 39/96, se extienden a los Señores Directores Generales dependientes de la actual Secretaría de Obras y Servicios Públicos y Transporte y Tránsito, los cuales podrán aprobar y encomendar la ejecución de trabajos adicionales en el marco de los contratos en ejecución en los ámbitos de sus reparticiones, hasta la suma máxima de \$50.000, siempre que estos adicionales tengan la correspondiente previsión presupuestaria".

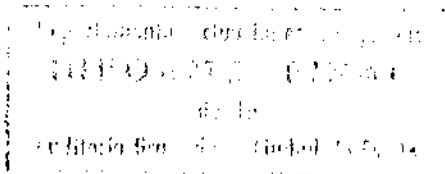
³⁷ Ordenanza 51.277 modificada por la Ordenanza 51.586. "El responsable de la organización de espectáculos públicos al aire libre o en lugar cerrado deberá, dentro del plazo de doce horas posteriores a la finalización del expendio de localidades, así como la realización del evento, hacerse cargo de la limpieza de los residuos acumulados en un radio de cinco cuadras al mismo y que hayan sido generados por la concurrencia del público asistente".

³⁸ OS N° 119/99 Cliba - Recital Boca; OS N° 155/99 Cliba - Maratón Carrefour; OS N° 165/99 Cliba - Caravana Cierre Campaña; OS N° 170/99 Cliba - Festejo 10° Aniversario Puerto Madero; OS N° 171/99 Cliba - Fiesta Nacional del Gaucho.

³⁹ Maratón Carrefour

⁴⁰ Se registra en 8 carpetas de las 128 relevadas.

⁴¹ IATASA y CEAMSE



dichos informes no guardan uniformidad entre sí, dado que su contenido queda a criterio de las contratistas.

10. Las empresas contratistas, con la excepción de Solurban S. A., facturan los servicios especiales realizados en días domingos y feriados aplicando incorrectamente el ajuste del 20%⁴² cuando los mismos tienen inicio el día inmediato anterior o finalizan al posterior. El criterio que se aplica es el de facturar con dicho incremento la totalidad de las horas demandadas por la prestación para el caso en que la mayor cantidad de horas utilizadas se aplicaron al día domingo o feriado. Solurban S.A. aplica el 20% de ajuste de la facturación sobre las horas efectivamente prestadas en día domingo o feriado.
11. Del examen de las Órdenes de Servicio emitidas se observó que la DGHU solicitó⁴³ a las contratistas Solurban y CLIBA S.A. la realización del catastro y señalización de sumideros de la red pluvial, previsto en el Art. 67.4⁴⁴ del PBC, evidenciándose que dicha tarea no fue realizada dentro de los plazos establecidos⁴⁵. Por otra parte, se observa que la DGHU exigió extemporáneamente⁴⁶, a través de las Ordenes de Servicio mencionadas, la realización del catastro y señalización de los sumideros.
12. Respecto a las declaraciones ambientales anuales que las contratistas deben presentar al GCBA conforme el Art. 77, inciso b, apartado 6, se observa que:
 - Las Declaraciones Ambientales anuales presentadas por dos contratistas⁴⁷ no contienen el resumen de datos con la firma de un auditor externo debidamente acreditado que establece el punto c) del Art. 77 Inc. b) apartado 6
 - El informe de SOLURBAN, año 2000, realizado por una Consultora especializada en Auditoría Ambiental, reitera las recomendaciones realizadas durante el año 1999 referidas a almacenamiento y tratamiento de barros, almacenamiento de residuos peligrosos, depósitos de combustibles líquidos subterráneos, etc. Esto implicaría la falta de receptación de dichos informes al no ejecutarse las mejoras recomendadas.
13. Las contratistas no integraron sus bases de datos, en la que se registran los reclamos y solicitudes de servicio por parte de los usuarios, de modo que las mismas sean accesibles al sistema común de transmisión de datos del GCBA, de acuerdo con lo establecido en el Art. 76.2. del PBC. Por otra parte, la DGHU no posee estos registros, habiéndose obtenidos los mismos directamente de las contratistas a pedido de esta AGCBA. Respecto de estos datos, se observó que no existe uniformidad en los diseños aplicados

⁴² Segundo párrafo del Art. 68.1⁴² del PBC

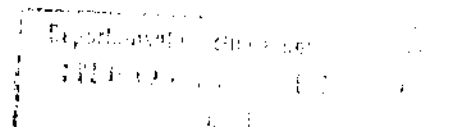
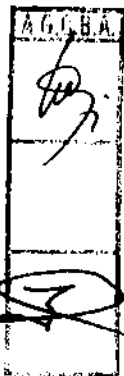
⁴³ Ordenes de Servicio 70/99 del 11/08/99 (SOLURBAN) y 152/99 del 11/08/99 (CLIBA S.A.)

⁴⁴ "El contratista tendrá a su cargo las tareas de un catastro de sumideros de la red pluvial existente en la zona de servicios."

⁴⁵ Punto 6 del Art. 67.4 del PBC "Se establece un plazo de noventa (90) días corridos a partir de la firma del Contrato para la realización de estas tareas de catastro, ..."

⁴⁶ 16 meses después de vencido el plazo de 90 días.

⁴⁷ AEBA S.A. y CLIBA S.A.



por las distintas contratistas para el registro y seguimiento de los reclamos y pedidos de servicios por parte de los usuarios.

14. La DGHU no realiza controles sobre el cumplimiento de lo prescripto en el Art. 73.4 del PBC, referido a la capacitación del personal de las empresas en su tarea específica y sobre el Art. 73.9 respecto de Higiene y Seguridad Industrial. Por otra parte, no consta que las empresas a cargo de la inspección informen a la DGHU sobre el cumplimiento por parte de las contratistas respecto de la capacitación permanente del personal y la calidad de la misma.
15. Se observó que la constitución de seguros de responsabilidad civil conforme el Art. 59 del PBC, respecto de los valores asegurados, no alcanzan los establecidos en el pliego licitatorio. Esta circunstancia implica un riesgo potencial para el GCBA debido a posibles demandas por responsabilidad civil emergente de accidentes ocasionados por las contratistas en las prestaciones de los servicios contratados⁴⁹.
16. En las pólizas de responsabilidad civil contratadas por AEBA y SOLURBAN no constan los endosos a favor del GCBA de acuerdo con lo establecido en los puntos 1 y 2 del Art. 59 del PBC.

Contratación Servicios de Inspección:

17. La inspección de los Servicios de Higiene Urbana fue contratada trasgrediendo el Art. 46 del PBC⁵⁰. Se adjudicaron las tareas de Inspección de la Zona 1 a IATASA y Ambiental UTE y de las Zonas 2, 3 y 4 a la CEAMSE⁵¹.
18. El Convenio celebrado entre el GCBA y el CEAMSE para ejecutar la Inspección de los servicios de higiene urbana de las Zonas 2, 3 y 4, se encuentra en ejecución sin contar con la aprobación de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires establecida en el Art. 6º del Acuerdo celebrado entre CEAMSE y el GCBA⁵¹.

Certificación y pago de servicios prestados

Pagos fuera de término

19. Se observó el pago de servicios básicos, adicionales, especiales y Circular 33 con posterioridad a los 30 días corridos de presentada la factura⁵² por la empresa contratista. De estos casos, 3 (para el año 1999) y 3 (para el año 2000) superaron, incluso, los 45 días desde la fecha límite para el pago de

⁴⁹ Ver Observación N° 7.7 del Informe Final de Auditoría Proyecto N° 1.04.0.00 por el Colegio de Auditores de la AGCBA el 07 de agosto de 2001.

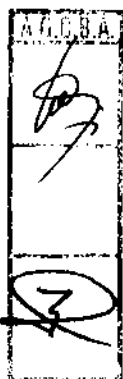
⁵⁰ Art. 46: De la Inspección del Servicio y los medios de comunicación entre partes. La dirección y control de la ejecución del contrato estará a cargo de la SPyS del GCBA. La Inspección a que aluden estas bases de contratación estará a cargo de agentes que encuadran en la DGSP del GCBA, la que se ejercerá por se a través de las delegaciones que se establezcan de conformidad con la descentralización administrativa y operativa de la ciudad, incorporada en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

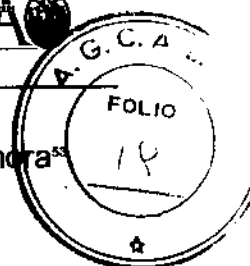
⁵¹ Ver Aclaración Previa 1 del presente Informe de Auditoría y Observación N° 7.13 del Informe Final de Auditoría Proyecto N° 1.04.0.00 aprobado por el Colegio de Auditores de la AGCBA el 07/08/01.

⁵² Ver Punto 1 de las Aclaraciones Previas del presente Informe de Auditoría y Observación N° 7.14 del Informe Final de Auditoría Proyecto N° 1.04.0.00 por el Colegio de Auditores de la AGCBA el 07 de agosto de 2001.

⁵³ Artículo 58, último párrafo del PBC.

Deposito en el Archivo de la
1999, 2000, 2001, 2002
C. B.





la factura, a partir de los cuales el GCBA puede ser constituido en mora.
En el siguiente cuadro se detalla la observación:

	Año 1999		Año 2000	
	Cantidad	%	Cantidad	%
Facturas verificadas	81		66	
Pagadas > 30 días	71	87,65	60	90,91
Pagadas > 75 días (*)	3	4,23	3	5,00

(*) Resulta de adicionar 45 días a los 30 días establecidos como límite para el pago. El porcentaje está calculado sobre las facturas pagadas con posterioridad a los 30 días.

20. El pago de facturas correspondientes a servicios prestados por la CEAMSE, se efectuó vencidos los treinta días fijados como fecha límite para la percepción del pago⁵⁴.

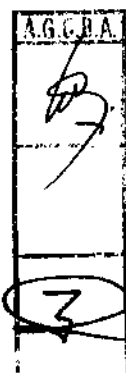
37	43,53 ⁵⁵	47	70,15 ⁵⁶

Control de Documentación de Pago

21. Las carpetas de pago auditadas no se encuentran foliadas poniendo en riesgo la integridad de la documentación respaldatoria

22. Se verificó documentación incompleta en las carpetas de pago correspondientes a la muestra examinada. En los siguientes cuadros se detalla la observación para los periodos auditados:

Comprobante de afectación cumplida	46,09%
Comprobante de afectación definitiva	3,13%
Orden de servicio	23,53%
Informe de inspección	26,76%

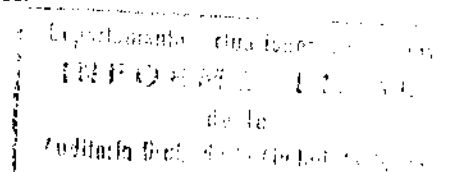


⁵³ Artículo 58, ratificado por circular 9 y 14: A los cuarenta y cinco días de la fecha límite para la percepción de un pago, el contratista podrá considerar en mora al GCBA, debiendo notificarle tal decisión, en cuyo caso correrá la tasa pasiva del Banco de la Ciudad de Buenos Aires.

⁵⁴ Convenio entre el GCBA y CEAMSE. Punto 1.13: En caso de incumplimiento del pago dentro de los plazos establecidos contractualmente, el GCBA reconocerá intereses al CEAMSE sobre la certificación abonada fuera de término, desde la fecha de vencimiento contractual hasta la de su efectivo pago, aplicándose la tasa pasiva fijada para la captación de recursos en pesos del Banco de la Ciudad de Buenos Aires.

⁵⁵ Se calculo sobre un total de 85 facturas correspondientes al CEAMSE.

⁵⁶ Se calculo sobre un total de 67 facturas correspondientes al CEAMSE





Comprobante de afectación cumplida	100,00 %
Comprobante de afectación devengada	33,01%

23. Se verificó que en el 42,11 % de la muestra auditada para el año 2000 la fecha de vencimiento registrada en las órdenes de pago no se ajusta al plazo previsto en el Art. 56 *in fine*.
24. Se verificó una carpeta de pago⁵⁷, correspondiente a la facturación por los servicios de Disposición Final efectuado por el CEAMSE, en la cual no se adjunta el listado de pesadas de basura que sustenta la misma.
25. Se calculó y facturó⁵⁸ a la CEAMSE el ajuste de \$2,30 establecido por Resolución 181/97 de fecha 10/10/97, en las toneladas de pesada de factura correspondientes al mes de junio de 1999 de la estación de transferencia Pompeya, adicionando 2.258 toneladas a las reconocidas originalmente, sin que obren constancias que justifiquen el incremento. Esta diferencia en el tonelaje se traduce en una erogación adicional de \$ 5.193,40.-
26. El número de inscripción en Ingresos Brutos de la empresa CLIBA Ingeniería Ambiental S.A., que luce en los comprobantes de pago presentados en la Dirección General de Rentas (N° 901-905551-2), difiere del número que luce en las facturas de la empresa (N° C.F. 0053433-01), contraviniendo lo dispuesto por RG N° 3419 DGI⁵⁹.
27. Se observó en cuatro carpetas de pago⁶⁰ que la DGHU certificó servicios de disposición final a favor de la CEAMSE sin haber efectuado una revisión acabada de la documentación respaldatoria (listados de pesadas por planta)

Certificaciones de adicionales

28. Se verificó la certificación y el pago de adicionales en servicios que, por su naturaleza y características y conforme al pliego, corresponde considerarlos como servicios especiales.

AÑO 1999

Carpetas Serv. Adicionales	49	100,00%
Correspondería Especiales	34	69,39%

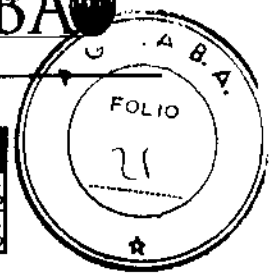
⁵⁷ Carpeta de pago 516/00 (\$ 4.185.589,67).

⁵⁸ Carpeta de pago 15331/99.

⁵⁹ Art. 6° "Los comprobantes que se emitan de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5°, deberán contener los siguientes datos: 1.1.4. número de inscripción del impuesto sobre los ingresos brutos o condición de no contribuyente".

⁶⁰ Carpetas de pago 8145/99 - 9928/99 - 15331/99 y 516/00.

Departamento de Situaciones Legales
INFORME FINAL
 de la
 Auditoría Social de la Ciudad de Buenos Aires



Monto total Serv. Adicionales	\$5.580.887,47	100,00%
Correspondería Especiales	\$2.281.682,19	40,88%

AÑO 2000

Carpetas Serv. Adicionales	27	100,00%
Correspondería Especiales	21	77,78%

Monto total Serv. Adicionales	\$6.620.910,66	100,00%
Correspondería Especiales	\$ 2.103.643,79	31,77%

No se determinó la existencia o inexistencia de perjuicio económico por las razones apuntadas en el Punto 3 del Alcance del Examen del presente Informe.

29. Se certifican y pagan como adicionales, servicios que, conforme al pliego y de acuerdo con las Órdenes de Servicios respectivas, correspondería tratarlos como servicios en espacios verdes (Art. 63.4 del PBC).

AÑO 1999

Carpetas Serv. Adicionales	49	100,00%
Correspondería E. Verdes	3	6,12%

Monto total Serv. Adicionales	\$5.580.887,47	100,00%
Correspondería E. Verdes	\$239.629,80	4,29%

No se determinó la existencia o inexistencia de perjuicio económico por las razones apuntadas en el Punto 3 del Alcance del Examen del presente Informe.

Auditoría General de la Ciudad de Bogotá
 INFORME FINAL
 de la
 Auditoría General de la Ciudad de Bogotá



30. Se verificó la imputación y pago como servicios adicionales por parte de las empresas contratistas y la DGHU de servicios considerados especiales en el Art. 68 del PBC. En el siguiente cuadro se detalla la observación:

TRABAJOS REALIZADOS EN LA ZONA 5				
CARPETA DE PAGO	IMPORTE	TIPO DE SERVICIO IMPUTADO CONFORME CRITERIO:		
		EMPRESA	DGHU	PLIEGO
6310	\$ 16.020,00	adic.	adic.	esp.
13557	\$ 221.108,82	adic.	adic.	esp.
6309	\$ 2.037,36	adic.	adic.	esp.
ALERTA METEOROLÓGICA				

CARPETA DE PAGO	IMPORTE	TIPO DE SERVICIO IMPUTADO CONFORME CRITERIO:		
		EMPRESA	DGHU	PLIEGO
19091	\$ 18.860,74	adic.	adic.	esp.
7675	\$ 10.568,16	adic.	adic.	esp.
21226	\$ 12.115,45	adic.	adic.	esp.
6126	\$ 19.875,36	adic.	adic.	esp.

No se determinó la existencia o inexistencia de perjuicio económico por las razones apuntadas en el Punto 3 del Alcance del Examen del presente Informe.

Servicios Especiales

31. Durante el período 1999 la empresa ECOHABITAT se excedió en un 3,71% del límite fijado en el PBC para la facturación de servicios especiales⁶¹, según surge de los registros en la Cuenta de Inversión del año 1999⁶². A continuación se detalla la observación :

Monto facturado en el año 1999 por ECOHABITAT por Servicios:				Monto que supera el 20 %
BÁSICOS	ESPECIALES	Especiales S/ Básicos	20% s/ PBC	Estipulado en PBC
\$21.649.284,55	\$5.133.437,08	23,71%	\$4.329.856,91	\$803.580,17

Registro de los pagos

⁶¹ Art 62 b) "...Serán como máximo hasta un 20% del monto de los servicios básicos medidos anualmente..."

⁶² Para el año 2000 no se realiza el mismo análisis dado que la Cuenta de Inversión de dicho año no expone la apertura de Servicios Básicos y Servicios Especiales.

Departamento de Evaluación de Proyectos
INFORME FINAL
 de la
 Auditoría General de la Cuenta de Inversión

32. Se verificó que la fecha de registro del devengado por servicios básicos, adicionales, especiales y por Circular N° 33 en la Cuenta de Inversión Año 2000, no corresponde al de la certificación o informe de inspección de dichos servicios, no ajustándose tal proceder a lo determinado en el Art. 31 .2.3 del Decreto 1000 (reglamentario del Art. 59 de la Ley de la CABA N° 70 de Administración Financiera) y en la Resolución 41/00 de la Dirección General Contaduría General. El criterio utilizado es dispar dado que se verificaron registros en los que se consideró la fecha de la facturación, de la nota de elevación de la factura o la fecha de pago de la misma.

Circular N° 33

33. La Dirección General de Higiene Urbana no cuenta con el listado de personal que prestaba tareas en CLIBA con anterioridad a la Licitación N° 14/97, por lo tanto no se encuentra determinado con precisión el personal al que debe reconocérsele el concepto antigüedad y los que derivan de él de acuerdo con lo establecido en la circular 33.

34. La Circular 33 no previó la instrumentación del mecanismo de reintegro por parte del GCBA a las empresas contratistas de los conceptos incluidos en dicha Circular. Por lo tanto, las empresas, interpretando que ello constituye parte del servicio prestado, emiten por dichos conceptos una factura aplicando el IVA de acuerdo con las normas impositivas en vigencia, lo cual implica una erogación mayor por parte del GCBA.

El GCBA no reconoce que dichos conceptos deban ser facturados como parte del servicio contratado y actualmente la cuestión se está dirimiendo en sede judicial en el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 8 Secretaría N° 15 debido a que las empresas contratistas iniciaron una Acción de Declaración de Certeza a fin de que se determine el temperamento a seguir en el tema de referencia.

35. El GCBA abona los conceptos de presentismo, ticket canasta, 30% de descuento de medicamentos (del personal y del grupo familiar a cargo), comida en accidente y comida por enfermedad a la totalidad de los agentes que prestan servicios en las cuatro empresas contratistas y no sólo a los empleados que pertenecían a MANLIBA y CLIBA⁸³ tal como la mencionada circular lo determina⁸⁴.

36. Las empresas adjudicatarias no utilizan el mismo criterio para la liquidación de los conceptos reconocidos en la circular N° 33. Se observó que el concepto Comida por Accidente, es considerado por una de las empresas como concepto remunerativo, mientras que las restantes lo consideran no remunerativo

37. La liquidación del concepto ticket canasta es efectuado por las empresas contratistas computando las inasistencias por usufructo de todas las licencias previstas en la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744 (LCT), en

83 Empresas prestatarias del servicio hasta la adjudicación de la licitación 14/97.

84 Informe N° 77/01 Departamento Control de Auditoría C de Nota N° 842/01 AGCBA

Departamento de Auditoría
Informe FINAL
de la
Auditoría General de la CABA

tanto que la Circular 33 establece para dicho cómputo solamente las licencias anuales.

Cabe señalar que la DGHU, mediante nota N° 14062-SoySPyTyT del 01/12/99, había modificado los conceptos a tener en cuenta para efectuar la liquidación del concepto ticket canasta, no contabilizando como inasistencia las licencias previstas en la LCT, cuando lo previsto en la circular 33 era solamente la licencia anual ordinaria. Efectuada la consulta por parte del Dirección General Técnico Administrativo y Legal de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos a la Procuración General, ésta última dictaminó, con fecha 5/5/00, que el concepto ticket canasta debía abonarse teniendo en cuenta lo previsto en la Circular. No consta que dicho dictamen fuera notificado fehacientemente a las empresas, por lo tanto las contratistas continúan liquidando conforme a la nota de referencia y la DGHU abona de acuerdo al Dictamen mencionado previamente.

38. Los informes de auditoría elaborados por el Departamento de Control y Auditoría de la Dirección de Inspección y Control, que sustentan la certificación en base a la cual la DGHU abona a las contratistas los conceptos de circular 33, no son firmados en su totalidad por el responsable de dicha Dirección, observándose ello en un 25% de las carpetas de pago correspondiente a circular 33 relevadas⁸⁸.
39. La DGHU abona la certificación correspondiente a circular 33 conforme los informes de auditoría efectuados por el Departamento Control y Auditoría, los cuales según propia manifestación, se limitan "a verificar la concordancia entre las sumas abonadas, según recibo de sueldos..., con las planillas de detalle de los conceptos remunerativos y no remunerativos...". Sin perjuicio de ello, se aclara que con posterioridad se realizan las pruebas globales posibles de control, las que no son detalladas.

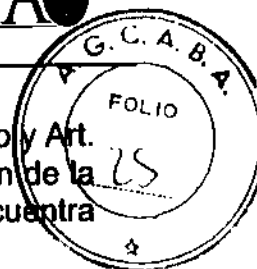
Disposición Final de Residuos

Estas observaciones surgen del análisis efectuado a partir de la inspección ocular⁸⁹ realizada en las Plantas de Transferencia de residuos de la CEAMSE

40. El PBC no determina el procedimiento para el pesaje de los residuos depositados en las Plantas de Transferencia convalidando, de hecho, el aplicado por la CEAMSE. El resultado neto de toneladas de residuos pesadas surge de la diferencia entre el pesaje del transporte con residuos y la tara registrada en el sistema informático de cada planta de transferencia. No se utilizan procedimientos alternativos (por ejemplo, el destare) y, por lo tanto, el resultado neto depende de que los datos registrados en el sistema informático sean correctos y se actualicen periódicamente.
41. Las empresas contratistas⁹⁰, no cumplieron con los plazos para el registro semestral ante la inspección del GCBA⁹¹ de las taras de todos los equipos

⁸⁸ Ejemplo - carpeta de pago N° 13189/99 Solurban, 13533/99 Cliba, 22221/99 Solurban.

⁸⁹ Ver Anexo N° 1 del presente Informe de Auditoría.



recolectores afectados al servicio, conforme al Art. 63.8 último párrafo y Art. 77 Inc. b, apartado 3 del PBC. Por otra parte, no consta la aplicación de la penalidad correspondiente por este incumplimiento, la cual se encuentra contemplada en el Art. 54 Punto 19 del PBC.

42. Se verificó que los valores de tara registrados en el sistema informático de cada una de las plantas, los informados mediante soporte magnético por la CEAMSE a las mismas y los registrados en las Planillas de Control que la CEAMSE remite a la DGHU no coinciden entre sí, no resultando confiable la integridad de la base sobre la cual se realiza el pesaje de residuos.
43. De la comparación de la tara registrada en el sistema informático de cada una de las Plantas con la surgida del destare⁶⁷ realizado durante la inspección ocular, se observaron diferencias entre ambas (en más o en menos) en el 97 % de los transportes de residuos de la muestra⁶⁸. En el siguiente cuadro se exponen las diferencias detectadas agrupadas por rango de kilos de diferencia:

Cantidad y proporción de internos clasificados por diferencias y por escala

ESCALA DE DIFERENCIAS (Expresada en Kg.)	Totales Internos con Diferencia					
	Tara sistema MAYOR que DESTARE		Tara sistema Menor que DESTARE		Total Plantas	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
De 1 a 50	50	78,13%	47	20,80%	97	33,45%
De 51 a 100	8	12,50%	85	37,61%	93	32,07%
De 101 a 150	1	1,56%	47	20,80%	48	16,55%
De 151 a 200	4	6,25%	30	13,27%	34	11,72%
De 201 a 250			7	3,10%	7	2,41%
De 251 a 300			6	2,65%	6	2,07%
De 301 a 350			1	0,44%	1	0,34%
De 351 a 400			1	0,44%	1	0,34%
De 401 a 450						
De 451 a 500			2	0,88%	2	0,69%
De 501 a 550	1	1,56%		0,00%	1	0,34%
TOTALES	64	100%	226	100%	290	100%

Se destaca que el 78% de las diferencias detectadas corresponden a los casos en que la tara del sistema informático es menor que la surgida del destare lo que implica que, en todos esos casos, el peso reconocido fue superior al real.

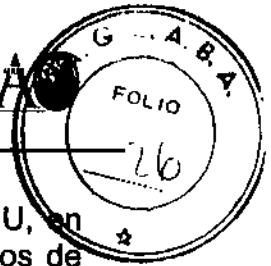
⁶⁷ Ejemplo: Ciba S.A. efectuó el destare en el mes de marzo de 1999 y nuevamente en el mes de noviembre de 1999. Solurban S.A. efectuó el destare en el mes de febrero de 1999 y nuevamente en noviembre de 1999.

⁶⁸ IATASA y CEAMSE.

⁶⁹ Pesaje del transporte vacío.

⁷⁰ Ver Anexo I del presente Informe

Departamento de Inspección y Control
INFORME FINAL
de la
Auditoría de la Calidad de los
Servicios



44. Del análisis de la base de datos remitida por la CEAMSE a la DGHU, en soporte magnético, se observaron diferencias de registro en los casos de transportes de residuos que ingresan más de una vez a las Plantas de Transferencia:

- Difieren los registros de tara del primer ingreso respecto del segundo en los transportes de residuos que ingresaron en la Planta de Colegiales.
- Difieren los registros de tara de los transportes de residuos que ingresaron en primer término a la Planta de Colegiales y luego en la Planta de Flores. Aunque la Planta Villa Domingo no fue parte del operativo, surge del análisis que corresponde la misma observación respecto de los transportes ingresados en esta planta y posteriormente en la Planta de Flores.

Planta de Reciclado:

45. El no funcionamiento de la Planta de Reciclado Manual de Residuos instalada en Iriarte y Zabaleta genera las siguientes consecuencias:

- a) La necesidad de mantenimiento y puesta en marcha de las máquinas instaladas en la planta a fin mantener el buen estado y funcionamiento del equipamiento.
- b) La necesidad de la permanencia de agentes de la Policía Federal Argentina para custodiar el predio y sus instalaciones.
- c) Pérdida de ingresos para el GCBA⁷¹ atento que, según lo proyectado⁷², el material que surja del reciclamiento estaría destinado a la venta como materia prima a productores de plásticos, vidrios, papel.

46. Con relación al material recolectado en forma diferenciada, la misma CEAMSE es la encargada de controlar, en cuanto a cantidad y calidad, las toneladas de residuos recolectadas así como también la correspondencia entre la cantidad acondicionada y su comercialización, por lo tanto se advierte la inexistencia de control por oposición⁷³.

VIII. RECOMENDACIONES

Las recomendaciones que se realizan a continuación guardan correlación numérica con las observaciones efectuadas. Estas recomendaciones no son vinculante y que a criterio de las autoridades respectivas su consideración.

1. Cumplir con la normativa vigente para la instrucción de sumarios administrativos⁷⁴.

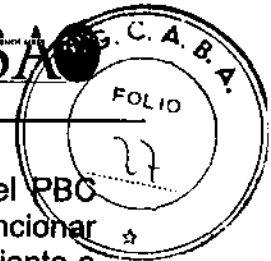
⁷¹ Cabe destacar que de la documentación brindada por la DGHU, surge que tanto la Cámara Argentina de Fabricantes de Vidrio, la Asociación Fabricantes de Celulosa y Papel y Reciclar S.A. (reciclado de envases industriales y materiales plásticos) son coincidentes en requerir el funcionamiento de la Planta a fin de abastecerse de materia prima para su actividad atento la escasez de la misma, informando la cantidad de toneladas que, aproximadamente, le comprarían a GCBA en forma mensual.

⁷² Informe Técnico de DGHU Nota N° 004-SSMU-ATE-00 del 17/05/00.

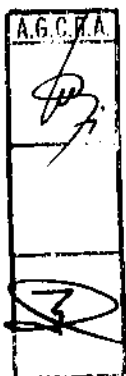
⁷³ Información brindada por la Dirección General de Higiene Urbana en C Nota 514/01 AGCBA-DGOySP de fecha 17/08/01.

⁷⁴ Dec. N° 3.360/68, Reglamento de Sumarios Administrativos, art.3: "Se dispondrá la instrucción de sumarios inmediatamente después de conocido el hecho de la conducta que lo motiva".

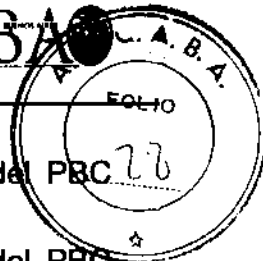
Departamento de Inclusiones Legales
INFORME FINAL
de la
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires



2. Utilizar eficientemente el régimen de penalidades establecido en el PBC considerando que no es solamente un mecanismo para sancionar económicamente a las contratistas sino también un mecanismo tendiente a obtener una mejor calidad de servicio.
3. Aplicar mecanismos de control para la solicitud de servicios adicionales evitando superar los límites previstos en el Decreto 5720/72 para este tipo de servicios.
4. Efectuar previamente a la solicitud de servicios adicionales el análisis legal y contractual necesario para determinar su correspondencia.
5. Respetar los montos máximos establecidos en la Resolución 24/99 cuando se autoricen servicios adicionales e iniciar las actuaciones sumariales correspondientes en los casos en que se excedieron los mismos.
6. Establecer criterios uniformes para la emisión de las Órdenes de Servicio adicionales y especiales informándose con precisión horarios, zona y área a atender y unidades de servicio solicitadas de modo de facilitar su inspección.
7. Precisar claramente el motivo en las Órdenes de Servicio adicionales cuando tengan origen en la realización de actos o eventos públicos, de forma tal que puedan tomarse los recaudos pertinentes para la aplicación de la Ordenanza N° 51.586. Iniciar el trámite respectivo para lograr el pago de los servicios especiales prestados en ocasión de actos en los que no se le hubiera cobrado al organizador de los mismos el monto correspondiente.
8. Solicitar a las empresas encargada de los servicios de inspección de higiene urbana precisar en forma completa las características y resultados de los servicios inspeccionados a fin de poder evaluar la correspondencia del servicio a abonar.
9. Determinar criterios uniformes de diseño de los informes que las contratistas deben presentar a la inspección de acuerdo con el Art. 64.5 del PBC de modo de facilitar los controles previstos.
10. Exigir a las contratistas que se liquide correctamente el ajuste del 20% establecido por el Art. 68.1 del PBC y efectuar, en caso de corresponder, los reclamos por facturación errónea de servicios.
11. Exigir a las contratistas el cumplimiento de la tarea prevista en el Art. 67.4 del PBC.
12. Las declaraciones ambientales presentadas anualmente por las contratistas deben cumplir con el punto c) del Art. 77 Inc. B) Apartado 6.
13. Exigir a las contratistas a dar cumplimiento al Art. 76.2 del PBC. Por otra parte, se deberán establecer criterios de diseño uniforme en la información a brindar por las contratistas para facilitar el control y seguimiento por parte de la DGHU.
14. Exigir a las contratistas el cumplimiento de los prescripto en el Art. 73.4 del PBC.



Reportando a la Comisión de Control
INFORME FINAL
de la
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires



15. Exigir a las contratistas a que den cumplimiento con el Art. 59 del PBC respecto de las pólizas y montos asegurados.
16. Exigir a las contratistas a que den cumplimiento con el Art. 59 del PBC respecto de los endosos de las pólizas.
17. Dar cumplimiento a lo previsto en el Art. 46 del PBC para la ejecución de los servicios de inspección de higiene urbana
18. Elevar el Convenio celebrado entre el GCBA y la CEAMSSE para la inspección de los servicios de higiene urbana de las Zonas 2, 3 y 4 para su aprobación por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires e iniciar las actuaciones correspondientes para deslindar responsabilidades por la puesta en marcha del convenio sin la aprobación pertinente.
19. Cumplir con los plazos determinados por el Art. 56 del PBC para el pago en término de las facturas presentadas por las contratistas.
20. Cumplir con los plazos determinados en el Punto 1.13 del Convenio celebrado entre el GCBA y la CEAMSE para el pago en término de las facturas presentadas.
21. Resguardar la integridad de la documentación respaldatoria foliando correctamente todas las hojas de las respectivas carpetas de pago.
22. Reforzar los mecanismos de control en la recepción y resguardo de la documentación integrante de las carpetas de pago.
23. Registrar la fecha de pago de acuerdo con lo establecido en el Art. 56 del PBC en las Órdenes de Pago.
24. Controlar la integridad de la documentación respaldatoria de las carpetas de pago.
25. Verificar lo facturado y efectuar, en caso de corresponder, la reliquidación respectiva.
26. Exigir a las contratistas el cumplimiento de la normativa de facturación vigente.
27. Evitar la certificación de servicios sin revisar totalmente la documentación respaldatoria.
- 28 a 30. Reforzar el control para evitar la certificación y pago de servicios que no se ajustan a lo establecido en el PBC y efectuar la reliquidación respectiva en los casos que hubiera diferencias en los montos facturados.
31. Reforzar los mecanismos de control para evitar superar los límites de servicios especiales estipulados en el Art. 62 b) del PBC.
32. Realizar el registro del devengado de los servicios prestados por las contratistas de acuerdo con lo determinado en el Art. 31 .2.3 del Decreto 1000 (reglamentario del Art. 59 de la Ley de la CABA N° 70 de Administración Financiera) y en la Resolución 41/00 de la Dirección General Contaduría General.

Departamento de Estudios y Asesorías
INFORME FINAL
de la
Auditoría Genl. de la Ciudad de Buenos Aires



- 33 a 37. Solicitar a la contratista CLIBA la nómina actualizada del personal al que corresponde aplicar la Circular 33 y determinar un mecanismo de reintegro que se ajuste al espíritu de la misma. Liquidar y realizar los reintegros que correspondan de acuerdo con la Circular 33 y efectuar las reliquidaciones respectivas en los casos que correspondan.
38. Todos los informes de auditoría elaborados por el Departamento de Control y Auditoría de la Dirección de Inspección y Control deben estar firmados por la autoridad facultada para ello.
39. Instrumentar mecanismos de auditoría más precisos para controlar las certificaciones de pago por Circular 33.
40. Determinar un mecanismo de pesaje que permita el control por oposición de intereses.
41. Exigir y controlar que las contratistas actualicen las taras frente a las inspecciones correspondientes de acuerdo con el Art. 63.8 último párrafo y Art. 77 Inc. b, apartado 3 del PBC.
42. Reforzar los mecanismos de control para garantizar la integridad y confiabilidad de la información suministrada registrada respecto de las taras.
43. Reforzar los mecanismos de control para verificar el correcto registro de las taras en los sistemas informáticos de las Plantas de Transferencia y efectuar las reliquidaciones correspondientes.
44. Reforzar los mecanismos de control para verificar que la CEAMSE registre y actualice correctamente las taras utilizadas en las Plantas de Transferencia y aplicar las penalidades establecida en los casos que correspondan.
45. Definir la situación respecto de la Planta de Reciclado Manual de Residuos para evitar realizar erogaciones adicionales.
46. Establecer mecanismos de inspección y control externos a la CEAMSE para permitir el control por oposición de intereses.

IX. CONCLUSIONES

Las observaciones realizadas en el presente Informe resaltan deficiencias de control interno respecto de la emisión de Órdenes de Servicio adicionales y especiales, del control de la documentación respaldatoria de los pagos y certificación de los servicios prestados, de la falta de uniformidad en los criterios para clasificar los servicios en adicionales o especiales, del incumplimiento de las contratistas de algunas condiciones del Pliego sin que la DGHU exija su cumplimiento, de los pagos realizados en el marco de la Circular 33.

La contratación de los servicios de Inspección no se ajustaron con lo determinado en el Art. 46 del PBC. Por otra parte, se observó que, el expediente por el cual se tramitó la licitación y adjudicación de la Inspección de

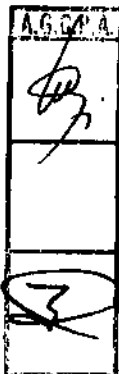
Departamento de Control y Auditoría
INFORME FINAL
de la
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

la Zona 1 a IATASA y Ambiental UTE, se extravió y existe una considerable demora en iniciar el respectivo sumario administrativo.

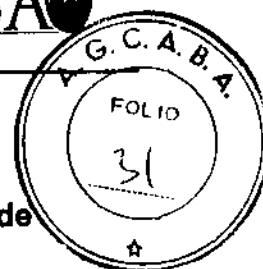
El control del pesaje de residuos en la Planta de Transferencias administradas por la CEAMSE evidencia fallas en la confiabilidad de los resultados que arroja. Se observó la inexistencia de controles por oposición de intereses toda vez que la misma CEAMSE determina la cantidad de toneladas que se le debe pagar por el servicio de disposición final de residuos. El Pliego convalida esta deficiencia al no proponer otro mecanismo.

La situación no resuelta de la Planta de Reciclado Manual de Basura genera, por un lado, erogaciones adicionales por su mantenimiento y seguridad, y, por otro lado, pérdida de ingresos por la comercialización del reciclado de residuos que, en la actualidad, realiza la CEAMSE.

Dr. Vicente M. Brusca
Presidente
Auditoría General de la
Ciudad Autónoma de Buenos Aires



Departamento de Estudios de
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gen. de la Ciudad de Buenos Aires



Anexo I

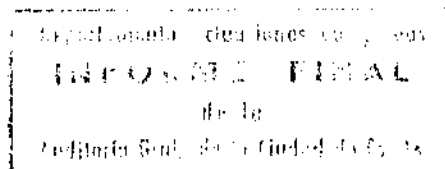
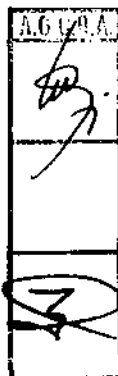
Operativo control de pesaje y descarga de residuos en Plantas de Transferencia de la CEAMSE**Introducción**

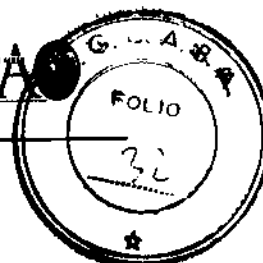
El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires abona a las empresas por tonelada recolectada de residuos, y, a la CEAMSE, por el servicio de disposición final de residuos por tonelada pesada, por lo tanto, se consideró como situación de riesgo el tratamiento brindado a la tara utilizada (pesaje del interno sin basura), en virtud de que a partir de la misma, se obtiene el resultado final sobre el cual se efectúa la correspondiente facturación y pago por parte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

En tal sentido, se realizó una inspección ocular de los controles del pesaje de los residuos domiciliarios recolectados en el turno nocturno, efectuándose el procedimiento durante el horario de 22.00 horas del 15/02/01 hasta las 04.00 horas del 16/02/01. Durante el desarrollo del mismo se examinó el ajuste de la prestación del servicio de recolección de residuos domiciliarios a los requisitos contractuales en los aspectos referentes al procedimiento de pesaje. Este operativo se realizó en el marco de la auditoría que realiza el Departamento Control y Auditoría de la Dirección General de Higiene Urbana, presenciándose el operativo de control del servicio de pesaje y descarga de residuos en las plantas de transferencia de la CEAMSE (Colegiales, Flores y Pompeya) que llevó a cabo el Departamento Control y Auditoría.

Se trabajó sobre una muestra constituida por el universo de internos ingresados a las plantas de transferencia durante el operativo, aunque la misma queda sesgada por siete internos que fueron excluidos por no contar con el dato de destare, con lo cual la muestra definitiva queda conformada por 300 internos, a saber:

Zona	Total Internos	%
Zona 1 (CLIBA Ingeniería Urbana S.A.)	110	37
Zona 2 (AEBA S.A.)	52	17
Zona 3 (SOLURBAN S.A.)	63	21
Zona 4 (ECOHABITAT S.A.)	75	25
TOTAL	300	100





Planta	Total Internos	%
Colegiales (AEBA S.A.) (ECOHABITAT S.A.)	80	26,67
Flores (ECOHABITAT S.A.) (SOLURBAN S.A.)	110	36,67
Pompeya (CLIBA Ingeniería Urbana S.A.)	110	36,67
TOTAL	300	100,01

En base a la documentación suministrada por la CEAMSE (⁷⁵ , ⁷⁶) a la DGHU y a la información recabada durante el operativo en las plantas de transferencia, se confeccionó una base de datos con el objeto de determinar las diferencias entre los resultados netos informados por la CEAMSE y los obtenidos por esta Auditoría respectivamente, analizando sus causas, y efectuando una valorización proyectada correspondiente al ejercicio 2000. Y, por otra parte, luego de analizar los resultados obtenidos compararlos con los informes (Nº 8, 9 y 10 del 2000) emitidos oportunamente por el Departamento Control y Auditoría. Las tareas realizadas no contemplaron el análisis respecto de los procesos computarizados existentes, el diseño de los programas utilizados, existencia de elementos de control y seguridad, lenguajes de programación empleados ni consistencia de las bases de datos existentes.

Se procesó la información mencionada precedentemente, teniendo en cuenta los datos relevantes enunciados a continuación, a saber:

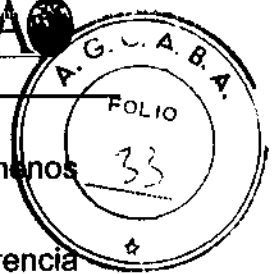
- DESTARE⁷⁷ según AGC
- TARA ACTUALIZADA (s/CEAMSE-s/IATASA)
- TARA SISTEMA incorporada a la PC de las Plantas de Transferencia
- TARA SISTEMA informada por la CEAMSE a la DGHU
- RESULTADO BRUTO según AGC (Base de información: Ticket emitido por el balancero en la Planta de Transferencia)
- RESULTADO BRUTO según Ticket emitido por la Planta de Transferencia
- RESULTADO BRUTO informado por la CEAMSE a la DGHU

⁷⁵ El CEAMSE remite diariamente a la DGHU en una planilla de excell (en soporte magnético), la base de datos correspondiente a la descarga y pesaje del día anterior.

⁷⁶ Según el PBC - Art. 63.8 - "Los contratistas estarán obligados a registrar semestralmente ante la Inspección del GCBA," (IATASA - con relación a CLIBA S.A. - y el CEAMSE - respecto de SOLURBAN S.A., ECOHABITAT S.A. y AEBA S.A.) "en las estaciones de transferencia o donde se indique, las taras de todos los equipos de recolección afectados a los servicios". Las planillas que contienen el Control de Tara remitidas a la DGHU, denominadas Orden de Inspección, y compulsadas por esta auditoría son: 1 - Remitidas por el CEAMSE: Nros. 84 y 94 de Dic/00 y 2 - por IATASA -s/Nro. De Junio/00. Cabe agregar que al referirse a dicha Información esta Auditoría la denomina TARA ACTUALIZADA.

⁷⁷ Pesaje del transporte una vez descargados los residuos.

Deposito en los libros de la
INFORME FINAL
de la
Auditoría Genl. de la Ciudad de Buenos Aires



- RESULTADO NETO según AGC (Resultado Bruto según ticket menos DESTARE)
- RESULTADO NETO según Ticket emitido por la Planta de Transferencia
- RESULTADO NETO informado por la CEAMSE a la DGHU

Se relacionaron estos datos entre sí, aplicando dos metodologías:

- 1- Análisis teniendo en cuenta la TARA
- 2 - Análisis teniendo en cuenta los resultados Bruto y Neto

Se determinaron las respectivas diferencias y proporciones, ya sea por totales y por interno, por planta y por empresa, evaluando el origen de las mismas, a saber:

1 - Análisis teniendo en cuenta la TARA:

- Diferencia entre DESTARE y Tara Actualizada
- Diferencia entre DESTARE Y Tara Sistema Planta Transferencia
- Diferencia entre DESTARE y Tara Sistema informada por la CEAMSE
- Diferencia entre Tara Actualizada y TARA SISTEMA incorporada a la PC de las Plantas de Transferencia
- Diferencia entre Tara Actualizada y TARA SISTEMA informada por la CEAMSE a la DGHU
- Diferencia entre Tara Sistema Plantas de Transferencia y Tara Sistema informada por la CEAMSE a la DGHU

2 - Análisis teniendo en cuenta los resultados Bruto y Neto:

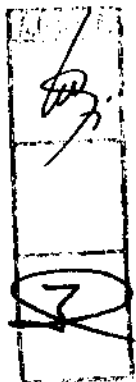
- Diferencia entre Resultado Bruto s/CEAMSE y Resultado Bruto s/AGC
- Diferencia entre Resultado Neto s/CEAMSE y Resultado Neto s/AGC
- Diferencia entre Resultado Neto s/CEAMSE y Resultado Neto s/Ticket Planta de Transferencia
- Diferencia entre Resultado Neto s/Ticket Planta de Transferencia y Resultado Neto s/AGC

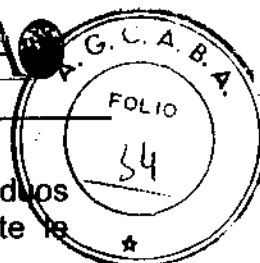
Teniendo en cuenta la diferencia entre el destare y la Tara de Sistema incorporada en las respectivas Plantas de Transferencia, se elaboró una escala con intervalos cada 50 kilogramos, a fin de determinar la proporción de internos que se encuentran comprendidos dentro de cada rango de dicha escala.

De la totalidad de residuos descargados en la tolva durante el operativo, se determinaron las proporciones - por empresa - correspondientes a residuos domiciliarios.

Finalmente, se elaboró por empresa una proyección valorizada y su proporción, correspondiente al año 2000, con el objeto de determinar aproximadamente el monto que se habría abonado en más o en menos a cada una de las adjudicatarias. Al efecto se tuvieron en cuenta los siguientes parámetros:

Departamento de Estudios y Estadística
INFORME FINAL
de la
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires





- La información brindada por la DGHU respecto del total de residuos recolectados, durante los años 1999 y 2000, que oportunamente le remitiera la CEAMSE.
- La proporción – por empresa - de residuos domiciliarios descargados durante el operativo.
- La diferencia originada entre el resultado neto informado por la CEAMSE a la DGHU correspondiente a los días 15 y 16 de Febrero de 2001 y el calculado por AGC, por interno y por empresa.

Los cálculos efectuados al efecto son los siguientes:

- La incidencia de recolección de residuos efectuada durante febrero de 2000 respecto a la totalidad del respectivo año.
- El promedio y proporción de residuos domiciliarios recolectados durante el mes de febrero de 2000.
- La diferencia de tara domiciliaria correspondiente al operativo (Aplicando a la diferencia de tara el porcentaje correspondiente a los residuos domiciliarios descargados durante el operativo).
- La diferencia de tara domiciliaria – diaria y mensual - correspondiente a febrero/00.
- La diferencia de tara anual, teniendo en cuenta la proporción de recolección de febrero respecto al total recolectado durante el 2000.

CONSIDERACIONES GENERALES

Del estudio y análisis de la documentación compulsada y de la inspección ocular en sí, a continuación se describen los procedimientos llevados a cabo y se exponen cuadros estadísticos que brinda una información preliminar de los controles de pesaje de utilidad para futuras auditorías:

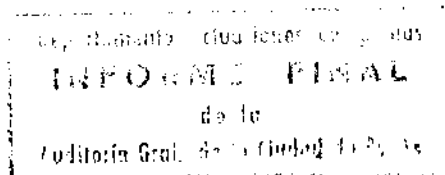
Operativo en plantas de transferencia

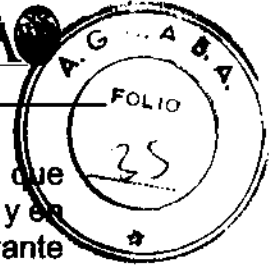
Como ya se señaló en la Introducción del presente anexo, el Departamento Control y Auditoría llevó a cabo un operativo de control del servicio de recolección de residuos en las plantas de transferencia de la CEAMSE (COLEGIALES, FLORES Y POMPEYA), con el objeto de verificar el proceso de pesaje y descarga de los residuos. La Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, en el marco de la auditoría que realiza en la Dirección General de Higiene Urbana, presenció dicho operativo, destinando diez auditores a las plantas de transferencia mencionadas precedentemente.

Conforme al PBC – Anexo V y a lo observado durante el operativo, el funcionamiento en las plantas de transferencia⁷⁸ es el que se expone a continuación:

- Los vehículos de recolección ingresan a la estación y se posicionan en la báscula para ser pesados, durante el pesado se obtiene información del vehículo para almacenarse en la Base de Datos que la supervisión

⁷⁸ De acuerdo al Anexo V del Pliego de Bases y Condiciones (fs. 136 a 138)





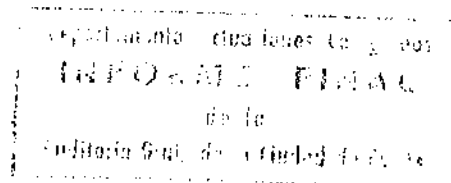
tiene para su control, el vehículo asciende por una rampa que desemboca en un patio de maniobras donde el vehículo puede girar y en reversa posicionarse delante de la tolva de descarga, en donde durante un tiempo corto descarga la basura que ha transportado a la estación y después de cerrar su caja, regresa nuevamente por la misma rampa por donde ingresó.

- Los trailers de transferencia se componen de tracto-camión e ingresan al mismo nivel que los vehículos de recolección pero por entradas diferentes hasta un patio de maniobras permaneciendo en el mismo nivel durante toda la operación posicionándose frente al compactador para recibir la carga de basura comprimida que deberán transportar hasta el sitio del relleno sanitario, ahí permanecen mientras se consigue la carga completa abandonando después la estación por la misma entrada por la que ingresaron. La capacidad de la caja de estos trailers de transferencia es entre 20 a 22 toneladas.
- Luego de finalizar el circuito de recolección de residuos, el interno se dirige a la planta de transferencia previamente asignada, según corresponda.
- Al ingresar a la misma, el camión se posiciona en la báscula para ser pesado. El personal asignado a verificar el peso, ingresa los datos de la pesada emitiendo tickets por triplicado. Entrega dos al conductor del interno y uno queda en su poder.
- El interno, se dirige a la tolva para la descarga los residuos. Previo a esta tarea, hace entrega de uno de los tickets al responsable de la tolva, quien asienta los datos en una planilla. Indica el sector de descarga y controla el tipo de residuo (domiciliario, barrido u otro).
- Finalizada la descarga, el interno se retira de la planta de transferencia, ya sea para la guarda del camión o continuar con el circuito de recolección.

Descripción de las tareas realizadas durante el operativo

En el operativo, para su efectivo control, se asignaron grupos de auditores a los siguientes puntos de control:

- PLAYA (etapa en donde se verifica en que condiciones se encuentra el camión al ingresar a la planta, respecto a los residuos visibles y el estado de los uniformes del personal asignado a cada interno).
- PESAJE (etapa en que se controla el proceso de pesado del camión, la tara del sistema, y se registra el peso neto del mismo).
- TOLVA (allí se verifica la descarga de residuos del camión, indicando tipo y proporción de los mismos).
- DESTARE .Finalmente, se verifica el peso del camión luego de haber descargado los residuos en la tolva (destare) y se asientan los residuos pasivos en caso de que existieren).



Las tareas realizadas en cada uno de estos puntos, consistían en obtener la siguiente información a medida que ingresaban los distintos camiones en las respectivas plantas, a saber:

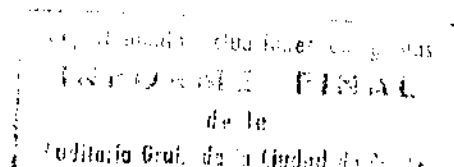
- Horario de ingreso del interno a la planta de transferencia
- N° de Interno
- Empresa Adjudicataria
- Si existen residuos visibles (al ingresar el interno a la planta de transferencia)
- Si el estado de los uniformes del personal afectado a cada interno, es el correcto
- Tara del Interno
- Resultado Final (pesada del interno al llegar a la planta de transferencia)
- Destare (pesada del interno luego de haber descargado los residuos en la tolva)
- Resultado Neto (resultado final menos tara del interno)
- El tipo de residuo que descarga el interno en la tolva (domiciliarios, barrido, otros)
- Si existen residuos pasivos (restos de residuos en el interno, luego de la descarga en la tolva)

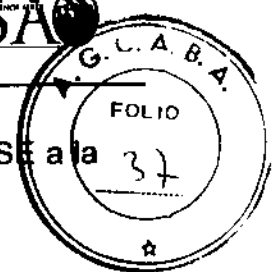
Esta información se completó en las planillas previamente confeccionadas por el Departamento Control y Auditoría. Los datos contenidos en las mismas, se ingresaron en la base de datos creada al efecto en la AGC con el fin de procesar dicha información.

Posteriormente, se recibió del Departamento Control y Auditoría, en una planilla de cálculo (Excel) en disquete, la información que habitualmente le brinda la CEAMSE, respecto de cada interno que ingresó a la(s) Planta(s) de Transferencia, correspondiente a los días 15 y 16 de Febrero de 2001, indicando, entre otros datos:

- Horario de ingreso del interno a la planta
- N° de Interno
- Balanza (Planta de Transferencia)
- Tara del sistema
- Peso Total
- Peso Neto

En base a la información elaborada por la CEAMSE, se reclasificó la misma, (Por ejemplo: en función a la planta de transferencia, razón social de la empresa adjudicataria, N° de Interno, en función al horario de ingreso del interno a cada planta de transferencia), con el objeto de poder efectuar un análisis comparativo con:





- a) Las planillas de control de tara remitidas por IATASA y la CEAMSE a la D.G.H.U., y
- b) Posteriormente con la obtenida en el operativo en cuestión.

Se cruzaron las taras actualizadas que surgen de las planillas de Control de Tara remitidas oportunamente por IATASA -con relación a CLIBA S.A.- y la CEAMSE -respecto a SOLURBAN S.A., ECOHABITAT S.A. y AEBA S.A. - a la D.G.H.U., con las taras correspondientes al 15 y 16 de Febrero de 2001:

- a) Informadas por la CEAMSE (Tara Sistema DKT CEAMSE)
- b) Ingresadas en la base de datos de AGC, verificadas durante el operativo en cuestión (Tara Sistema Planta de Transferencia, y DESTARE - A.G.C.-)

teniendo en cuenta los casos en que:

- los camiones que ingresaron en la planta de transferencia sólo una vez
- los camiones que ingresaron en la planta de transferencia dos veces:
 - a) Ingreso en la misma planta de transferencia
 - b) Ingreso en distintas plantas de transferencia
- los camiones que ingresaron en la planta de transferencia tres veces:
 - a) Ingreso en la misma planta de transferencia
 - b) Ingreso en distintas plantas de transferencia

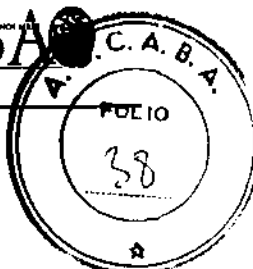
Del proceso, análisis y comparación de la información mencionada precedentemente, se determinaron diferencias a partir de las cuales se determinó la proyección valorizada de las diferencias obtenidas por empresa, las cuales demuestran aproximadamente lo que se habría abonado en más o en menos como consecuencia de la diferencia de tara, arribando a los siguientes resultados equivalentes al año 2000, a saber:

Empresa	AEBA S.A.	CLIBA S.A.	ECOHABITAT S.A.	SOLURBAN S.A.	TOTAL
Diferencia Valorizada	11.406.96	133.842.51	110.576.77	96.620.79	352.447.03
Proporción de las diferencias por empresa	3,24 %	37,98 %	31,37 %	27,41 %	100 %

De la comparación de la tara de sistema incorporada en la PC de las plantas de transferencia y el destare llevado a cabo durante el operativo, surgen diferencias en más y en menos en el 97 % de los internos auditados, saber:

Detalle	Total Plantas	
	Cantidad	%
Total Internos muestra	300	100%

Departamento Situaciones Legales
INFORME FINAL
 de la
 Auditoría General de la Ciudad de Bogotá



Totales con Diferencia	290	97%
Totales sin Diferencia	10	3%

Asimismo, se elaboró una escala en la cual queda representada la proporción de internos según la cantidad de kilos de diferencia de acuerdo a los parámetros utilizados, a saber:

Cantidad y PROPORCION de internos clasificados por diferencia y por escala
(POR TOTALES)

ESCALA DE DIFERENCIAS (Expresada en Kg.)	Totales Internos con Diferencia					
	Tara sistema MAYOR que DESTARE		Tara sistema Menor que DESTARE		Total Plantas	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
De 1 a 50	50	78,13%	47	20,80%	97	33,45%
De 51 a 100	8	12,50%	85	37,61%	93	32,07%
De 101 a 150	1	1,56%	47	20,80%	48	16,55%
De 151 a 200	4	6,25%	30	13,27%	34	11,72%
De 201 a 250			7	3,10%	7	2,41%
De 251 a 300			6	2,65%	6	2,07%
De 301 a 350			1	0,44%	1	0,34%
De 351 a 400			1	0,44%	1	0,34%
De 401 a 450						
De 451 a 500			2	0,88%	2	0,69%
De 501 a 550	1	1,56%		0,00%	1	0,34%
TOTALES	64	100%	226	100%	290	100%

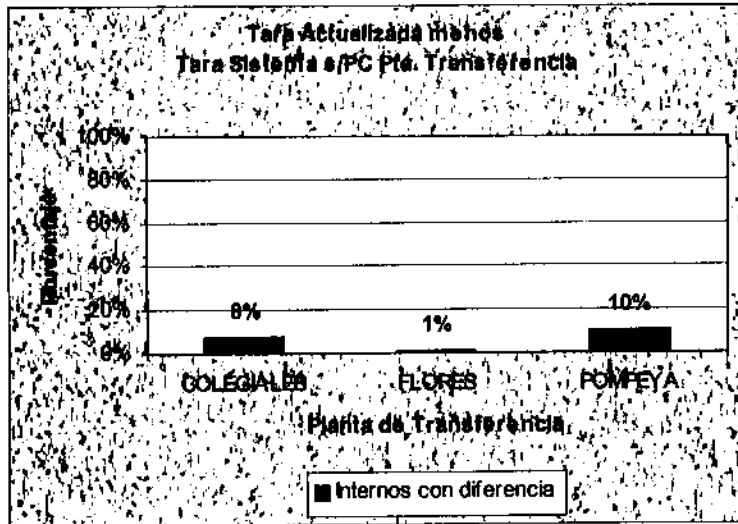
A fin de brindar mayor detalle de lo expuesto precedentemente, se exponen los siguientes gráficos a través de los cuales queda representada la proporción de internos con diferencia, por planta y por empresa, incluidos en la muestra:



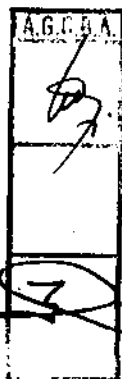
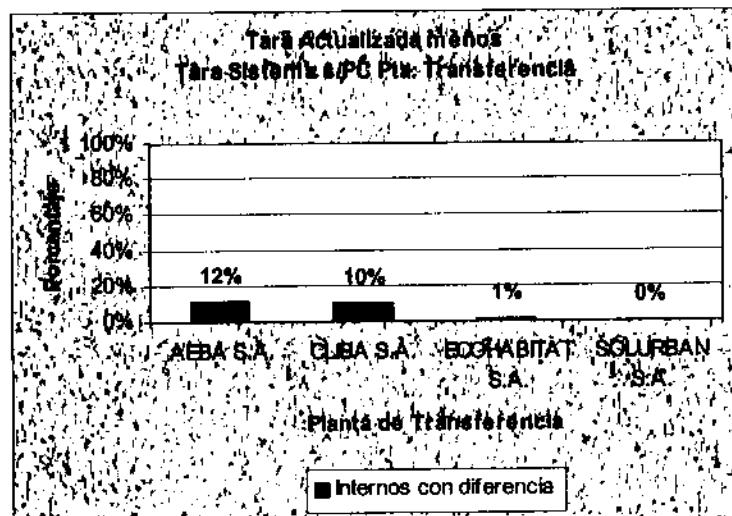
Departamento de Estudios de Opinión
INFORME FINAL
de la
Encuesta Social y Cultural 1973-74

Comparación TARA ACTUALIZADA con Tara Sistema PC Planta de Transferencia

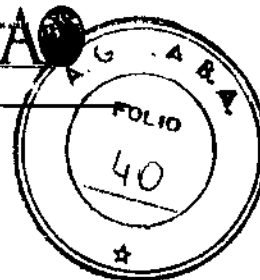
Análisis por Planta



Análisis por Empresa

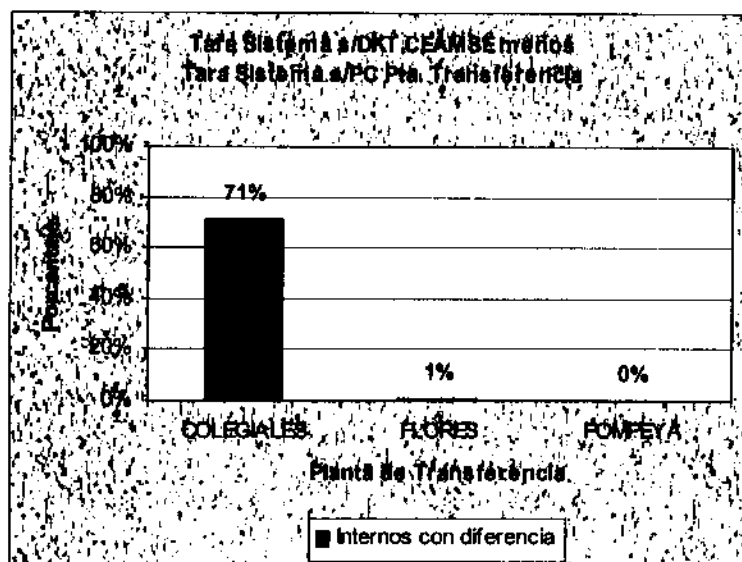


Elaborado por: [illegible]
Revisado por: [illegible]
Aprobado por: [illegible]
Fecha: [illegible]

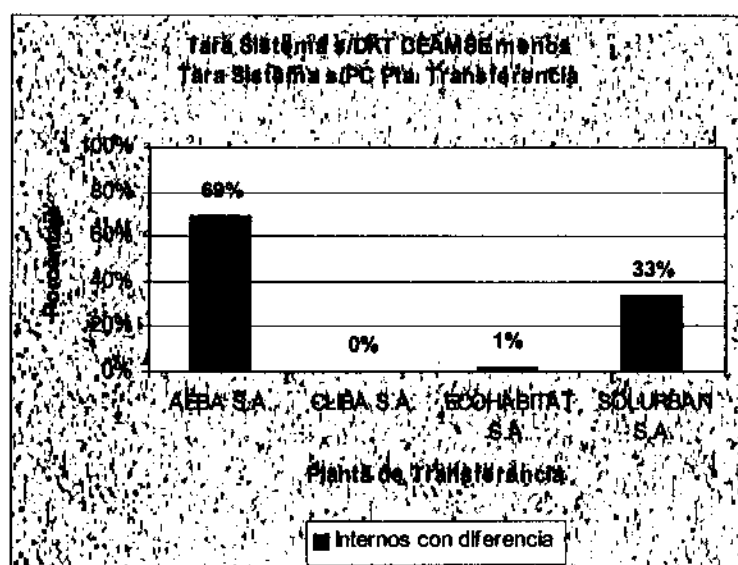


Comparación TARA ACTUALIZADA con Tara Sistema Planilla Control de Tara

Análisis por Planta



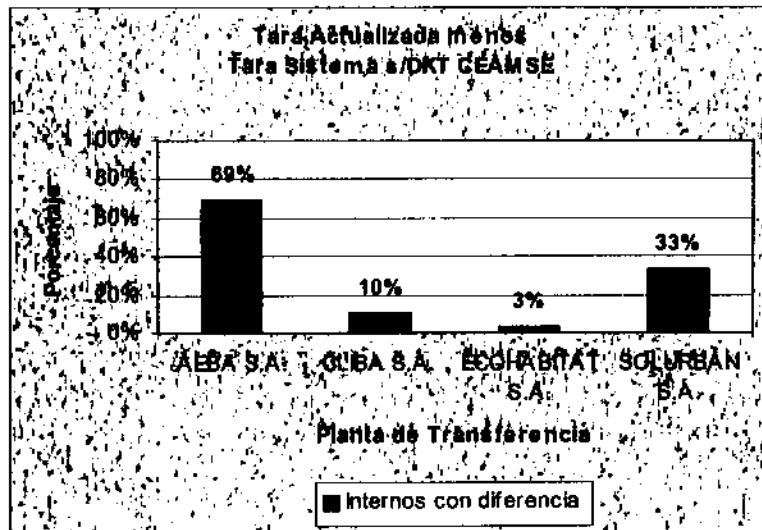
Análisis por Empresa



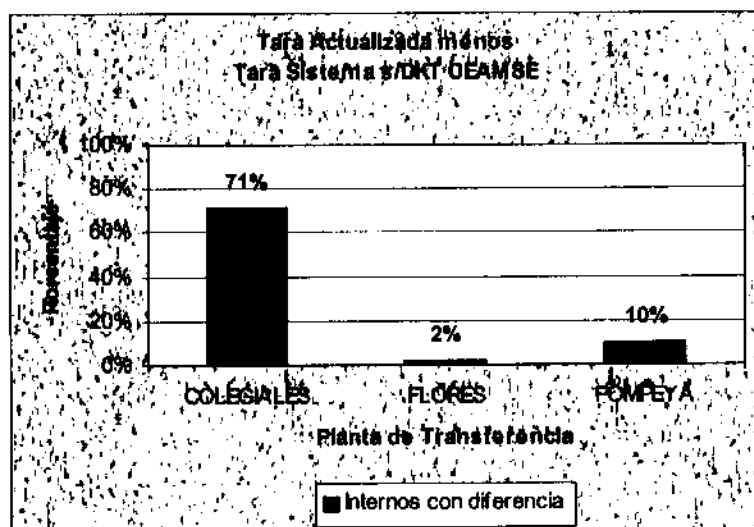
Elaborado por: [illegible]
 REVISADO POR: [illegible]
 Aprobado por: [illegible]

Comparación Tara Sistema PC Planta de Transferencia con Tara Sistema Planilla Control de Tara

Análisis por Planta



Análisis por Empresa



Cabe agregar que de la comparación de la TARA ACTUALIZADA con el DESTARE llevado a cabo en el operativo de fecha 15 y 16 de febrero de 2001, se observa que la misma es MENOR, con lo cual da por resultado un Resultado Neto MAYOR que de aplicar el DESTARE. En virtud de que dicha diferencia es desfavorable, implica que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires debe pagar más por el servicio de recolección de residuos.

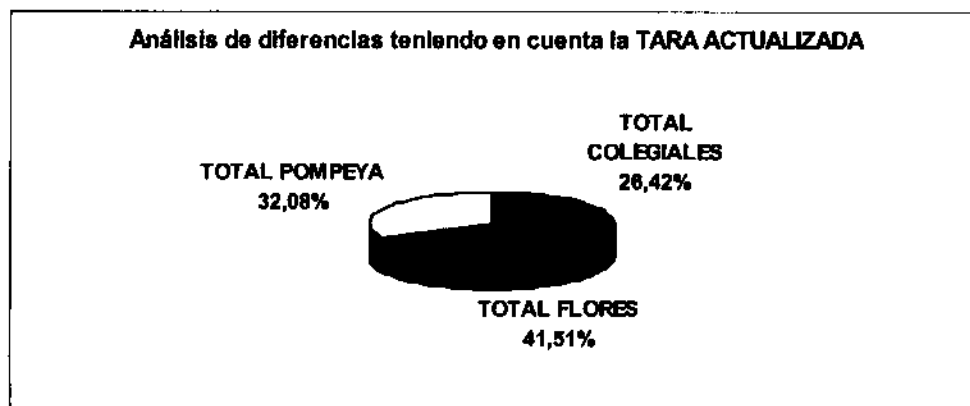
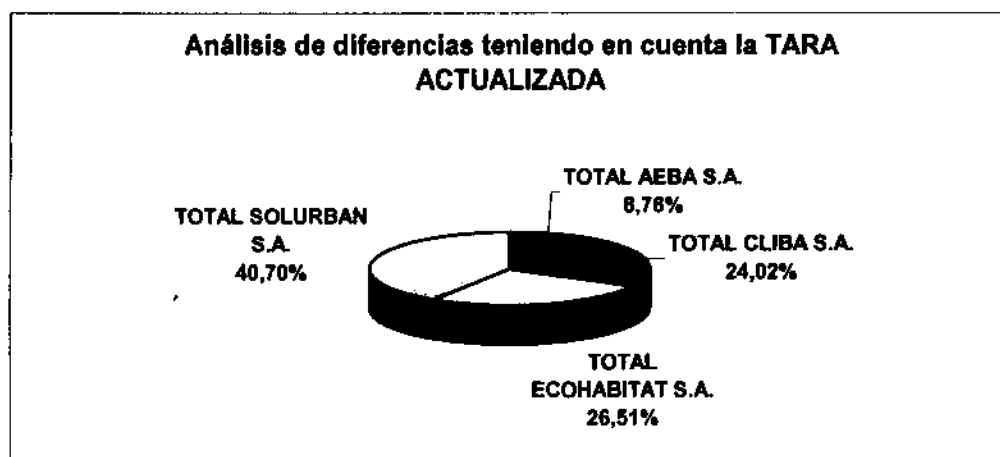
A fin de explicitar lo expuesto precedentemente, se exponen los siguientes gráficos a través de los cuales queda representada la proporción de diferencias detectadas, por planta y por empresa, incluidos en la muestra:

INFORME FINAL

Elaborado por: [illegible]

Revisado por: [illegible]

Fecha: [illegible]

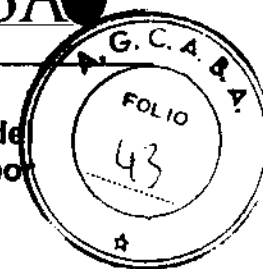
**Comparación TARA ACTUALIZADA con DESTARE
Análisis por Planta****Análisis por Empresa**

El procedimiento de utilizar la tara actualizada en lugar del destare, trae aparejado como consecuencia, en el caso de que el valor de la misma sea menor que el destare, un resultado neto mayor, lo cual implica mayor cantidad de toneladas de residuos y por ende, mayor facturación y mayor erogación por parte del gobierno de la ciudad de buenos aires.

Si bien, el Pliego Básico de Bases y Condiciones no prevé el destare de los internos, y por lo tanto, la misma no se lleva a cabo, del análisis de los resultados del operativo efectuado en las Plantas de Transferencia, y, en virtud de que la facturación se origina en base a las toneladas de basura descargadas en las mismas, surgen diferencias que indican la necesidad de destarar con el objeto de que el pesaje refleje las toneladas reales debidamente pesadas y consecuentemente, el pago correcto de las mismas.

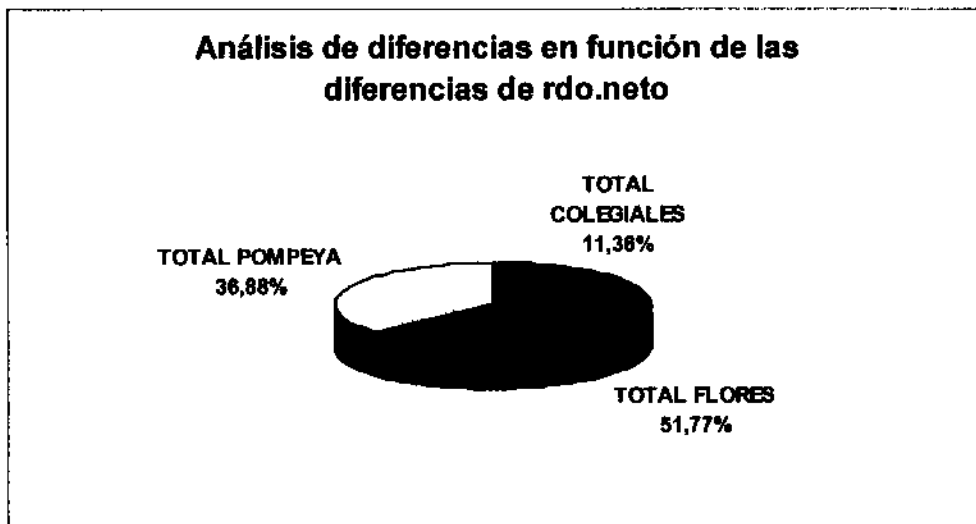
A fin de explicitar lo expuesto precedentemente, se exponen los siguientes gráficos a través de los cuales queda representada la proporción de diferencias detectadas, por planta y por empresa, incluidos en la muestra, teniendo en cuenta los dos análisis aplicados:

Elaborado por: [illegible]
Fecha: [illegible]
Folio: [illegible]

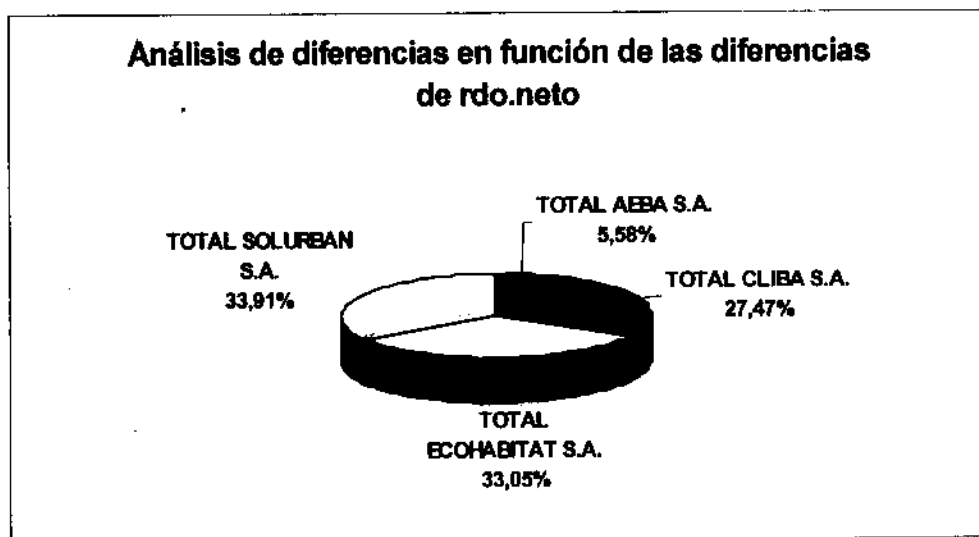


Proporción de diferencias en función de la comparación de Resultado Neto determinado por la CEAMSE y el determinado por AGC:

Análisis por Planta

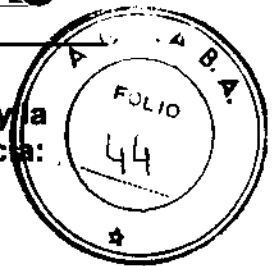


Análisis por Empresa



[Handwritten signature and initials]

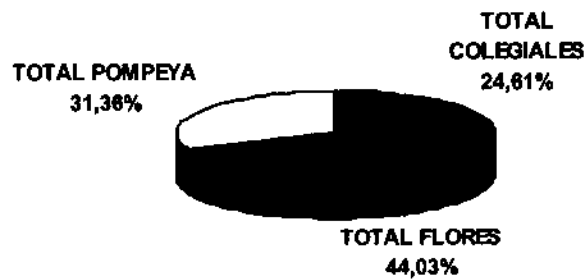
Elaborado por: [illegible]
 Revisado por: [illegible]
 Aprobado por: [illegible]
 Fecha: [illegible]
 Elaboración Realizada por: [illegible]



Proporción de diferencias en función de la comparación del destare y la Tara del Sistema registrada en las respectivas plantas de transferencia:

Análisis por Planta

Análisis de diferencias en función de las diferencias de TARA



Análisis por Empresa

Análisis de diferencias en función de las diferencias de TARA

