

INFORME FINAL DE AUDITORÍA

**Nombre del Proyecto: Espacios Verdes
por Terceros**

Número de Proyecto: 1.03.12

Buenos Aires, 28 de diciembre de 2004

**AUDITORÍA GENERAL
DE LA CIUDAD DE
BUENOS AIRES**

Av. Corrientes 640 - Piso 5° - Capital Federal

Presidente

Lic. Matías Barroetaveña

Auditores Generales

Cdora. Alicia Margarita Boero

Dr. Vicente Mario Brusca

Dr. Antonio Rubén Campos

Dr. Nicolás Corradini

Lic. José Luis Giusti

Lic. Josefa Arminda Prada

CÓDIGO DE PROYECTO:

1.03.12

NOMBRE:

Dirección General de Espacios Verdes
Programa N° 3309 Obras por Terceros
Compras y contrataciones año 2002

OBJETIVOS:

Controlar los aspectos legales y técnicos de los contratos y el cumplimiento de las certificaciones y su ajuste a los términos contractuales.

OBJETO:

Contrataciones del Programa 3309 de la Jurisdicción 33 Secretaría de Medio Ambiente y Espacio Público.

Año 2002.

Auditoría legal, financiera y técnica.

ALCANCE:

Examinar la adecuación legal, financiera y técnica de los procesos de contratación y el ajuste de la realización de obras, prestación de servicios y/o adquisición de bienes a los requisitos contractuales en los aspectos referentes a su certificación, ejecución, liquidación y pago. Seguimiento de auditorías anteriores.

PROGRAMA PRESUPUESTARIO:

Programa 3309 – Jurisdicción 33

UNIDAD EJECUTORA DEL PRESUPUESTO:

Dirección General de Espacios Verdes

SECRETARÍA:

Secretaría de Medio Ambiente y Espacio Público.

EQUIPO DESIGNADO:

Dra. M. Lorena Clienti (Supervisor)

Dra. Victoria Marcó

Arq. Fernando Torino

Lic. Carlos Castro

**INFORME FINAL DE AUDITORIA
PROYECT N° 1.03.12**

Sr. Presidente
De la Legislatura de la Ciudad
Autonóma de Buenos Aires
Lic. Jorge Telerman

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 Espacios Verdes dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente y Espacio Público.

I. OBJETO

Contrataciones del Programa 3309 de la Jurisdicción 33 Secretaría de Medio Ambiente y Espacio Público, año 2002. Auditoría legal, financiera y técnica.

JURISDICCION: N° 33 - Secretaría de Medio Ambiente y Espacio Público			
PROGRAMA: N° 3309 Espacios verdes – Obras por terceros			
	Crédito del Programa	Inciso¹	Crédito del Inciso
Sancionado	\$	1	1.203.766
		2	0
		3	3.632.289
		4	0
		Total	4.836.055
Vigente	\$	1	676.713
		2	0
		3	7.648.810
		4	0
		Total	8.325.523
Devengado	\$	1	676.713
		2	0
		3	7.609.516
		4	0
		Total	8.286.229

¹ 1: Gastos en Personal – 2: Bienes de Consumo – 3: Servicios no Personales – 4: Bienes de Uso.

II. OBJETIVO

Examinar la adecuación legal, financiera y técnica de los procesos de contratación y el ajuste de la realización de obras, prestación de servicios y/o adquisición de bienes a los requisitos contractuales en los aspectos referentes a su ejecución, liquidación y pago. Seguimiento de auditorías anteriores.

III. ALCANCE DEL EXAMEN

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AGCBA, aprobadas por la Ley de la CABA N° 325 y en cumplimiento de la planificación institucional aprobada por Resolución N° 198/02 de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Abarcó el Ejercicio Presupuestario 2002.

La presente auditoría se realizó entre los meses de octubre 2003 y marzo de 2004.

1.- Universo de análisis y determinación de la muestra

a) A efectos de verificar los aspectos legales y técnicos de las compras y contrataciones realizadas durante el ejercicio 2002, como así también verificar el ajuste a los términos contractuales de la liquidación y pago de los contratos y verificar la Cuenta de Inversión, respecto al Programa N° 3309 de la Dirección General de Espacios Verdes, se seleccionó una muestra de transacciones, partiendo de la información registrada al 31-12-02 por la Dirección General de Contaduría General de la Ciudad de Buenos Aires dependiente de la Secretaría de Hacienda y Finanzas.

La mencionada información contenía datos de transacciones imputadas al programa objeto de auditoria, correspondiendo a los incisos 2 (bienes de consumo), 3 (servicios no personales) y 4 (bienes de uso) un monto de \$ 7.609.516

A los efectos de ajustar la información de la presente auditoría a fin de extraer la muestra, se decidió excluir del análisis a los servicios básicos de luz y agua.

El cuadro siguiente muestra el monto del universo de las transacciones informado por inciso y la significatividad de la muestra de auditoría tomada para el análisis.

UNIVERSO DE TRANSACCIONES Y MUESTRA DE AUDITORÍA

OBJETO DEL GASTO	UNIVERSO INFORMADO		MUESTRA DE AUDITORÍA			
	N° DE TRANSACCIONES	MONTO	TRANSACCIONES		MONTO	
			N°	% s/ universo	\$	% s/ universo
2. Bienes de Consumo	0	0	0	0	0	0

OBJETO DEL GASTO	UNIVERSO INFORMADO		MUESTRA DE AUDITORÍA			
3. Servicios no personales	95	7.609.516	25	26%	2.366.551	31%
4. Bienes de Uso	0	0	0	0	0	0
TOTAL	95	7.609.516	25	26%	2.366.551	31%

b) Determinación de la muestra de auditoría

Del análisis del listado de transacciones del SPP 3309 de la Jurisdicción 33 – Año 2002 emitido por la DGCG surge que el gasto está afectado a los Incisos 1 (Gastos en Personal) y 3 (Servicios no Personales). En el siguiente cuadro se muestra la composición del gasto, con una apertura por contratista en el inciso 3:

Referencia	Inciso 1	Inciso 3	Total	%	Cant. Trans.	%
Liquidación Haberes	676.713,44	0,00	676.713,44	8,17		
CASA MACCHI S.A.	0,00	2.925.841,10	2.925.841,10	35,31	40	42,11
CONTROL ECOLOGICO S.	0,00	31.276,00	31.276,00	0,38	2	2,11
PLANOBRA SA	0,00	1.813.207,08	1.813.207,08	21,88	12	12,63
SALVATORI S A PARQUE	0,00	2.297.140,92	2.297.140,92	27,72	17	17,89
SEMPREVERDE S.A.	0,00	84.569,00	84.569,00	1,02	1	1,05
SEOB S.A.	0,00	401.622,42	401.622,42	4,85	21	22,11
SIEV S R L	0,00	55.860,00	55.860,00	0,67	2	2,11
Total	676.713,44	7.609.516,52	8.286.229,96	100,00	95	100,00
	8,17	91,83	100,00			

Dado que la mayor afectación del gasto corresponde al Inciso 3 se determinó que éstas transacciones constituirían el universo de análisis. Para el análisis contable se seleccionó una muestra compuesta por 25 transacciones, seleccionadas de acuerdo con el criterio del equipo auditor de verificar por lo menos una un tipo de contratación devengada del programa (conservación de espacios verdes, limpieza y recolección de deposiciones caninas y mantenimiento y limpieza de lagos) y, dentro de cada una de ellas, por lo menos una Carpeta Factura de cada una de las contratistas. Dentro de este criterio se aplicó la significatividad económica. En el siguiente cuadro se expone la conformación del universo y de la muestra seleccionada:

Referencia	Universo				Muestra				Relación Universo y Muestra	
	Casos		Importe		Casos		Importe			
	Cant.	%	Monto	%	Cant.	%	Monto	%	Cant.	Monto
CASA MACCHI S.A.	40	42,11%	2.925.841,10	38,45%	6	24,00%	722.262,07	30,52%	15,00%	24,69%
CONTROL ECOLOGICO S.	2	2,11%	31.276,00	0,41%	2	8,00%	31.276,00	1,32%	100,00%	100,00%
PLANOBRA SA	12	12,63%	1.813.207,08	23,83%	4	16,00%	601.571,13	25,42%	33,33%	33,18%
SALVATORI S A PARQUE	17	17,89%	2.297.140,92	30,19%	5	20,00%	773.299,58	32,68%	29,41%	33,66%
SEMPREVERDE S.A.	1	1,05%	84.569,00	1,11%	1	4,00%	84.569,00	3,57%	100,00%	100,00%
SEOB S.A.	21	22,11%	401.622,42	5,28%	5	20,00%	97.713,58	4,13%	23,81%	24,33%
SIEV S R L	2	2,11%	55.860,00	0,73%	2	8,00%	55.860,00	2,36%	100,00%	100,00%
Total	95	100,00%	7.609.516,52	100,00%	25	100,00%	2.366.551,36	100,00%	26,32%	31,10%

2. - Afectaciones al Programa 3309

Las únicas contrataciones afectadas al Programa son:

- Contratación del servicio de conservación y limpieza de espacios verdes pertenecientes al GCBA – Expediente N° 74.315/01
- Contratación del servicio de limpieza y recolección de deposiciones caninas en áreas públicas – veredas, parques, plazas, plazoletas, canteros y jardines, caniles, etc- pertenecientes al GCBA – Expediente N° 6325/99

3.- Procedimientos de auditoría aplicados.

Para la elaboración del presente informe se aplicaron los siguientes procedimientos de auditoría:

- Actualización de la normativa referida a la estructura organizacional y misiones y funciones del organismo.
- Análisis y actualización de las normas jurídicas aplicables a las contrataciones, compras y cajas chicas del programa presupuestario N° 3309 cuya unidad ejecutora es la Dirección General de Espacios Verdes.
- Entrevistas con personal de la Dirección General de Espacios Verdes.
- Obtención del detalle de las transacciones del programa presupuestario N° 3309 y su análisis.
- Determinación de la muestra de transacciones del programa presupuestario N° 3309
- Estudio y análisis de la muestra obtenida
- Relevamiento del circuito de ejecución y control de obras.
- Relevamiento del circuito de compras.
- Relevamiento y análisis de los expedientes informados como imputados al Programa 3309 en el año 2002.
- Inspección ocular de los espacios verdes objeto de las contrataciones seleccionadas en forma aleatoria.
- Circularizaciones a distintas áreas del GCBA y Organismos Nacionales.

IV. Limitaciones al Alcance

La tarea realizada en el marco de la presente auditoría se ha visto limitada por lo que seguidamente se detalla:

- En la Contratación Directa del servicio de conservación y limpieza de espacios verdes pertenecientes al GCBA – Expediente N° 74.315/01 no se tuvo acceso al expediente 5789/02 por el cual se tramita la nueva Licitación Pública del servicio.
- En la Contratación del servicio de limpieza y recolección de deposiciones caninas en áreas públicas – veredas, parques, plazas, plazoletas, canteros y jardines, caniles, etc- pertenecientes al GCBA – Expediente N° 6325/99 no pudo analizarse el procedimiento legal de la contratación atento a que al expediente mencionado le faltan una importante cantidad de fojas. Lo dicho motivó que el expediente en cuestión se haya girado a la Procuración General a fin de que se instruyan los sumarios pertinentes.

V. Aclaraciones Previas

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

1. Concepto de espacio verdes²

El Código de Planeamiento Urbano en el apartado 1.2. *“Definición de términos técnicos”*, define al *“Espacio verde público”* como un *“área destinada a uso público parqueizado o agreste cuya característica es el predominio de especies vegetales y suelo absorbente”* y que, en vista de los antecedentes y criterios existentes, se adoptaba una “definición múltiple de “espacio verde”, admitiendo su existencia cuando se da uno o (preferentemente) varios de los siguientes rasgos (a) tenencia por parte del Gobierno de la Ciudad o estado de dominio público; (b) incumbencia en su inventario y gestión por parte del organismo auditado (DGEV); (c) características biológico- paisajísticas apropiadas, entre ellas el referido *“predominio de especies vegetales y suelo absorbente”*; y (d) dotación de equipamientos recreativos”.

2. Estructura organizativa, responsabilidades primarias y acciones de la DGEV.

En Anexo I se detallan las normas que crean, cambian la denominación y/o dependencia del organismo auditado y se adjunta el organigrama funcional (no formal) vigente en el período.

Conforme surge del decreto 8/95 (BM 19.952 del 12/01/95) las responsabilidades primarias de la DGEV son las que seguidamente se exponen: “planificar y formular las políticas relativas a los espacios verdes y al arbolado de alineación así como la creación, remodelación y/o conservación de espacios verdes, de programas de reforestación, de nuevos monumentos y obras de arte y de mejoras en la infraestructura de servicios y equipamientos de parques y paseos”.

² Ver Anexo II

3. Misiones y Funciones del Programa 3309

En lo que hace específicamente a las misiones y funciones del Programa 3309, el Presupuesto 2002 establece: “La necesidad de este Programa es el mantenimiento de los espacios verdes en condiciones óptimas para el beneficio del público usuario.

El uso de los espacios verdes es cada vez mayor, aumentando constantemente el número de los concurrentes, toda vez que los mismos proporcionan un lugar de relax, esparcimiento y aire puro.

Consiste en un Programa que la Dirección General de Espacios Verdes lleva a cabo sobre áreas verdes de la Ciudad, en una superficie aproximada de 800 ha., contando para ello con servicios tercerizados.

4. Universo de incumbencia

La Ciudad de Buenos Aires dispone de 589 espacios verdes de diferente carácter y disponibilidad de uso, que totalizan algo más de 1.492 Ha. que se encuentran heterogéneamente distribuidos en los 47 barrios porteños.

Del total de la superficie de los espacios verdes precedentemente mencionados, sin considerar las reservas naturales, el 75% corresponde a las áreas verdes y el 25% restante a las áreas secas, tales como caminos, senderos, terrazas, patios de juego y otros.

Las funciones de la DGEV se ejecutan a través de los siguientes servicios :

Servicio Público N° 1: Espacios verdes Producción Pública:

- Jardinería (corte de césped, limpieza y botánica aplicada – 1037 Ha.-)
- Patios de juego (reparación, pintado, remodelación – 275 u)
- Monumentos y obras de arte (restauración, limpieza, pintado – 2190 u)
- Fuentes (mantenimiento y reparación – 95 u)
- Producción de especies vegetales (árboles, arbustos, coníferas, palmares, plantas de interior, florales y rosales – 240.000 ejemplares)

Servicio Público N° 2: Espacios Verdes Producción Privada

- Servicios tercerizados. Jardinería (corte de césped, limpieza – 817,94 ha.-)

Servicio Público N° 3 : Arbolado. Producción Pública

- Programa permanente sobre el arbolado existente en avenidas, calles y espacios verdes, con las siguientes tareas a desarrollar: plantación, extracción, poda, desrame y tratamiento fitosanitario.

A la fecha de realización de este informe el Servicio Público N° 2 se distribuye en cuatro (4) zonas cuyas características principales se resumen en los cuadros siguientes :

Contratación del servicio de conservación y limpieza de espacios verde pertenecientes al GCBA – Expediente N° 74.315/01

ZONA	EMPRESA	DELIMITACIÓN Según CGP	AREA ha	PRECIO CONTRATADO ha.	Monto total Universo
1	R. Salvatori S.A.	12, 13 y 14 O	274.7	\$ 686.00	\$ 2.297.140,92
2	Planobra S.A	1,2N, 2S,3,4 y 14 E	220.9	\$ 695.40	\$ 1.813.207,08
3	Casa Macchi	5,6,7,10 y 11	245.6	\$ 679.00	\$ 2.925.841,10
4	Administración	8 y 9	S/d	-	

Contratación del servicio de limpieza y recolección de deposiciones caninas en áreas públicas – veredas, parques, plazas, plazoletas, canteros y jardines, caniles, etc- pertenecientes al GCBA – Expediente N° 6325/99

ZONA	EMPRESA	DELIMITACIÓN Según CGP	AREA ha	PRECIO CONTRATADO Por mes global
1	Tiam S.A.	12, 13 y 14 O	274.7	\$ 28.250
2	Casa Macchi	1,2N, 2S,3,4 y 14 E	220.9	\$ 44.176
3	SEOB S.A	5,6,7,10 y 11	245.6	\$ 18.215,82
4	SEOB S.A	8 y 9	S/d	\$ 21.746,67
TOTAL				\$ 121.383,49

5. Información y documentación:

La dispersión en la información suministrada y las diferencias de criterio en la asignación de las distintas partidas presupuestarias y su afectación, tanto por parte de la DGEV, como así también de la DGATyL, en forma indistinta a los diversos programas que tiene asignada el área, es una acción recurrente observada en lo que hace a la administración.

La DGEV entregó para su vista a esta AGCBA, la documentación técnica respaldatoria de los servicios y obras realizados en el marco de los contratos en ejecución. La misma fue suministrada en hojas sueltas sin integrar expedientes o legajos alguno y sin foliar. Las primeras vistas tomadas de la documentación, no permitieron verificar la fecha de incorporación y procedencia de la información y documentación de estas transacciones³. Por tal motivo al momento de analizar la documentación citada se procedió a su intervención.

6. Antecedentes de las contrataciones analizadas:

- Contratación del servicio de conservación y limpieza de espacios verdes pertenecientes al GCBA – Expediente N° 74.315/01

Descripción del servicio

Conforme al Pliego de Especificaciones Técnicas Art.2., el servicio contratado comprende los siguientes rubros:

- a) Corte de césped en los espacios públicos designados.⁴

³ Esto se verificó en el 100% de los casos analizados en la muestra.

⁴ Se realizan 4 cortes mensuales de Diciembre a Marzo y 3 cortes de Abril a Noviembre

- b) limpieza de los espacios públicos – canteros y jardines, veredas, parques, plazas, plazoletas, areneros - pertenecientes al GCBA
- c) riego de todos los espacios públicos comprendidos

En tanto el art. 2.1.2. establece la eliminación diaria de todos aquellos residuos que se generan por el uso de los espacios verdes (papeles, botellas, etc.) con la correspondiente reposición de bolsas. Contemplando en el Art. 3. la limpieza de las deposiciones caninas en los areneros existentes en los parques y plazas de la Ciudad.

Los Art. 3.2. y 3.3., en tanto, prevén diversas tareas relacionadas con el mantenimiento y conservación de los espacios verdes como ser: reposición de lajas, siembra, reimplantación de césped, trabajos de preparación de canteros, desmalezados, implantación de florares, plantación de macizos y especies anuales.

El Art. 3.7. contempla la reparación de veredas y/o solados peatonales así como también en el art. 3.7.10 y siguiente se contempla la reparación de bancos, papeleros y bebederos.

Historial del actual servicio

En el mes de diciembre del año 2001 que operó el vencimiento de la contratación por Licitación Pública 22068/97 cuyo objeto era la Contratación de los servicios necesarios para la limpieza y cortes de césped en las áreas verdes (parques, plazas, plazoletas, canteros y jardines etc.) por el término de 36 meses con la opción de prórroga por un año por parte del GCBA.

Por expediente N° 64.537/00 tramitó el llamado a la nueva licitación Pública N° 2/2001. Por Decreto 1491 GCBA 01 de fecha 3 de octubre de 2001⁵ se declara nulo dicho llamado, se revoca el Decreto N° 561/GCBA/2001 que aprobó los pliegos y dispuso el llamado y las Resoluciones N° 137/SMAYDS/2001 (Llamado), N° 191/SMAYDS/2001 (Prórroga del llamado) y N° 208/SMAYDS/2001 que aprueba las circulares sin consulta.

De los considerandos del mencionado Decreto se desprende que:

- 1) El pedido de nulidad se origina un reclamo administrativo presentado por las empresas Salvatori S.A., Siev S.R.L., Orel S.A., Planobra S.A. Ecor S.A., Mitocarsa S.A., Well Company S.R.L., Casa Macchi S.A., Buenos Aires Green S.A. Manila S.A., Transporte Malvinas S.R.L. con representación única del Dr. Alejandro Rossi, tramitado por Expediente N° 41.140/01.
- 2) Dentro de las argumentaciones expresadas por las reclamantes en fundamento al pedido de nulidad, la Procuración General ha recibido como pertinentes algunas de ellas y, en particular, ha considerado trascendentes los cuestionamientos a la publicidad del llamado a licitación y la incumbencia excesiva de las Circulares con Consulta emitidas.

⁵ BOCBA N° 1293 10/10/01

Como consecuencia de la nulidad decretada, en fecha 29 de octubre de 2001 mediante Nota N° 879 SMAyEP 01, del entonces Sr. Secretario de Medio Ambiente y Espacio Público, a la Dirección General Técnico Administrativa y Legal, se instruye a la misma a realizar todas las gestiones necesarias a fin de *“...proyectar un llamado a contratación Directa conforme lo normado en el Art. 3 Acápito II apartado b) del Decreto 608 GCBA 98° por un término que no excederá, en ningún caso de cinco meses a partir del 9 de diciembre...”* . Mientras tanto se preparaba la concreción de un nuevo llamado a Licitación Pública. Se esgrimió como argumento que *“...la prestación de dicho servicio resulta imprescindible , no siendo factible la suspensión del mismo en virtud de la salvaguarda de la salud de la población que concurre a dichos espacios...”* ; el cual tramita por Expediente 5789/02.

Por Resolución 142 SMAyEP 2001 de fecha 10 de octubre se ratifica el llamado a contratación directa de conformidad a lo normado por el art 3°, acápito II, apartado b) del Decreto N° 608 GCBA 98 con los alcances previstos en el art. 9 inc. C) de la Ley 13064⁷. Mediante el art. 2 se aprueban los anexos I, II y III, dejándose expresamente aclarado que asimismo forman parte integrante de la contratación, el Pliego de Condiciones Generales y el de Condiciones Particulares que forman parte de la contratación que tramitó por expediente 22068/97, aprobada por el entonces SPyS mediante Resolución N° 619 de 1997. Finalmente por el art. 3 se ordena la notificación de la misma a las empresas oferentes, ordenando asimismo la intervención de la Comisión de Preadjudicaciones.

Por Decreto 2135 GCBA del 28 de diciembre de 2001 se ratifica el procedimiento de contratación Directa, y el mismo día, se firmaron las respectivas contratas.

Posteriormente, por Nota del 16 de abril de 2002 de la Subsecretaria de Medio Ambiente y Espacio Público al Sr. Secretario, por intermedio de la cual le solicita renegociar los contratos vigentes habida cuenta que consideraba que al vencimiento de los mismos aún no estaría adjudicada la Licitación Pública tramitada por Expediente 5789/02.

Se eleva asimismo nota al la Jefatura de Gabinete a fin de solicitar en el marco de la Ley 744, el Decreto 92/02 y Resolución 09 SJG 02, la revisión de las condiciones de los mismos y el envío de las propuestas de suspensión, modificación, rescisión o renegociación ad referendum del Jefe de Gabinete.

⁶ Art.3°- Establécese para la contratación de obras públicas por aplicación del Pliego de Condiciones para Obras menores que se aprueba por el artículo 1° del presente por el Pliego de Condiciones generales - (Decreto N° 1.800-69 y sus modificatorios) los siguientes Niveles de decisión:

III - CONTRATACIONES DIRECTAS

Monto	Llama o anula	Adjudica
a) hasta el límite del art.2	Director	Director
b) Sin Límites	S oSS	J.G.

⁷ “...Quedan exceptuadas de la solemnidad de la subasta y podrán ser licitadas privadamente contratadas en forma directa, las obras comprendidas en los siguientes casos:...” “...c) cuando los trabajos de urgencia reconocida o circunstancias imprevistas demandaren pronta ejecución que no de lugar a los trámites de la subasta, o a la satisfacción de servicios de orden social de carácter impostergable.”

Respecto a la Licitación Pública tramitada por expte. 5789/02 se aclara que la misma se encontraba a Dictamen de la Procuración.

Manifiestan asimismo que ante el inminente vencimiento de los contratos vigentes, la sanción de la Ley 744 y su Decreto Reglamentario habilitan la instancia de renegociación de estos tres contratos. En tal sentido continúan expresando que han iniciado las negociaciones en el marco de la citada Ley con las empresas contratistas tendientes a renovar los contratos próximos a vencerse.

El 2 de Mayo se suscribe un acta acuerdo entre el GCBA y las contratista por la cual se prorrogan los contratos hasta el 30 de septiembre de 2002.

Posteriormente, por Nota de la Directora General Adjunta Dirección General Técnica Administrativa y Legal, de la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano, se manifiesta que no llegan con los plazos en tramitación de la Licitación Pública 5789/02 por lo que se eleva al Secretario del área una solicitud de prórroga por seis meses mas de la contratación Directa cuyo vencimiento operaba el 30/9/02.

La Procuración estableció que no había objeciones legales. Manifiesta asimismo que es el Secretario de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano el funcionario competente para suscribir los pertinentes Actos Administrativos, .

Llamado a intervenir la Jefatura de Gabinete del GCBA opina que, tratándose de un servicio de carácter imprescindible y hasta tanto se adjudique el precitado servicio que tramita por Expte. 5789-02 corresponde la aplicación del Dto. 1370 GCBA-01(A°1 inc. d) y su modificatorio el Dto. 1686-GCBA-02 (BO 1596) por lo cual no se firma un nuevo Decreto estableciendo la prórroga, sino que se empieza a pagar sin contrato vigente mediante el Decreto 1370.

La DGEV conformó mediante Informe 5010-DGEV-03 el Certificado de Servicios y las Planillas de Medición del Servicio Corte de Césped y Limpieza correspondiente a las distintas zonas para los diversos períodos.

Particularidades del Servicio

La adjudicación territorial es general, no rígida, sufriendo modificaciones, no demasiado trascendentes en forma mensual. Se adicionan (altas) o suprimen (bajas) espacios como consecuencia de denuncias, pedidos de los CGP, solicitudes de escuelas, empresas adjudicatarias de servicios ferroviarios, culminación o inicio de obras del GCBA, altas o bajas del sistema de padrinazgos, desistimientos del servicio por parte de las empresas contratadas, etc.

El servicio se presta de Lunes a Sábado. Los feriados y domingos se solicita a las empresas, mediante Orden de Servicio, prestaciones adicionales o refuerzos y servicios especiales como consecuencia del desarrollo de recitales, afluencia o exceso de público en determinados parques y otras razones que son refrendadas mediante una Resolución de la DGEV.

El valor de los adicionales o refuerzos a aplicar surge de la Circ. Con Consulta N° 1 anexo al Pliego del Expediente 22068/97, base de los sucesivos contratos. Las tres zonas adjudicadas insumen costos diferentes, según se trate de la empresa asignada, y estas diferencias fueron originadas en los valores licitados

oportunamente y en las quitas acordadas en las negociaciones posteriores al primer vencimiento.

En la certificación del servicio surge que se establecen descuentos, expresados en pesos, correspondientes a los días denunciados por la Inspección como servicio deficitario. El importe surge de aplicar la superficie del área penalizada por el valor de la Ha acordado, dividido 30 y multiplicado por la cantidad de días de penalización. El cálculo así planteado representa en sí el descuento por el servicio no efectuado. No representa una penalización.

- *Contratación del servicio de limpieza y recolección de deposiciones caninas en áreas públicas – veredas, parques, plazas, plazoletas, canteros y jardines, caniles, etc- pertenecientes al GCBA – Expediente N° 6325/99*

Descripción del servicio

Conforme al Pliego de Condiciones Particulares Art. 3.2. el servicio contratado comprende los siguientes rubros:

- d) limpieza diaria de las deposiciones en los espacios públicos designados
- e) limpieza y desinfección de todos los areneros y caniles incluidos en los espacios públicos
- f) provisión, instalación, mantenimiento, limpieza, reposición y vaciado de todos los dispensadores contenedores incluidos en los espacios públicos
- g) Transporte y disposición final de todo lo recolectado en el Servicio.

El art. 3.3.3. describe en detalle los servicios, aquí exponemos una síntesis del mismo:

- a. Los caniles y areneros serán rastrillados y limpiados diariamente y desinfectado su interior con productos permitidos como así también su perímetro exterior (hasta 3 m)
- ✓ La disposición del producido de la tarea se hará en *contenedores dispensadores* especiales para deposiciones y las mismas serán embolsadas en recipientes de polietileno de 100 mc de espesor, cerradas y transportadas en camiones atmosféricos (el mismo día de su recolección) para su descarga en bocas admitidas oficialmente.
- ✓ Las Empresas deben fundamentar: 1) esquema operativo; 2) personal; 3) horarios de trabajos; 4) herramientas y maquinarias; 5) rendimiento maq. hora, 6) diagrama del recorrido, 7) programa de transporte de los desechos, 8) metodología de la limpieza general de los areneros, 9) metodología de la limpieza general de los caniles, 10) características y descripción de los desinfectantes a utilizar, 11) características y descripción del gas freón o similar a utilizar como endurecedor, 12) metodología del servicio de instalación, limpieza, mantenimiento y vaciado de los contenedores-dispensadores.

7. Auditoría del Programa 3309

Dada la realización contemporánea de un informe de auditoría legal, financiera y técnica en el Programa 3308 – Espacios Verdes. Producción Pública. Obras ejecutadas por Administración, debe entenderse que ambos proyectos de auditoría son complementarios, debido a que se evidenció una ejecución

confusa de las partidas presupuestarias de diversos programas del organismo. Se deja constancia que esta situación ya fue observada en anteriores informes realizados por esta AGCBA⁸.

8. Cambios en la Dirección del Organismo Auditado.

El avance del proyecto se vio afectado por las dificultades e interrupciones derivadas de la renuncia del Director General⁹ y los cambios sucedidos en la DGEV a partir del mes de octubre de 2003, durante la ejecución de la presente auditoría.

9. Antecedentes de auditoría.

Para la ejecución del proyecto se tuvieron en cuenta el informe de auditoría legal, técnica y financiera del período 1998 (ejecutada por AGCBA en 2000, bajo denominación proyecto N° 1.08.1.00), los informes N° 1.16.01.01 – 1.15.01.01 – 1.14.02.02 – 1.15.01.01.02 y los informes de auditoría de gestión y legal y financiera realizados en el año 2002 sobre el programa de “creación de nuevos espacios verdes” (para el ejercicio 2001 Programa 119), denominados proyectos 1.16.02.02. y 1.16.01.02

VI. OBSERVACIONES

El ordenamiento de las observaciones se realizó en función de su agrupación temática, organizándolo de lo general a lo particular.

Observaciones Legales:

Contratación del servicio de conservación y limpieza de espacios verdes pertenecientes al GCBA – Expediente N° 74.315/01

1. El procedimiento de Contratación Directa utilizado obedece a la satisfacción de servicios de orden social impostergables pero no imprevistos, ya que fueron objeto de sucesivas licitaciones públicas, unas ejecutadas y otras frustradas por la nulidad decretada en la Licitación 64537/00, conforme surge del Decreto que la prescribe, por vicios imputables a la administración, tanto en el plazo de publicidad dado de la misma como en la confección de los pliegos.
Asimismo, se destaca que al momento de las tareas de campo no se había realizado una nueva contratación por licitación pública.
2. La contratación directa bajo análisis se efectuó ignorando los procedimientos prescriptos en la Resolución 1672 SHyF 1998 para este tipo de contratación¹⁰.

⁸ Informes Finales aprobados N° 1.16.02.02 y 1.16.01.02.

⁹ Director General, Dr. Julio Eduardo Malis

¹⁰ La Resolución 1672 SHyF 98 es aplicable a la contratación bajo análisis por las consideraciones de derecho que a continuación se exponen:

Específicamente en lo que respecta a:

- o Orden de los sucesivos actos administrativos hasta concluir en la adjudicación (Acto Administrativo del llamado y aprobación de pliegos, previa intervención de la procuración conforme a que el monto involucrado es superior a \$ 250.000, invitaciones, apertura de sobres preadjudicación y adjudicación) atento que en el caso de marras la Resolución 142 SMAyEP 2001 de fecha 10 de octubre¹¹, la cual ratifica el llamado a contratación directa que aprueba los pliegos y efectúa el llamado es posterior a la fecha de invitación de las oferentes y del acto de apertura de ofertas.
 - o No se efectuaron las invitaciones y comunicaciones establecidas en los incisos 11 y 12 de la mencionada Resolución. Las invitaciones y comunicaciones mencionadas hacen a la publicidad y a la concurrencia a la licitación¹².
3. Se viola lo prescripto en el art. 4 de la LNOP que dispone: “Antes de sacar una obra pública a remate o de contratar directamente su realización, se requerirá la aprobación del proyecto y presupuesto respectivo por los organismos legalmente autorizados que deberá ser acompañado del pliego de condiciones de la ejecución, así como las bases del llamado a licitación

El Pliego de condiciones Generales para Obras Públicas de la Ciudad de Buenos Aires aprobado por Decreto 1800/69 y sus modificaciones establece para todo cuanto no esté previsto en el mismo, la aplicación supletoria de la Ley Nacional de Obras Públicas y del Reglamento de Contrataciones de la Ciudad de Buenos Aires entre otra normativa.

La LNOP es un régimen especial para la contratación de obras, por lo que todo lo que no esta regulado por la misma se rige por el Procedimiento General para Compras y Contrataciones que en el caso de la Ciudad es el Decreto 5720 /72 y sus actualizaciones hasta el año 1998 mas la normativa local dictada al efecto.

En este sentido Ley Nacional de Obras Públicas Número 13064, establece en su art. 9 el principio general de Licitación Pública para la contratación de Obras públicas. A continuación enumera las excepciones al principio general enunciado disponiendo en su último inciso g) “Los demás casos previstos en la Ley de Contabilidad”.

Dicho esto, el principio general para la contratación de obras es la Licitación Pública con las excepciones previstas en la Ley según el caso.

La Resolución 1672 de la Secretaría de hacienda y Finanzas del año 1998 aprueba el procedimiento para las licitaciones y contrataciones del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. La misma en sus diferentes arts. Impone una serie de requisitos de publicidad y controles de acuerdo al tipo y monto de contratación que se efectúe. Es una reglamentación especial de la Ciudad al Decreto 5720/72, la cual lo modifica y reglamenta parcialmente en el ámbito de la misma.

Por ende, si supletoriamente a la contratación de Obras se aplica el Decreto 5720/72, también se aplica la Resolución 1672 SHyF 98 en los puntos que correspondan y sean compatibles con dicho régimen de contratación.

¹¹ A fs. 392

¹² La Contratación bajo análisis se ha efectuado bajo el régimen de contratación directa, como consecuencia de la nulidad decretada en la licitación pública efectuada al efecto, por defecto de publicidad y falta de precisiones en los pliegos, a instancias de las misma empresas que participaron en esta licitación y que en ningún momento plantearon los mencionados vicios en el presente caso.

que deban ajustarse los proponentes y el adjudicatario, y del contrato en caso de contratación directa...”.

4. Las obras se adjudican retroactivamente. El decreto que adjudica es del 28 de diciembre del 2001 y se hace retroactivo al 10 de diciembre. Esto implica que las empresas empezaron los trabajos antes que se les adjudique la prestación del servicio.
5. Mediante la notificación de la preadjudicación se impone a las oferentes la renuncia a la posibilidad de oponer impugnaciones a la misma, atentando ello contra el principio de transparencia.
6. Al momento de realizarse las tareas de campo, se comprobó que se siguen prestando los servicios aludidos por las empresas contratadas oportunamente, efectuándose los pagos por el procedimiento establecido por el Decreto 1370. La licitación ya había sido renovada en el marco de las competencias otorgadas por la Ley de emergencia 744 del 2001 en dos oportunidades por lapsos de seis meses¹³.
7. No se tuvo acceso al expediente 5789/02 por el cual se tramita la nueva Licitación Pública del servicio.

Planificación

8. Para el cumplimiento de las actividades correspondientes al programa 3309 Espacios Verdes Producción por Terceros, no se programaron ni efectuaron en el período nuevas contrataciones de terceros para su ejecución, teniendo en cuenta que las empresas prestadoras realizan el servicio en virtud de contrataciones cumplidas y con sucesivas prórrogas vencidas.
9. La Dirección General de Espacios Verdes (DGEV) no estableció un relevamiento que contemple las necesidades de mantenimiento de los espacios verdes a su cargo, durante el período auditado.
10. La DGEV no confeccionó para el período auditado (2002) un plan de compra tal como lo prescribe el art.61, inc. 31 del Decreto 5720/72.

¹³ Es opinión de esta AGCBA que, la citada Ley no habilita al gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a efectuar la prórroga de contratos vencidos.

En efecto la citada ley faculta al Poder Ejecutivo a disponer la revisión de las condiciones de la totalidad de los contratos referentes a compras y contrataciones de bienes, servicios, suministros y obra pública, celebrados con sus proveedores con anterioridad a la vigencia de la presente

Las facultades a que se refiere el párrafo precedente implican la posibilidad de suspender, modificar o rescindir las contrataciones en cuestión en virtud de razones de oportunidad, mérito o conveniencia, previo dictamen de la Procuración General. En ningún caso se refiere a la ampliación de plazos. Asimismo dispone que las modificaciones deben implicar una mejora en el servicio o un ahorro para el gobierno, términos que no fueron acreditados en la licitación de marras, dado que el ahorro del 16% aludido es respecto de este contrato con la licitación anterior, y el servicio prestado por las contratistas adolecía de falencias traducidas en multas por incumplimientos.

11. Se ha constatado la inexistencia de estudios de costos que permitan determinar la razonabilidad de los precios abonados a las empresas ejecutoras del servicio de mantenimiento de espacios verdes llevado a cabo a través del programa a través de terceros.
12. Se ha detectado la inexistencia de estudios que le permitan determinar si la DGEV cuenta con la capacidad de ejecución del mantenimiento de los espacios verdes de la ciudad con personal propio y/o la conveniencia de realizarlo a través de contrataciones de terceros.

Control Interno

13. Se constató la ausencia de un sistema de control interno en los términos prescritos por el art. 122 de la Ley N° 70¹⁴.
14. La DGEV incumple con lo normado en el art. 28 de la Ley 70¹⁵ dado que no cuenta con un archivo ordenado de la documentación tramitada en su área. La dispersión de la documentación no garantiza control sobre la integralidad de las actuaciones tramitadas, incumpléndose asimismo con el art. 29 del Decreto 1510/97 respecto de la compaginación y foliado de los mismos.
15. Durante el año 2002 la DGEV no se encontraba conectada al SUME; llevando todos los registros de las actuaciones de la DGEV en forma manual en libros que cuentan con números o espacios en blanco intercalados.

Observaciones contables:

Afectación presupuestaria:

16. Se observó el registro extemporáneo del gasto en las etapas del preventivo, definitivo y devengado en el 72%, 32% y 100% de la muestra,

¹⁴ Ley 70, Art. 122° - "El titular de cada jurisdicción o entidad dependiente del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, es responsable de la implantación y mantenimiento de : (1) Un adecuado sistema de control interno, que incluye instrumentos de control previo y posterior incorporados en: la estructura organizativa, el plan de organización y los reglamentos y manuales de procedimiento de cada organismo, que tendrán en cuenta las normas de control interno que dicte la Sindicatura General; y de la adopción de las medidas necesarias para su efectivo cumplimiento."

¹⁵ Ley 70 Art. 28° - En cada jurisdicción y entidad funciona un servicio administrativo financiero a cuyo cargo están las siguientes tareas:
Preparar el anteproyecto de presupuesto.
Registrar todas las transacciones económico - financieras y elaborar los estados contables.
Emitir las órdenes de pago.
Conservar ordenadamente la documentación respaldatoria de la gestión de la jurisdicción o entidad.
Intervenir en la gestión de compras.
Entender en la administración de los recursos humanos.

respectivamente; verificándose, por lo tanto, que no se aplicaron los criterios para el registro de las distintas etapas del gasto establecidos en la Resolución N° 41-SHyF-01 respecto del momento en que se realiza el mismo. Asimismo, se deja constancia que la registración incorrecta de las imputaciones presupuestarias atenta contra los objetivos de los Sistemas de Administración Pública establecidos por el Art. 12 de la Ley N° 70¹⁶.

Incumplimientos en la documentación de pago presentada por las contratistas

17. Se observaron defectos e incumplimientos respecto de los requisitos exigidos para la presentación y pago de las facturas evidenciando debilidad en el control y recepción de la respectiva documentación respaldatoria, según se detalla a continuación:

- a. No consta la presentación de las constancias de pago de las Declaraciones Juradas del Sistema de Seguridad Social por parte de las contratistas de acuerdo con lo estipulado en los respectivos pliegos¹⁷.
- b. Se omitió en la factura presentada por la contratista la denominación del Organismo, la C.U.I.T. y/o condición tributaria del GCBA¹⁸.
- c. Se observó la recepción de facturas con una leyenda¹⁹ que implica la inclusión de una cláusula de ajuste prohibida por el Art. 5° del Decreto PEN N° 214/022²⁰ (Reordenamiento del Sistema Financiero)²¹.
- d. Se recibió y pagó una factura cuya Clave de Autorización de Impresión (CAI) se encontraba vencida al momento de su presentación²².

¹⁶ Artículo 12° - Los objetivos de los Sistemas de Gestión Pública son: a) Generar diagnósticos, memoria, programas y proyectos para la atención de aquellas cuestiones que sean de competencia de la Ciudad, según la propia Constitución y las leyes. b) Proveer la metodología e información necesaria para que las decisiones públicas se tomen siguiendo los principios de economía, eficacia y eficiencia. c) Ofrecer información confiable sobre el cumplimiento de los objetivos planteados por las políticas públicas. d) Permitir la evaluación y la coordinación de los programas y de las acciones públicas. e) Iniciar y actualizar en forma permanente el Inventario de Programas de Acción de Gobierno y el Inventario de Proyectos de Inversión Pública. f) Formular anualmente el Programa General de Acción de Gobierno y el Plan de Inversiones Públicas.

¹⁷ Se verificó en las Carpetas Factura N°139855/02, 767/03, 111367/02, 249/03 y 121215/02.

¹⁸ Se verificó en las Carpetas Factura N° 132.320/02, 132331/02, 134937/02, 137927/02 y 137927/02.

¹⁹ La leyenda expresa que "La presente (factura) está expresada en pesos al sólo efecto fiscal. Su importe equivale a U\$A debiendo ser abonada al tipo de cambio vendedor al B. N. A. al día del efectivo pago total".

²⁰ Decreto PEN N° 214/02 Art. 5°: "...Las obligaciones de cualquier naturaleza u origen que se generen con posterioridad a la sanción de la Ley N° 25.561 (Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario), no podrán contener ni ser alcanzadas por cláusulas de ajuste".

²¹ Se verificó en las Carpetas Factura N° 1970/03, 1997/03, 34742/02, 61700/02, 64752/02 y 101495/02.

²² Se verificó en la Carpeta Factura N° 124702/02.

- e. Se observó la recepción de una factura con fecha anterior la de emisión de la misma²³.
- f. No consta fecha de recepción de Notas de Crédito o Complementos de Facturas presentadas en el Centro Único de Recepción de Documentación de Pago ni consta el motivo de su emisión²⁴.
- g. No coincide el monto del Certificado de Obra aprobado con el importe facturado por el contratista²⁵.
- h. No consta la presentación de las respectivas Notas de Crédito emitidas por los contratistas por diferencias existentes entre la certificación aprobada y la factura emitida, resultando, por lo tanto, inferior el importe liquidado al facturado oportunamente²⁶.

Pagos a contratistas

18. Se observó en general demora en los pagos a proveedores. La firma de Actas Acuerdo, en el marco de la Ley de la CABA N° 744 (Emergencia Económica) produjo una disminución de esa mora, no obstante se observan considerables demoras en los pagos efectuados con posterioridad a la firma de dichas Actas.

En el siguiente cuadro se expone lo observado:

Pagos	Morosidad			
	En General		Posterior al Acta Acuerdo	
	Casos	%	Casos	%
En término	1	4	14	56
Mora entre 31 y 90 días	4	16	4	16
Mora entre 91 y 120 días	4	16	2	8
Mora entre 121 y 180 días	4	16	1	4
Mora superior a 180 días	8	32	0	0
Forma de pago no determinada	4	16	4	16
Total	25	100	25	100

19. Se observó la realización de un descuento en el pago sin que conste la documentación respaldatoria del mismo²⁷.

²³ Se verificó en la Carpeta Factura N° 124702/02.

²⁴ Se verificó en las Carpetas Factura N° 37752/02, 66687/02, 101512/02 y 121215/02

²⁵ Se verificó en las Carpetas Factura N° 101495/02, 64752/02, 121215/02, 66687/02, 134937/02, 132320/02 y 137939/02.

²⁶ Se verificaron las diferencias en las Carpetas Factura N° 137937/02, 137927/02, 132320/02 y 132331/02.

²⁷ Se verificó en la Carpeta Factura N° 605/03.

20. No consta la presentación de las respectivas Notas de Crédito que debieron emitir los contratistas por diferencias existentes entre la certificación aprobada y la factura emitida²⁸. Sin embargo, se deja constancia de la nota del Área Gastos de Obras Públicas, de la Contaduría General, a la Mesa de Entradas para que notifique a la contratista para que presente la Nota de Crédito respectiva.
21. El GCBA no realizó la retención establecida en el Art. 2º Inc. a) y b) de la Res. 4052/95²⁹, en su carácter de Agente de Retención, en la obra de Servicio de Limpieza de los Lagos Planetario y Victoria Ocampo ejecutada por la contratista Control Ecológico S.A., cuyo objeto se encuentra alcanzado de acuerdo con el Anexo II Inc. c) de dicha Resolución.

Observaciones Técnicas³⁰:

Las debilidades detectadas en el ámbito de control de ambos programas permiten realizar observaciones de índole técnico en forma conjunta y algunas específicas para cada contratación; las cuales se presentan a continuación:

22. La documentación presentada por la DGEV como perteneciente a los Legajos de Certificación correspondiente a las contrataciones designadas no cumple con los principios técnico -administrativos de referencialidad, integralidad, autorizaciones y respaldo conceptual y por consiguiente limita el control de las áreas de responsabilidad, directa, parcial y/o total, tanto del representante técnico de la Contratista, como de los Inspectores y aún del Director General. Ver detalle en Anexo III.
23. La documentación presentada por la DGEV así como la omisión de la misma en la integración de los Legajos de Certificación evidencia que no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto por los Pliegos de Condiciones Generales, Pliegos de Condiciones Particulares y Pliegos de Especificaciones Técnicas de las contrataciones.

Estos incumplimientos abarcan, en forma genérica, los siguientes tópicos:

- o Plan de Ejecución de Servicios
- o Libro de Mediciones.
- o Seguros
- o Salarios y personal afectado
- o Plazos de presentación de Certificados, de aprobación y de pago

²⁸ Se verificaron las diferencias en las Carpetas Factura N° 137937/02, 137927/02, 132320/02, 132331/02.

²⁹ Régimen de retenciones del Sistema de la Seguridad Social para empresas constructoras.

³⁰ Para mas información ver Anexo III.

o Inspección de Obra

24. Habiéndose evidenciado incumplimientos en los servicios por parte de las empresas Contratistas, no surge de la documentación puesta a disposición, que la DGEV haya emitido intimaciones, como así tampoco, que haya promovido las sanciones previstas en los Pliegos³¹. Ver detalle en Anexo III

Contratación del servicio de limpieza y recolección de deposiciones caninas en áreas públicas – veredas, parques, plazas, plazoletas, canteros y jardines, caniles, etc- pertenecientes al GCBA – Expediente N° 6325/99

25. Conforme se desprende de los pliegos analizados, el objeto de la Contratación del servicio de limpieza y recolección de deposiciones caninas en áreas públicas pertenecientes al GCBA se encuentra también comprendido en la Contratación, efectuada con posterioridad, del servicio de conservación y limpieza de espacios verdes de la Ciudad, contratación directa que tramita bajo Expediente N° 74.315/01 y sus prórrogas.

26. Los PCG, PCP y PET, base de la *Contratación del servicio de limpieza y recolección de deposiciones caninas en áreas públicas pertenecientes al GCBA*, no hacen referencia alguna a la normativa vigente en la Ciudad ³²respecto a la generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de residuos patogénicos y su omisión se reitera tanto en la prórroga del contrato como en su renegociación. Ver detalle en Anexo III

27. En la actuación analizada no surge elemento alguno que refiera al cumplimiento de lo conciliado en las Actas Acuerdos celebradas con las empresas Contratistas en lo relativo al desarrollo de campañas de difusión a efectuarse en los espacios públicos objeto de los servicios. Ver detalle en Anexo III.

28. No surge el cumplimiento al PET Art. 3.3.3 relativo a la limpieza de los espacios verdes.

Si bien la normativa describe la metodología general de trabajo y exige que la descarga del producido de la tarea diaria deba efectuarse en bocas admitidas oficialmente, no surge de las actuaciones, conforme lo exige la normativa, el programa de transporte de los desechos, la metodología de la limpieza general de los areneros y caniles, la metodología del servicio de instalación

³¹ Por otra parte, se han demostrado incumplimientos de servicios que además de ser reiterados en el tiempo de la Contratación, en algunos casos representan el abandono de un espacio público por el término de hasta 21 días, esto es todo el mes, considerando que el servicio es de lunes a sábado. Entendiéndose que tal circunstancia implica el abandono del servicio y representa una acción susceptible de ser Contratación sancionada.

³² Ley N° 154/99 sancionada el 17.05.99.

limpieza, mantenimiento y vaciado de los contenedores dispensadores como así tampoco las bocas autorizadas por el GCBA para su descarga.

29. No consta en la actuación, conforme lo estipula el PET en su Art. 3.9., indicación alguna por parte del GCBA sobre la ubicación definitiva de los contenedores – dispensadores, propuesta por las Contratistas.

30. Conforme al PCP Art .2.6.5 y 2.6.6. relativo a los salarios del personal el pago de los Certificados está condicionado a la presentación de los comprobantes de depósito de aportes jubilatorios y del fondo de desempleo. Este último se observa como un error del Pliego ya que, salvo en el régimen de la Construcción, no existe en otras actividades la modalidad contemplada por el sistema de Fondo de Desempleo.

VIII. RECOMENDACIONES

Se formulan a continuación las recomendaciones que surgen de las observaciones formuladas. Las mismas no son vinculantes y queda a criterio de las autoridades respectivas su consideración.

1. Evitar que se anulen procedimientos licitatorios por errores imputables a la administración.
2. Cumplir con lo normado en la Res. 1672 SHyF 1998 cuando se efectúan contrataciones de bienes y servicios.
3. Cumplir con lo normado en el art. 4 de la Ley 13.064.
4. Respetar los procedimientos de compras y contrataciones cumpliendo en tiempo y forma con cada proceso.
5. Respetar los derechos con que cuentan los oferentes en una licitación.
6. Evitar efectuar pagos de servicios a través de lo normado en el decreto 1370/01 máxime cuando se trata de servicios básicos del área en estudio.
7. Poner a disposición el expediente N° 5789/02
8. Evitar efectuar contrataciones directas en lo que hace a los servicios analizados en este informe, atento la importancia y magnitud que los mismo tienen en sí mismo y lo que representan para la conservación e higiene de los espacios verdes de la ciudad.
9. Efectuar un relevamiento que contemple las necesidades de mantenimiento de los espacios verdes a fin que la unidad ejecutora cuente con la información suficiente que habilite las decisiones.
10. Cumplir con lo normado en el art. 61 inc. 31 del decreto 5720/72.
11. Efectuar estudios de costos que permitan determinar la razonabilidad de los precios abonados a las empresas ejecutoras de los servicios de mantenimiento y conservación de espacios verdes.
12. Efectuar estudios que permitan determinar la capacidad de ejecución per se con que cuenta la DGEV para realizar las tareas de mantenimiento y conservación.
13. Cumplir con lo normado en el art. 122 de la ley 70.

14. Cumplir con lo normado en el art. 28 de la ley 70 y con el art. 29 del Decreto 1510/97 respecto de la compaginación y foliado de las actuaciones.
15. Efectuar las medidas conducentes a lograr la inclusión de la DGEV al Sistema Único de Mesa de Entradas (SUME).
16. Cumplir con la normativa vigente registrando en tiempo y forma las distintas etapas del gasto.
17. Cumplir con los requisitos establecidos para la presentación y pago de las facturas.
18. Efectuar las acciones conducentes a evitar dilaciones en los pagos a proveedores.
19. Documentar en las actuaciones todos los actos que modifiquen el pagos realizado conforme las constancias de facturas.
20. Hacer constar en las actuaciones las respectivas notas de crédito que los contratistas deben emitir por las diferencias resultantes entre la certificación y la facturación.
21. Cumplir con lo normado en la Res. 4052/95 efectuando las retenciones de ley.
22. Verificar que la documentación técnica cumpla con los principios técnico - administrativos de referencialidad, integralidad, autorizaciones y respaldo conceptual y por consiguiente con el control de las áreas de responsabilidad, directa, parcial y/o total, tanto del representante técnico de la Contratista, como de los Inspectores y del Director General.
23. Cumplir con lo normado en los pliegos en los que hace a la documentación.
24. Proceder conforme lo estipulado en los pliegos en lo que respecta al régimen sacionatorio ante la verificación de incumplimientos por parte de los empresas adjudicadas.
25. Verificar que al momento de efectuar una nueva licitación la vigencia de servicios contratados con anterioridad.
26. Contener en los pliegos que hacen al servicio de limpieza y recolección de deposiciones caninas en áreas públicas pertenecientes a la CBA, la normativa sobre disposición y tratamiento de residuos patogénicos.

27. Verificar al cumplimiento de lo establecido en las actas acuerdo con respecto al desarrollo de campañas de difusión a efectuarse en los espacios públicos objeto de los servicios.
28. Cumplir con lo normado en los pliegos, teniendo expresamente en cuenta la provisiones técnicas efectuadas.
29. Verificar el cumplimiento del art. 3.9 del PET indicando la ubicación definitiva de los contenedores dispensadores.
30. Verificar al momento de la realización de los pliegos la normativa vigente en Seguridad Social atendiendo al tipo de servicio de que se trate.

Por último, dada la magnitud de las irregularidades administrativas e incumplimientos normativos expuestos, ya reiterados en auditorías anteriores, se considera pertinente el inicio de actuaciones en sede administrativa conforme el Art. 136 Inc. K) de la Ley 70. Por otra parte, conforme surge de las observaciones contables respecto de la registración, liquidación y pago de facturas y demás aspectos presupuestarios y contables, corresponde que dichas circunstancias sean puestas en conocimiento de la Contaduría General, en el ámbito de su competencia.

IX. CONCLUSIONES

Las observaciones arribadas en el presente informe dan cuenta de la identificación de situaciones de distinta naturaleza y relevancia que consisten en: debilidades en los sistemas de planificación y control interno; deficiente administración de las partidas presupuestarias asignadas a la DGEV; incumplimientos de las normas vigentes en materia administrativa, de compras y contrataciones, verificándose el incumplimiento a la normativa que regula el procedimiento a seguir en las contrataciones, mediante la utilización de los Decretos 116/99 y 1370/01 que faculta a los funcionarios a autorizar pagos y contrataciones.

De acuerdo al seguimiento efectuado a través del Proyecto 1.03.11 y 1.03.12 se arriba a la siguiente conclusión común:

Se efectuaron 9 auditorías a programas desarrollados por la DGEV. De esas 9, 7 son de carácter legal, técnico y financiero y 2 de gestión. De las observaciones efectuadas en dichas auditorías surgen 5 áreas críticas a saber:

- Control Interno
- Planificación
- Registración y archivo de información y documentación
- Incumplimientos normativos en materia administrativa, de compras y contrataciones.
- Administración presupuestaria

En esas 5 áreas se han registrado en forma sistemática situaciones de distinta naturaleza y relevancia desde el período 1998 hasta el 2002 inclusive. Los detalles de las observaciones efectuadas oportunamente y la reincidencia del organismo en las debilidades citadas se encuentran sintetizadas en el cuadro 1 del presente Informe.

La falta de planificación anual para compras y contrataciones, y las diferencias de criterio en oportunidad de realizar los procedimientos de preimputación e imputaciones provisionales y definitivas por parte la DGEV y la DGTAYL respectivamente, conjuntamente con los incumplimientos técnicos y otras anomalías observadas, llevan a concluir que la actividad de la DGEV sostiene como denominador común la falta de controles efectivos que hacen al normal desenvolvimiento del área bajo análisis

La puntualización de este tipo de observaciones, ha sido una constante en el organismo auditado, observándose una recurrencia en las mismas a través de los distintos exámenes de auditoría realizados, que denotan el desapego de la DGEV en implementar cambios o soluciones de los problemas oportunamente señalados.

Por lo expuesto se considera altamente relevante que el organismo proceda a implementar las recomendaciones efectuadas en el presente Informe de modo de iniciar los procesos de cambio que permitan a DGEV lograr el efectivo ajuste a sus objetivos y funciones.

Conclusiones comparadas por períodos anuales ³³			
1998	2000	2001	2002
General: incumplimientos legales en compras, contrataciones y obras. Debilidad en : ▪ Sistemas de planificación; ▪ Control interno; ▪ Procesos administrativos. Legal: ▪ deficiencias significativas en	Contrataciones: ▪ Inobservancia del DEC.5720 como práctica habitual en: ▪ Autorización de pagos y contrataciones ▪ Contrataciones directas ▪ Incumplimientos parciales de obras y contrataciones ▪ debilidades en los sistemas de planificación	Situaciones de distinta naturaleza y relevancia revelan debilidades o insuficiencias en: ▪ Criterios técnicos y urbanísticos; ▪ Eficiencia y eficacia en la utilización de recursos (sólo se crearon 2,1 ha en 2001); ▪ Incumplimientos de las normas	Situaciones de distinta naturaleza y relevancia que consisten en : ▪ incumplimientos de las normas vigentes en materia administrativa, de compras y contrataciones y de obra pública³⁶, ▪ debilidades en los sistemas de planificación y control interno vinculados a los

³³ Ver Anexo VI -

³⁴ asignada al programa 3308, se manifiesta en la imputación de actuaciones ajenas al objeto del programa de la DGEV auditado y viceversa

³⁵ **Preimputación e imputaciones provisionales y definitivas por parte la DGEV y la DGTAYL respectivamente.**

³⁶ mediante la utilización de los Decretos 116/99 y 1370/01 que faculta a los funcionarios a autorizar pagos y contrataciones.

Conclusiones comparadas por períodos anuales ³³			
1998	2000	2001	2002
procesos licitatorios y contrataciones por: - Falta acreditación de capacidad técnica de oferentes en CD - No exigencia de garantía de adjudicación; - Adjudicación a oferente inhabilitado - Contrataciones fuera de DEC.5720. Obras: - Prorrogas de contratos contra DEC.5720 Ctrol interno: - Precariedad o ausencia de controles de recepción y certificación de trabajos. - No existe UAI Compras y contratacs: - No existe plan de compras - No existen estudios previos a las contrataciones Archivo: - Deficiencias en el archivo y resguardo de documentación; - Craencia de medidas para ordenar localización y reconstrucción de Exptes.	y control interno vinculados a los procesos administrativos relativos al gasto por contrataciones. Registros, liquidaciones y pagos: - Imputaciones presupuestarias extemporáneas o erróneas; - Imputaciones de compras y contratacs. ajenas al programa; - Debilidad de controles que originan errores de liquidación contable; - Documentación respaldatoria incompleta - Incumplim. De contratistas en presentac. De docum. Impositiva y previsional. Se recomienda: deslindar responsabilidades que correspondan; implementar procedimientos ajustados a normativa; planificación de compras.	de las normas vigentes en materia administrativa, de compras y contrataciones y de obra pública, - Debilidades en los sistemas de planificación y control interno vinculados a los procesos administrativos relativos al gasto por contrataciones. - Planeamiento: Falta de planificación anual para compras y contrataciones - Deficiente administración de partida presupuestaria³⁴; - Diferencias de criterio en los procedimientos de imputación³⁵. - No se acredita urgencia invocada para las CD en 100% casos. - Pliego de Obra menos, no corresponde al vigente por Ley 13.064 Se reitera al organismo: deslindar responsabilidades que correspondan; implementar procedimientos ajustados a normativa; planificación de	vinculados a los procesos administrativos relativos al gasto por contrataciones. - Falta de planificación anual para compras y contrataciones - deficiente administración de la partida presupuestaria³⁷; - diferencias de criterio en los procedimientos de imputación³⁸.

³⁷ asignada al programa 3308, se manifiesta en la imputación de actuaciones ajenas al objeto del programa de la DGEV auditado y viceversa

³⁸ Preimputación e imputaciones provisionales y definitivas por parte la DGEV y la DGTayL respectivamente.

Conclusiones comparadas por períodos anuales ³³			
1998	2000	2001	2002
		compras.	

ANEXO I

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

Por decreto N° 8/95 (B.M. 19.952) se sancionó la estructura organizativa y las responsabilidades primarias de la Dirección General.

Por decreto N° 12-GCBA-96 (B.O.C.B.A. N° 1) se dispone la caducidad de todas las estructuras organizativas y se dispone que a partir de la fecha toda modificación o aprobación se instrumentará por decreto del Jefe de Gobierno. En su art. 4° se aprueba el organigrama de primeros niveles (hasta Director General inclusive) que conforman el Órgano Ejecutivo de la Ciudad de Buenos Aires.

Por decreto N° 717-GCBA-96 (B.O.C.B.A. N° 110) se modifica el anterior y la Dirección General de Espacios Verdes, con todo su personal, patrimonio y funciones, pasa a depender de la Secretaría de Producción y Servicios (actualmente Secretaría de Obras y Servicios Públicos).

Por decreto N° 339-GCBA-99 (B.O.C.B.A. N° 646) se crea la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Regional y en su art. 5° transfiere la Dirección General de Espacios Verdes a la Subsecretaría de Medio Ambiente, con todo su personal, patrimonio y presupuesto.

Por decreto N° 815-GCBA-99 (B.O.C.B.A. N° 688) se crea la Dirección General Adjunta de la Dirección General de Espacios Verdes y se designa al Sr. Luis Alberto Larrosa como Director General Adjunto.

Por decreto N° 92-GCBA-00 (B.O.C.B.A. N° 875) se modifica la estructura organizativa de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Regional y se aprueban las responsabilidades primarias de la Dirección General de Espacios Verdes.

Responsabilidades primarias de la Dirección General de Espacios Verdes.

Conforme surge del decreto 8/95 (BM 19.952 del 12/01/95) las responsabilidades primarias de la DGEV son las que seguidamente se exponen: “planificar y formular las políticas relativas a los espacios verdes y al arbolado de alineación así como la creación, remodelación y/o conservación de espacios verdes, de programas de reforestación, de nuevos monumentos y obras de arte y de mejoras en la infraestructura de servicios y equipamientos de parques y paseos.

ANEXO II

MUESTRA

Determinación de la muestra de auditoría

Del análisis del listado de transacciones del SPP 3309 de la Jurisdicción 33 – Año 2002 emitido por la DGCG surge que el gasto está afectado a los Incisos 1 (Gastos en Personal) y 3 (Servicios no Personales). En el siguiente cuadro se muestra la composición del gasto, con una apertura por contratista en el inciso 3:

Referencia	Inciso 1	Inciso 3	Total	%	Cant. Trans.	%
Liquidación Haberes	676.713,44	0,00	676.713,44	8,17		
CASA MACCHI S.A.	0,00	2.925.841,10	2.925.841,10	35,31	40	42,11
CONTROL ECOLOGICO S.	0,00	31.276,00	31.276,00	0,38	2	2,11
PLANOBRA SA	0,00	1.813.207,08	1.813.207,08	21,88	12	12,63
SALVATORI S A PARQUE	0,00	2.297.140,92	2.297.140,92	27,72	17	17,89
SEMPREVERDE S.A.	0,00	84.569,00	84.569,00	1,02	1	1,05
SEOB S.A.	0,00	401.622,42	401.622,42	4,85	21	22,11
SIEV S R L	0,00	55.860,00	55.860,00	0,67	2	2,11
Total	676.713,44	7.609.516,52	8.286.229,96	100,00	95	100,00
	8,17	91,83	100,00			

Dado que la mayor afectación del gasto corresponde al Inciso 3 se determinó que éstas transacciones constituirían el universo de análisis. Para el análisis contable se seleccionó una muestra compuesta por 25 transacciones, seleccionadas de acuerdo con el criterio del equipo auditor de verificar por lo menos una un tipo de contratación devengada del programa (conservación de espacios verdes, limpieza y recolección de deposiciones caninas y mantenimiento y limpieza de lagos) y, dentro de cada una de ellas, por lo menos una Carpeta Factura de cada una de las contratistas. Dentro de este criterio se aplicó la significatividad económica. En el siguiente cuadro se expone la conformación del universo y de la muestra seleccionada:

Referencia	Universo				Muestra				Relación Universo y Muestra	
	Casos		Importe		Casos		Importe			
	Cant.	%	Monto	%	Cant.	%	Monto	%	Cant.	Monto
CASA MACCHI S.A.	40	42,11%	2.925.841,10	38,45%	6	24,00%	722.262,07	30,52%	15,00%	24,69%
CONTROL ECOLOGICO S.	2	2,11%	31.276,00	0,41%	2	8,00%	31.276,00	1,32%	100,00%	100,00%
PLANOBRA SA	12	12,63%	1.813.207,08	23,83%	4	16,00%	601.571,13	25,42%	33,33%	33,18%
SALVATORI S A PARQUE	17	17,89%	2.297.140,92	30,19%	5	20,00%	773.299,58	32,68%	29,41%	33,66%
SEMPREVERDE S.A.	1	1,05%	84.569,00	1,11%	1	4,00%	84.569,00	3,57%	100,00%	100,00%
SEOB S.A.	21	22,11%	401.622,42	5,28%	5	20,00%	97.713,58	4,13%	23,81%	24,33%
SIEV S R L	2	2,11%	55.860,00	0,73%	2	8,00%	55.860,00	2,36%	100,00%	100,00%
Total	95	100,00%	7.609.516,52	100,00%	25	100,00%	2.366.551,36	100,00%	26,32%	31,10%

Documentación y Normativa relevada para el análisis contable

- Presupuesto Año 2002 – SPP 3309
- Cuenta de Inversión 2002 – SPP 3309

- Ley N° 70 (CABA) y Decreto Reglamentario N° 1000
- Res. N° 172-SHyF-02
- Res. N° 29-SHyF-00
- Decreto N° 1370/01 (GCBA)
- Decreto 5720/72
- Res. Gen. N° 3419 (DGI) y sus modif.
- Res. Gen. N° 100 (AFIP) y sus modif.
- Res. Gen N° 830 (AFIP) y sus modif.
- Res. Gen. N° 4052 (DGI) y sus modif.
- Decreto N° 977 (GCBA)
- Decreto N° 230/02 (GCBA)
- Pliegos de Condiciones Particulares de las contrataciones
- Archivo de transacciones de la Jurisdicción 33 SPP 3309 emitido por la Dirección General de Contaduría General.

Procedimientos de auditoría aplicados para el examen contable

Verificaciones realizadas con las carpetas factura incluidas en la muestra:

- 1) Se verificó que las carpetas entregadas coincidieran con el contratista, obra y monto devengado de la transacción de la muestra.
- 2) Se verificó la correlatividad e integridad de la foliatura de las carpetas factura.
- 3) Control de documentación de pago
 - a. Factura
 - i. Identificación del emisor – condición frente al IVA e impuesto sobre los ingresos brutos (ISIB)
 - ii. Fecha de recepción por el Centro Único de Recepción
 - iii. Cumplimiento de la RG N° 3419 DGI para la confección de facturas – vigencia del CAI en los casos que correspondieran
 - iv. Monto y concepto indicado
 - v. Discriminación del IVA
 - b. Documentación respaldatoria para el pago de la factura
 - i. Elevación de los Certificados de Obra, Partes de Recepción Definitiva y/o Provisoria y sus correspondientes remitos, Certificaciones de Servicios, según corresponda, por autoridad competente con la respectiva autorización de pago. En los casos de locaciones de obras o servicios se

verificó que la certificación correspondiera al programa auditado.

- ii. Comprobantes de presentación y pago del ISIB y del sistema único de seguridad social (SUSS). Se verificó que las constancias del pago correspondieran al mes inmediato anterior al de la certificación o de la prestación del servicio u obra.

4) Procedimiento de pago

- a. Retenciones impositivas: se verificó que, en su carácter de agente de retención, el GCBA hubiera realizado las retenciones sobre los impuestos a las ganancias, ISIB y SUSS en los casos que correspondieran de acuerdo con las normas en vigencia. Se verificó la aplicación de alícuotas y montos no imponibles de acuerdo con las normas vigentes. En el caso que hubieran existido exenciones se solicitaron las respectivas constancias emitidas por autoridad competente.
- b. Cesiones de Crédito: Se verificó que existiera la documentación respaldatoria de las mismas.
- c. Deducciones varias: Se verificó que se descontaran las multas y/o Honorarios por Supervisión Técnica indicados en las aprobaciones de los certificados de obra o de partes de recepción provisoria o definitiva.
- d. Se verificó la existencia de las Órdenes de Pago, Comprobantes de Egresos y Planilla de Transferencias y se verificaron los montos informados en los mismos.

- 5) Afectaciones presupuestarias: Se verificaron las fechas e importes de las etapas de la afectación preventiva, definitiva, devengado y pagado y la correcta imputación a las partidas presupuestarias del programa.

ANEXO III

Especificaciones Técnicas sobre las observaciones efectuadas en el informe

Comentarios a las observaciones:

Observación 22:

La documentación presentada por la DG no reúne los elementos mínimos considerados indispensables para la constitución de tal legajo, a saber: Resumen de medición, Informe de la Dirección de obra, planos, planillas, fotografías, detalles, Factura, Resumen del Certificado con detalle del fondo de reparo a detraer, Aprobación de la Dirección, Informe del sector contable, Constancias de imputación, liquidación y pago, Constancias de archivo, Copias de pólizas y comprobantes de pago de seguros (caución, ART, RC,) nómina del personal, listado de la maquinaria afectada, constancias del pago de tributos, tasas, cuotas, etc., informes de asesores, ensayos de materiales o de calidad de insumos y todo otro elemento exigido por los Pliegos. Asimismo debiera integrar tal Legajo la *documentación respaldatoria* entendiéndose por tal las comprobaciones matemáticas, planillas, planos, copias de O°S° y Notas de pedido y todo otro elemento que respalde la prestación del servicio, sus condiciones, el origen de la factura y su certificación.

En relación a la referencialidad se observa que los detalles de trabajos no están referenciados a la obra o servicio y al expte. que la tramita.

En cuanto a la integralidad: los legajos de certificación no contienen toda la documentación técnica, formularios anexos y elementos administrativos previstos en la Ley 13.064 sobre la prestación de servicios públicos a saber: PCG, PCP, Circulares, contrata, disposiciones, resoluciones, etc. Como así tampoco los antecedentes de hechos ocurridos en el desarrollo del servicio y sus prosecuciones.

En lo relativo a las Autorizaciones se señala que la documentación se encuentra firmada por el Contratista pero no por la dirección de obra, inspector asignado o responsable del Dpto.

Con respecto al respaldo conceptual se observa que en los certificados básicos y adicionales no se encuentran adjuntas las copias ni de las O°S°, ni de las Notas de Pedido respaldatorias de las altas y bajas de los espacios verdes incluidos en la certificación.

La planilla resumen de la certificación por ítem, con valores cuantitativos y precios con discriminación de valores anteriores no informa el total acumulado. La doc. exhibida como *Legajo de certificación* no muestra libros de Ordenes de servicio ni de Notas de Pedido, presenta si algunas disposiciones y resoluciones pero tampoco su totalidad. No existen evidencias de la imputación, ni del pago

Observación 23:

Estos incumplimientos abarcan, en forma genérica, los siguientes tópicos:

Plan de Ejecución de Servicios

Si bien la DG, ante el requerimiento de esta Auditoria, presentó el Plan de Ejecución de Servicios que acompañó el Sobre N° 2, ofertado por cada Empresa en oportunidad de las contrataciones originales, este Plan no integraba el Legajo de Certificación de cada servicio y en la doc. analizada no consta la presentación mensual de las modificaciones a los mismos. Tampoco, conforme a lo normado, constan las respectivas aprobaciones de estos Planes por parte de la DG.

Libro de Mediciones.

No consta la existencia del Libro de Mediciones solicitado por los pliegos de ambas contrataciones

Seguros

En las actuaciones no consta doc. alguna respecto a las pólizas de seguros correspondientes a los riesgos de Acc. del Trabajo conforme a la Ley 9688; Ley 24028 y Dto PEN 1792/92. Como así tampoco la cobertura de Riesgos del Trabajo Ley 24557; seguros contra todo riesgo; responsabilidad civil frente a terceros; seguros de automotores equipos y maquinarias y seguro de vida obligatorio, conforme al Dto. PEN1567/74, de todo el personal involucrado en el servicio. ni la presentación de las copias de estas pólizas con certificación del plan de pago de cada seguro y copia de los recibos de pago certificadas por Escribano Público y, la firma de éste, por ante el Colegio de Escribanos.

Se evidencia además que, no obstante, la DG liberó el pago de los Certificados de Servicios siendo su prerrogativa no hacerlo por los incumplimientos mencionados.

Salarios y personal afectado

Conforme a la normativa vigente el pago de los Certificados está condicionado a la presentación de los comprobantes de depósito de aportes jubilatorios y otras cargas, no obstante, si bien en la doc. analizada no consta ni el listado del personal afectado, ni los comprobantes de pago de los aportes empresarios, los Certificados fueron liberados para su pago.

Plazos de presentación de Certificados, de aprobación y de pago

En virtud de que la DG no ingresa la totalidad de la doc. por MEyS, no puede determinarse la correspondencia en el cumplimiento de estas cláusulas. Debiéndose aclarar que, de producirse mora, ésta obliga al GCBA al pago de intereses³⁹.

Inspección de Obra

La Inspección tiene a su cargo la supervisión técnica y el seguimiento de la correcta ejecución del Plan de Ejec. de cada S°. Debiendo prestar también conformidad a la prestación y a sus modificaciones, ejercer el control de calidad, controlar la M de O afectada y el resto de las obligaciones contractuales. Estando a su cargo en consecuencia, la autorización y aprobación de los

³⁹ Se aplica la tasa pasiva estipulada por el Banco Ciudad.

dispensario-contenedores a instalar, los insumos utilizados y los recorridos tentativos a efectuar diariamente, no consta en la doc. analizada el ejercicio de tales acciones.

Tampoco obra en las actuaciones que la Inspección haya efectuado los controles previstos en los Pliegos respecto a los equipos y maquinarias, la cantidad, estado y condiciones de uso y seguridad de los enseres afectados o a afectar al servicio, como así tampoco se evidencia la presentación de facturas pro forma y de folletería correspondiente a unidades nuevas, conforme lo exige la normativa.

La observación adquiere relevancia y excede a la Inspección en virtud de que, las reiteradas prórrogas de ambas contrataciones, han producido la obsolescencia de los equipos y maquinarias afectados originalmente, agotando su aptitud para la adecuada prestación de los servicios. No surgiendo tampoco de las prórrogas contractuales (Dtos., Actas Acuerdo) previsión o consideración alguna que contemple la renovación y adecuación de la maquinaria y equipo a utilizar en ambas prestaciones.

Por otra parte, la normativa establece que el Contratista deberá considerar entre sus obligaciones la de asistir, con la participación de su Representante Técnico, a reuniones de coordinación ordenadas y presididas por la Inspección.

En la doc. analizada no surge que estas reuniones se hayan efectuado en virtud de que no existen evidencias ni registro de las mismas, como así tampoco comunicaciones y/u ordenes de servicio convocándolas, ni la designación de lugares de encuentro conforme lo estipula la norma.

Además, entre sus atribuciones la Inspección tiene a su cargo controlar que el personal afectado por la Contratista realice el examen médico establecido por la Ley 19587 de Higiene y Seguridad en el Trabajo, no surgiendo de las actuaciones constancias de cumplimiento, ni de su control.

Observación 24:

Por otra parte, se han demostrado incumplimientos de servicios que además de ser reiterados en el tiempo de la Contratación, en algunos casos representan el abandono de un espacio público por el término de hasta 21 días, esto es todo el mes, considerando que el servicio es de lunes a sábado. Entendiéndose que tal circunstancia implica el abandono del servicio y representa una acción susceptible de ser Contratación sancionada.

Observación 25:

Se entiende que, si bien los pliegos remiten en forma general a la normativa imperante en la CABA, el tema, por su importancia como objeto de la contratación, amerita una remisión expresa a la Ley de la CABA N° 154/99 sancionada el 17.05.99 como así también a sus supletorias, la Ley Nacional 24.051 – *“Ley de Residuos Peligrosos”*, su Decreto reglamentario 831/93 y/o a la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.- capítulo cuarto (arts. 26 a 30) y arts. 22, 80, 81, 89 y 104. inc. 11,12,13,14,21,23,27. Debiendo agregarse

la Ordenanzas N° 27.738 y Modificatoria N° 46921/93 sobre Transporte de sustancias peligrosas.⁴⁰

Si bien la definición brindada por la Ley es ambigua, prevalece que “son residuos patogénicos todos aquellos desechos o elementos materiales en estado sólido, semisólido, líquido, gaseoso que presumiblemente presenten o puedan presentar características de infecciosidad, toxicidad o actividad biológica que puedan afectar directa o indirectamente a los seres vivos y causar contaminación del suelo, del agua o de la atmósfera y que, a los fines de la ley se consideren residuos patogénicos todos los residuos, cualquiera sean sus características, que se generen en áreas de alto riesgo infectocontagioso.”⁴¹

Debiéndose precisar como de alto riesgo infectocontagioso la exposición a cielo abierto de excrementos animales concentrados en las plazas, plazoletas, caniles y areneros y su peligrosidad para los seres vivos y para el ambiente en el hecho de que estos desechos son **siempre** generadores y/o portadores de enfermedades de origen parasitario como tenias, coccidiosis, leptospirosis, dipidilium canino, equinococosis y otras.

No surge tampoco evidencia de que la DG haya controlado la inscripción de las Contratistas y/o subcontratistas autorizadas en el Registro Nacional de Generadores y Operadores de la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Política Ambiental de la Nación, conforme lo estipula la Ley nacional y hasta tanto el GCBA organice su propio registro.

En la actuación, no han tenido intervención la Dirección General de Política y Evaluación Ambiental⁴² como autoridad de aplicación conforme al Decreto 92/01, ni la Dirección General de Control de la Calidad Ambiental⁴³, ambas dependientes de la Secretaría de Medio Ambiente y Espacio Público.

Observación 26:

Las Actas comprometen a las Empresas a incorporar “promotores de higiene urbana y trato responsable de animales domésticos” que, durante el desarrollo de las campañas de difusión a efectuarse en los espacios públicos bajo sus servicios, asumen como parte de su función, repartir al público bolsas de recolección y folletos institucionales sobre higiene urbana y manejo responsable de animales.

⁴⁰ Las Ord. establecen que el transporte de materiales peligrosos dentro del ámbito de la Ciudad de Buenos Aires estará sujeto al Reglamento General para el Transporte de Material Peligroso aprobado por la Resolución N° 233/86 de la Secretaría de Transporte de la Nación y demás normas complementarias.

⁴¹ Ley N° 154 CABA, art. 2°

⁴² Dirección General de Política y Evaluación Ambiental. Responsabilidades Primarias: Evaluar los estudios de impacto ambiental y ejecutar los procedimientos técnicos administrativos en el marco de la ley 123 y sus normas reglamentarias, coordinando los aspectos vinculados con la actividad sustantiva propia y la del sector público y privado.

Coordinar los aspectos de relación técnico institucional de programas y proyectos tendientes al desarrollo sustentable.

⁴³ Dirección General de Control de la Calidad Ambiental (Dto.N° 92/00) Responsabilidades Primarias: Elaborar los planes tácticos de control de la calidad ambiental de la ciudad de la ciudad, y fiscalizar y controlar los mismos. Ejercer el contralor y el poder de policía mediante la aplicación de las normas respectivas, en materia de calidad ambiental, contaminación, higiene y salubridad.

En la documentación analizada no consta el listado del personal asignado, cantidad, programa de actividades, muestras del material de difusión a distribuir, conformidad al mismo por parte del GCBA, muestras de insumos, su aprobación, folletos o piezas gráficas, como así tampoco surgen evidencias de acciones de control o pauta alguna sobre el cumplimiento de lo acordado.

Cuadro 1: Seguimiento de observaciones a DGEV 1998-2002

Año	1.1. Proyecto	Tipo Auditoría	1.1.1. Observaciones												
			Cantidad	2. Planificación				2.1. Legales							
				∃ Plan Compras ⁴⁴	∃ Plan Obras	∃ Planif, Gral y Estudios/estimacs. adecuados	Servicios, compras y alquileres injustificados	Pliego no legal	∃ Publicidad Comunicación de Lic	Incumpl PCG/PBC	Incumpl PCP	Incumpl PET	No exigencia Estatuto social	Procedims Compras CT/5720	Contratac Directa injustificada
1998	1.08.1.00	ALyF.T	42	26			10 ⁴⁵		6;7	3;42					
2000	1.15.01.01	ALyF.T	31			8	6;11;15		7		14			1 ⁴⁶ ;16;17	2 ⁴⁷ ;
	1.14/15/16.02.02	AG	20	1.1/1.2/1.3		2.1/2.2/2.3/2.4									
	1.16.01.01	ALyF.T	33	29			2							1	
2001	1.15.02.02.02	AG	30												
	1.15.01.01.02	ALyF.T	42	1	42 ⁴⁸	33		7		12;14;15;41				29	
	1.13.00.01.02	ALyF.T	32												
2002	1.03.11	ALyF.T/S	41	4	3;	1;37;41	2;6	16	18	19;28	27;39	39	20	21	
	1.03.12	ALyF.T/S	29	3		2;4;5				22	22	22;27;28			
Total			300	8	2	12	6	2	4	9	4	4	1	4	1

⁴⁴ Prescripto por DEC.5720 art.61 inc.31.

⁴⁵ Fundamentación inadecuada de alquiler hidrogrúas y falta de constancia justificación de alquiler hidroelevadores.

⁴⁶ Esto se registró en el 66,7% de las contrataciones.

⁴⁷ Registrado en el 100,0% de los casos, representando \$59.837.

⁴⁸ La obra fue realizada por ordenes informales suministradas a la empresa CLEAR PLAZA S.A. La obra costó \$148.680

Año	2.2. Proyecto	Tipo Audito ría	2.2.1. Observaciones									
			Cantidad	2.2.2. Obras					2.2.3. Técnicas			
				Adicionales obra	Falla de adjudicación	Plazos obra	Rotación proveedores	≡ Acta verif ⁴⁹ .	Irregs. Libro Comunic	Problemas Inspección	Ausencia Documentac.	
1998	1.08.1.00	ALyF.T	42	42 ⁵⁰	3							
2000	1.15.01.01	ALyF.T	31								6	
	1.14/15/16.02.02	AG	20									
	1.16.01.01	ALyF.T	33									
2001	1.15.02.02.02	AG	30									
	1.15.01.01.02	ALyF.T	42	32 ⁵¹ ;36					38	40 ⁵²	42	
	1.13.00.01.02	ALyF.T	32									
2002	1.03.11	ALyF.T	41	23;24; 37	26;38	28	29	25	36		33	
	1.03.12	ALyF.T	29									
Total	8 PROYECTOS	6 AlyF; 2 AG	300									
Año	2.3. Proyecto	Tipo Auditoría	2.3.1. Observaciones									
			Cantidad	3. Control interno				3.1.1. Afectación presupuestaria		3.1.2. Contables		
				≡Ctrol interno	≡ Archivo	≡ SUME	Concentrac. funciones	Registración incorrecta o extemp.	Fallas de Afectación	Incumpl. Doc pago por contratistas	Incumpl plazos pago	Registro extemp. de gasto
1998	1.08.1.00	ALyF.T	42	14;15;16;29 ⁵³	30 ⁵⁴				19 ⁵⁵ ;20 ⁵⁶			34
2000	1.15.01.01	ALyF.T	31					21	10			
	1.14/15/16.02.02	AG	20									
	1.16.01.01	AlyF.T	33	31	26;27			18	20		24	18;19
2001	1.15.02.02.02	AG	30									
	1.15.01.01.02	ALyF.T	42	39	4	2;5	13		3;10;18;19;23;25;26;31		20;27	
	1.13.00.01.02	ALyF.T	32									
2002	1.03.11	ALyF.T	41	8	9	11	13	14	15	33		
	1.03.12	ALyF.T	29	6	7	8	1			10	11	9

⁴⁹ Prevista en DEC.1826GCBA97

⁵⁰ 550 mts de reja y puertas por \$57.915 fuera de pliego.

Cuadro 2: Áreas críticas DGEV 1998-2002

De acuerdo al numero como al tenor de las observaciones efectuadas en los proyectos de auditoría sobre la DGEV, se detectaron 4 áreas críticas a saber: Control interno; Registración y archivo; Planificación y Legalidad. El siguiente cuadro

	Registraron Observaciones notables			
Areas	1998	2000	2001	2002
Fallas de Control Interno	SI	SI	SI	SI
Incumplimientos legales en Administración Compras; contrataciones; obra pública	SI	SI	SI	SI
Fallas de registración y archivo de Información y Documentación	SI	SI	SI	SI
Ausencia de sistema de Planificación	SI	SI	SI	SI

51

52 Nombran al inspector cuando la obra está casi finalizada

53 No existe UAI

54 Archivos incompletos, ausencia de expedientes.

55 Autorización de contrataciones sin credito presupuestario suficiente (alquiler Hidrogrúas por \$10.640)

56 Afectaciones ajenas al objeto del Programa