

INFORME FINAL DE AUDITORÍA

Código del Proyecto: 1.03.14

**Nombre del Proyecto: Higiene Urbana por Terceros
2002**

Buenos Aires, 14 de diciembre de 2004

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

Av. Corrientes 640 - Piso 5° - Capital Federal

Presidente

Lic. Matias 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

Auditoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

CÓDIGO DE PROYECTO:

Nº 1.03.14

NOMBRE:

Higiene Urbana por Terceros

OBJETO:

Contrataciones del Programa Presupuestario: “Recolección Residuos Sólidos Urbanos por Terceros” - Programa Nº 3313 y “Barrido de Calles y Avenidas por Terceros” – Programa Nº 3314 de la Jurisdicción Nº 33, Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano, año 2002. Auditoría legal y financiera.

OBJETIVO:

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

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, liquidación y pago. Seguimiento auditorias anteriores

PROGRAMA PRESUPUESTARIO:

Programas 3313 y 3314 – Jurisdicción 33 - Año 2002

UNIDAD EJECUTORA DEL PRESUPUESTO:

Dirección General de Higiene Urbana

JURISDICCIÓN:

Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano .

EQUIPO DESIGNADO:

Dra. María Lorena Clienti
Cdora. Alejandra Baracich
Dra. Myriam Pucheta
Lic. Analía Santana
Srta. Mariana Lastiri

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 y Servicios Públicos y Transporte y Tránsito.

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° 198/02 de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.

II. OBJETO

Contrataciones de los Programas Presupuestarios N° 3313 (Recolección Residuos Sólidos Urbanos por Terceros) y N° 3314 (Barrido de Calles y Avenidas por Terceros) de la Jurisdicción N° 33, Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano, año 2002. Auditoría legal y financiera.

JURISDICCION: N° 33 - Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano			
PROGRAMA: N° 3313 - Recolección Residuos Sólidos Urbanos por Terceros			
PROGRAMA: N° 3314 - Barrido de Calles y Avenidas por Terceros			
INCISOS APROBADOS	N° 1 – Personal		
	N° 2 - Bienes de Consumo		
	N° 3 – Servicios no Personales		
	N° 4 - Bienes de Uso		
	Crédito del Programa	N° de inc.	Crédito del Inciso
Sancionado	\$ 151.824.769,00	1	\$ 159.304,00
		2	\$ 48.300,00
		3	\$ 111.615.715,00
		4	\$ 40.001.450,00
Vigente	\$ 156.647.228,00	1	\$ 83.022,73
		2	\$ 423.300,00
		3	\$ 119.300.388,27
		4	\$ 36.840.517,00
Devengado	\$ 155.444.034,46	1	\$ 83.022,73
		2	\$ 358.671,38
		3	\$ 118.176.717,50
		4	\$ 36.825.622,85

III. OBJETIVO

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

IV. ALCANCE DEL EXAMEN

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, liquidación y pago. Seguimiento auditorías anteriores.

La presente auditoría se realizó entre el mes de marzo y diciembre de 2003.

1) Universo de análisis y Muestra¹

El objeto del presente proyecto de auditoría se encuentra relacionado con los programas N° 3313 - "Recolección de Residuos Sólidos Urbanos por Terceros" y N° 3314 - "Barrido de Calles y Avenidas por Terceros".

En tal sentido, a los efectos de determinar la muestra se tuvieron en cuenta las transacciones de sendos universos. Del análisis global de las mismas, surge que existen transacciones comunes a ambos programas. Con lo cual, en primer término se determinó la muestra correspondiente al programa N° 3313, y en segundo lugar, a criterio del auditor, se seleccionaron del programa N° 3314 las transacciones que contienen imputaciones comunes a ambos programas.

Cabe aclarar que el inciso 3 es el más significativo dentro del programa N° 3314 (99,98 % del programa), y que, a criterio del auditor, las transacciones tenidas en cuenta para conformar la muestra del programa N° 3314 corresponden al inciso 3, partida principal 3, partida parcial 8 en virtud de que las mismas representan un 99,98 % del inciso en cuestión.

Los procedimientos efectuados a los efectos de determinar cada una de las muestras como así también la muestra consolidada, correspondiente a los programas Nros. 3313 y 3314, se encuentran detallados en el anexo I.

La muestra total consolidada correspondiente a los programas Nros. 3313 y 3314, quedaría conformada por 50 actuaciones de las cuales 15 (30% del total de la muestra) contienen imputaciones a ambos programas.

El siguiente cuadro representa la cantidad de transacciones y de actuaciones², y la relación del universo-muestra por programa y consolidado.

¹. Los cuadros exponen el universo informado de transacciones por inciso, en la etapa de devengado, y la significatividad de la muestra de auditoría tomada para el análisis

² Dado que una misma actuación puede tener más de una transacción

PROGRAMA N° 3313 Y 3314 – Relación universos – muestra – Datos consolidados										
Programa	Concepto	UNIVERSO			MUESTRA					
		Transacciones	Actuación Autorizante	Monto	Transacciones	%	Actuación Autorizante	%	Monto	%
3313	Inciso 2	13	6	\$356.677,38	13	100,00%	6	100,00%	\$356.677,38	100,00%
3313	Inciso 3	569	440	\$62.297.148,50	60	10,54%	30	6,82%	\$10.133.212,16	16,27%
3313	Inciso 4	37	37	\$36.825.622,85	14	37,84%	14	37,84%	\$12.486.680,52	33,91%
3314	Inciso 3.3.8.	139	138	\$55.869.569,00	15	10,79%	15	10,87%	\$6.997.711,94	12,53%
Total		758	621	\$155.349.017,73	102	13,46%	50	8,05%	\$29.974.282,00	19,29%

Cabe aclarar que las 15 actuaciones que conforman la muestra del programa 3314, también contienen registraciones contables en el programa 3313 .

Muestra Consolidada

Programa	Actuaciones	%	Importe	%
3313	50	100	\$ 22.976.570,06	76,65
3314	15	30	\$ 6.997.711,94	23,35
Muestra Total Consolidada	50	100	\$ 29.974.282,00	100,00

Muestra Consolidada abierta por Inciso auditado

Concepto	Programa N° 3313		Programa N° 3314		Muestra Consolidada	
	Monto	Cantidad de actuac.	Monto	Cantidad de actuac.	Monto	Cantidad de actuac.
Inciso 2	\$ 356.677,38	6	0,00		\$ 356.677,38	6
Inciso 3	\$ 10.133.212,16	30	\$ 6.997.711,94	15	\$ 17.130.924,10	30
Inciso 4	\$ 12.486.680,52	14	0,00		\$ 12.486.680,52	14
TOTAL	\$ 22.976.570,06	50	\$ 6.997.711,94	15	\$ 29.974.282,00	50

Debido a que 6 de las actuaciones no se hallaban registradas en el SUME es que la cantidad de carpetas a auditar se redujo a 44. De estas 44 actuaciones, 16 no fueron puestas a disposición al 15/12/03 (fecha dispuesta como finalización de las tareas de campo), por lo tanto, las carpetas efectivamente auditadas fueron 28.

Detalle	Cantidad	Relación respecto de la muestra	Relación respecto de la muestra sesgada
Carpetas Muestra	50	100 %	
Carpetas Muestra Sesgada	44	88 %	100 %
Carpetas Auditadas	28	56 %	63,64 %

2) Procedimientos aplicados

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

- Recopilación de la normativa referida a la estructura organizacional y misiones y funciones del organismo correspondiente al año 2002.
- Análisis de las normas jurídicas aplicables a las compras y contrataciones del GCBA.
- Análisis de la normativa que rige las transacciones por Cajas Chicas y Decreto N° 116/99 y 1370/01.
- Entrevistas con personal de la Dirección de Higiene Urbana.
- Obtención del detalle de las transacciones.
- Determinación de la muestra de las transacciones.
- Estudio y análisis de la muestra obtenida. Legal y financiero.
- Relevamiento y control de las adquisiciones efectuadas a través de la utilización de Cajas Chicas.
- Análisis de las cuestiones legales derivadas del contrato de servicios licitados a través de la licitación 14/97.
- Control de las autorizaciones correspondientes tanto en la Dirección General de Higiene Urbana como en la Dirección General de Tesorería y Contaduría.
- Control de imputaciones presupuestarias.
- Control de retenciones obligatorias que realiza Contaduría General por Impuesto a las Ganancias e Ingresos Brutos.
- Control de Normas vigentes para el pago de facturas de acuerdo a normativa de la Dirección General Impositiva.
- Control del circuito administrativo para el pago de los certificados.
- Control de comprobantes de afectaciones presupuestarias en sus etapas de compromiso preventivo, compromiso definitivo, devengado, liquidado y pagado.
- Control de fechas de pago y efectivización de los mismos.
- Control de facturas y certificados emitidos por los contratistas.

V. Limitaciones al Alcance

La tarea de auditoría encomendada se vio limitada en su alcance por los siguientes factores que seguidamente se describen:

- a) De la muestra seleccionada sobre el universo de transacciones, un total de 22 carpetas de pago no pudieron ser relevadas, por las siguientes razones:
- 6 de ellas no se encontraban registradas en el SUME: OCTA-116415-EDHU-2002; OCTA-119906-DGHUR-2002; OCTA-120894-DGHUR-2002; OCTA-125275-DGHUR-2002; OCTA-131284-DGHUR-2002; OCTA-147518-DGHUR-2002

- 16 actuaciones no fueron puestas a disposición a la fecha de finalización de las tareas de campo³: OCTA-101858-DGCG-2001; CC-134103-DGCG-2002, OCTA-143053-DGCG-2001; OCTA-118776-DGCG-2002; OCTA-99104-DGCG-2001; OCTA-118784-DGCG-2002; OCTA-99117-DGCG-2001; OCTA-118792-DGCG-2002; OCTA-141745-SMAYPU-20; OCTA-134097-DGCG-2002; OCTA-120311-DGCG-2002; OCTA-141460-DGCG-2002; OCTA-130940-DGCG-2002; OCTA-227-DGCG-2003; OCTA-133579-DGCG-2002; OCTA-400-DGCG-2003.

El cuadro siguiente, explicita la situación expresada precedentemente, indicando la incidencia en el total de la muestra:

Detalle	Cantidad	Relación respecto de la muestra
Carpetas Muestra	50	100 %
Carpetas No registradas en el SUME	6	12 %
Carpetas que no fueron puestas a disposición al 15/12/03	16	32 %
Carpetas con LIMITACIÓN AL ALCANCE	22	44 %

VI. Aclaraciones Previas

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

1) Cuenta de inversión

Se deja constancia que en la cuenta de inversión no se encuentra discriminado los servicios por cada tipo (básico – adicional – especial - etc.). Sin perjuicio de ello a continuación se adjunta la información correspondiente al período sobre los montos y conceptos abonados.

Empresa	Básicos 2002	Adicionales 2002	Especiales 2002
CLIBA S.A.	\$ 20.582.076,66	\$ 10.403.853,35	\$ 4.586.494,74
AEBA S.A.	\$ 15.874.280,83	\$ 4.664.211,10	\$ 2.495.022,95
SOLURBAN S.A.	\$ 16.825.591,37	\$ 4.115.390,90	\$ 509.788,38
ECOHABITAT S.A.	\$ 18.059.718,27	\$ 3.585.386,86	\$ 1.416.245,33
TOTAL	\$ 71.341.667,13	\$ 22.768.824,21	\$ 9.007.551,40

³ Cabe aclarar que, ante el retraso expuesto precedentemente y previo a remitir la segunda reiteratoria, según lo dispuesto en la Ley N° 325 art. 14 Inc. b), esta Auditoría con fecha 28/11/03 se comunicó telefónicamente con el Archivo de Mesa de Entradas de Contaduría General.

El mismo informó al equipo interviniente que las carpetas estarían disponibles el **1º/12/03**, fecha a partir de la cual se comenzó el respectivo relevamiento, y, que al 12/12/03 el grado de avance ascendió al 59 % de las carpetas que figuran en el SUME.

2) Servicios Básicos y Servicios Especiales⁴.

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:

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

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 especiales⁵

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 especiales contratados no deberán superar el 20% del monto de los servicios básicos medidos anualmente.

3) Sumideros

Al respecto se recomienda al lector la lectura del informe oportunamente realizado por esta AGCBA, denominado "Provisión del servicio de limpieza de la ciudad por Terceros -2001", PROYECTO N° 1.07.00.00.02.

4) Avocación de la SMAyPU - Responsabilidad

Del relevamiento efectuado de los expedientes mencionados, se advierte que, independientemente del monto comprometido en la compra, el procedimiento fue llevado a cabo por la Dirección General Técnica, Administrativa y Legal de la SMAyPU en todos los casos, en virtud de lo ordenado por la SMAyPU en un Memorando sin número de fecha 29/1/02⁶ mediante el cual se expresa textualmente " **antes del día 15 de febrero**

⁴ Para mayor información ver Anexo IV

⁵ 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.

⁶ La DGHU remitió una copia certificada como fiel de la original, pero que no tiene firma de funcionario de la Secretaría.

próximo deberán obrar en esta Secretaría todos los pedidos de necesidades con cargo al ejercicio 2002, para proceder a realizar los respectivos actos licitatorios....”.

De acuerdo a la documentación tenida a la vista por el equipo de auditoria, la Dirección General de Higiene Urbana, contaba con la plena capacidad y competencia para autorizar las compras y contrataciones programadas por la DGHU, sin necesidad de que la tramitación o autorización del gasto la efectuara **la SMAyPU a través de la DGTayL**. Sin perjuicio de ello, esta facultad de la DGHU quedó relegada, llevando la SMAyPU adelante el proceso de compra y/o contratación⁷.

Por lo expuesto, se advierte que cuando la SMAyPU realiza las compras y contrataciones de la DGHU, se está avocando **fácticamente la competencia del inferior sin que medie acto administrativo válido que la fundamente**.

En el contexto analizado surge que la **Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano procedió a avocarse genéricamente la facultad de contratación de la DGHU sin los requisitos jurídicos necesarios para la aplicación del instituto**.

Siendo que la avocación procede para un acto en concreto y no sobre la generalidad de determinado tipo de actos⁸, **“una avocación genérica implicaría ya la revocación tácita de la delegación, o incluso una intervención de facto al órgano desconcentrado”**⁹.

La aplicación del instituto de la avocación, en el caso mencionado, **de haber mediado acto administrativo y** no existiendo una norma que expresamente lo prohíba, **sería legal y legítima**.

5) Presupuesto y administración de fondos

Del relevamiento de los expedientes 9670/02, 9672/02, 9675/02 surge que la DGHU durante el año 2002, no contó con los fondos asignados por el presupuesto para adquirir los bienes que requirió. Ello por cuanto, a pesar que en todos los casos, se había realizado la correspondiente afectación preventiva por parte de la DGHU, la Dirección General Técnica, Administrativa y Legal de la SMAyPU no aprobó la solicitud de contratación alegando que: “...esa dirección General no cuenta con partidas presupuestarias en el presupuesto vigente para hacer frente al presente gasto”¹⁰.

Se hace constar el hecho de que todas las solicitudes de contrataciones fueron tramitadas de conformidad con lo ordenado por el Memorando s/n – SMAyEP -02, **durante el mes de febrero de 2002 y desde esa fecha hasta el final del ejercicio nunca se contó con los montos necesarios para afrontar**

⁷ La DGHU en C.Nota 3151/03 AGCBA expresa que: “en virtud del Decreto 5720/72 PEN y sus modificatorios, el procedimiento de compras y contrataciones se efectuaba por ante la Dirección General Técnica Administrativa y Legal...” y agrega “... durante el año 2002 se elevaron las solicitudes de pedido debidamente valorizadas a la superioridad de conformidad a lo comunicado mediante Memorando s/n – SMAyEP-02 ...”.

⁸ “...mientras la delegación supone normalmente el traspaso genérico al inferior de una determinada **facultad** para resolver situaciones similares, la avocación implica tomar una **solá decisión del inferior**.” Agustín Gordillo, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, Pág. 27.

⁹ Agustín Gordillo, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, Pág. 28.

¹⁰ Conforme lo relevado en los expedientes mencionados

los gastos. Asimismo, la DGHU nunca tomó conocimiento sobre la forma de administración de los fondos asignados por el presupuesto, ya que durante el transcurso del año 2002, en reiteradas oportunidades realizó afectaciones preventivas que resultaron rechazadas por parte de la DGTaYL de la SMAyPU por falta de fondos en la respectiva partida.

6) Consecuencia derivadas por la falta de contrataciones – adquisiciones por caja chica

La situación descripta en los párrafos precedentes concluyó en que durante el año en análisis (2002) **no se llevaron a cabo las compras o contrataciones tendientes a cubrir las necesidades planteadas oportunamente por la DGHU¹¹.**

Sin embargo consultada la DGHU sobre las adquisiciones efectuadas bajo el régimen de caja chica, informa por nota N° 3172-DGHU-03¹², rendiciones donde constan compras de materiales que no responden a “la atención de gastos que por su carácter accidental u ocasional no pueden determinarse preventivamente y resultan de situaciones impostergables, imprevistas o urgentes.”¹³. Es por ello, que esta auditoría entiende que dichas compras no pueden encuadrarse dentro del régimen de cajas chicas y como consecuencia son contrataciones realizadas en contravención al Decreto 5720/72.

Sobre el punto reiterada jurisprudencia establece que **la administración no puede alegar causas de urgencia o fuerza mayor para no cumplir con la ley cuando es ella misma la que provoca esa situación.**

Sin embargo correspondería distinguir en el ámbito administrativo a quién le concierne la responsabilidad por el incumplimiento de lo normado por el Decreto 5720/72, para lo cual sería necesario que se efectuara un deslinde de las responsabilidades entre la DGHU y la DGTaYL de la SMAyEP.

7) Conflicto por el IVA generado por circular 33¹⁴

En el desarrollo del proyecto de auditoría N° 1.04.0.00. “Higiene Urbana correspondiente a los años 1999/2000”, se analizó el conflicto generado sobre el reconocimiento del IVA por parte del GCBA a las empresas prestadoras de los servicios en la zonas licitadas, como consecuencia del cumplimiento de la Circular 33 firmada oportunamente entre el GCBA y el gremio que nuclea a los choferes de las empresas adjudicatarias de la Licitación 14/97. Se remite brevitatis causae al informe mencionado y a su legajo para más información sobre el punto.

Sin perjuicio de lo expuesto y de manera sucinta los fundamentos del conflicto son los siguientes:

¹¹ Solamente se llevó a cabo la Contratación Directa N° 19/02 para la provisión de equipos de computación por un monto de \$ 1.508,96 que fue realizada por la Dirección General Técnica Administrativa y Lega y que dichos elementos no fueron entregados durante el año 2002

¹² En contestación a la Nota N° 2600 AGCBA-03.

¹³ Las “Normas para la rendición de cuentas” (B.M. 15.032)

¹⁴ Todo el desarrollo de la firma de dicho acuerdo y del conflicto en sí mismo surge de los Papeles de trabajo correspondientes al proyecto N° 1.04.0.00.

Las empresas contratistas han considerado gravadas por el IVA las diferencias salariales reconocidas por el GCBA al emitir facturas mensuales ante el reintegro que efectúa el GCBA por los montos resultantes de la circular 33, ello así conforme lo dictaminado por la AFIP al evacuar las consultas que se le efectuasen oportunamente.

El GCBA ha mantenido su negativa de abonarles a las concesionarias el IVA pagado por éstas y ha efectuado dos consultas a la AFIP para conocer el tratamiento fiscal que corresponde asignar a esas diferencias y en ambas oportunidades la respuesta fue terminante: forman parte del precio de la licitación y se encuentran alcanzadas por el IVA.

El dictamen del Procurador General sostiene una opinión contraria a la de las empresas contratistas y a la vertida por la AFIP, considerando que se trata de reintegros de gastos efectuados por el GCBA y, en consecuencia, no gravados por el IVA. La Procuración General no es la autoridad competente para establecer con carácter vinculante, el tratamiento que en cualquier impuesto nacional debe dársele a determinados hechos imposables.

Atento la situación descripta, las empresas interpusieron ante un Tribunal Contencioso Administrativo Federal una acción de “declaración de certeza” a fin de que sea la justicia la que determine el temperamento a seguir en el tema en cuestión. El 3/6/03 recayó sentencia judicial en la causa mencionada (Expte. 46.626/99) en donde se resolvió: *“Hacer lugar a la acción declarativa de certeza interpuesta por las actoras y declara que los conceptos contenidos en la Circular 33 que reformó el art. 33 del PBC de la Lic. 14/97 integran la base imponible del IVA”. Imponiendo las costas al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires¹⁵.*

8) Duración de los contratos – Prorroga

Atento la falta de tramitación de una nueva licitación, mediante Decreto N° 2134/01 (B.O. N° 1355 del 09/01/02) se concedió una prórroga del plazo para la prestación de los servicios de higiene urbana bajo los términos de la Licitación 14/97 a las empresas adjudicatarias de las zonas 1,2,3, y 4, por el período de un año contado a partir del 1º/02/02. Durante el año 2002 tampoco se concluyó el proceso licitatorio, por lo cual, vencido el plazo de la primera prórroga otorgada oportunamente, el día 22/12/02 se dictó un nuevo Decreto 1849/02 mediante el cual se prorrogaron por **segunda vez** por el plazo de un año contado a partir del 1º/2/03 los contratos de la licitación 14/97. Asimismo se deja constancia que, conjuntamente con la prórroga del servicio de Higiene Urbana se prorrogaron los contratos de inspección del Servicio de Higiene Urbana y Disposición final de los residuos.

9) Mayores costos

El 28/04/03 se les reconoció a las empresas una suma de dinero por las variaciones de costos sufridas hasta el mes de febrero de 2003. Asimismo se

¹⁵ Conforme lo informado por la DGHU, la suma adeudado por IVA a las empresas ascendería aproximadamente a los \$ 6.000.000, a lo que hay que sumarle las costas fijadas en la sentencia comentada.

les consideró a partir del mes de marzo de 2003 un porcentaje aplicado en forma mensual sobre los montos certificados según los servicios efectivamente verificados y hasta la finalización del contrato según las previsiones del Decreto N° 1.849/GCBA/02.

LAS SUMAS Y LOS PORCENTAJES RECONOCIDOS A LAS CONTRATISTAS SON LOS QUE SE EXPRESAN EN EL CUADRO QUE A CONTINUACIÓN SE EXPONE

Contratista	Nº de Decreto	Monto reconocido	Reconocido (a)	Reclamado (b)	Diferencia (a-b)
Zona 1 (CLIBA S. A.)	469/03	\$ 2.164.481,48	14,84 %	44,79 %	-29,95 %
Zona 2 (ECOHABITAT S. A.)	471/03	\$ 1.278.767,01	14,27 %	52,25 %	-37,98 %
Zona 3 (AEBA S. A.)	472/03	\$ 1.060.199,30	12,92 %	44,87 %	-31,95 %
Zona 4 (SOLURBAN S. A.)	470/03	\$ 1.369.438,99	12,11 %	40,15 %	-28,04 %
Total		\$ 5.872.886,78			

10) Renegociación del contrato de IATASA – AMBIENTAL – UTE (Servicio de Inspección Zona 1)

A modo informativo se deja constancia de la información que seguidamente se expone, que si bien no conforma un punto dentro de los programas auditados es importante en tanto hace al servicio de higiene urbana de la ciudad¹⁶.

Mediante Resolución N° 136 – SJG –2002 del Jefe de Gabinete del GCBA, de fecha 24/9/02, se aprueba en "... todos sus términos el Acta Acuerdo ...suscripta por el Secretario de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano y la empresa IATASA –AMBIENTAL –UTE....".

La misma fue celebrada con el objeto de **renegociar el contrato de Inspección de los Servicios de Higiene Urbana que vincula a la citada empresa con el GCBA**, en el marco de lo dispuesto por la Ley N° 744 de Emergencia Económica y Financiera de la Ciudad de Buenos Aires y su decreto reglamentario N° 92/02.

En la cláusula cuarta de la referida Acta se expresa: " Las partes acuerdan que en el marco de la renegociación efectuada y por el plazo establecido en la cláusula segunda del presente, 1 año a partir del 1/02/02 venciendo el 31/01/03, la contratista reduce su facturación mensual de la siguiente manera:

- a) Reducción del 10% sobre la certificación mensual de \$ 89.798 conforme oferta¹⁷.

¹⁶ El informe de inspección que oportunamente realizara esta AGCBA se refería a gestión y esta es una cuestión contable que no da lugar luego a observaciones.

¹⁷ Resultando un básico acordado de \$ 80.818,20 – Reducción equivalente a \$ 35.919,20.

- b) Reducción del 10% sobre la certificación adicional resultante de la aplicación de la fórmula¹⁸ consignada en el Acta de fecha 26 de noviembre de 1999 y ratificada por la presente.
- c) Ambas reducciones se hacen efectivas desde el 1º de febrero de 2002 hasta la finalización del contrato.
- d) La Contratista renuncia al importe equivalente al 50% de los intereses devengados¹⁹ hasta el 31 de enero de 2002 por servicios adicionales que surjan de la aplicación de la fórmula acordada el 26 de noviembre de 1999.
- e) La Contratista renuncia al cobro de los intereses por mora en el pago de la certificación mensual de los servicios básicos devengados desde el inicio del contrato y hasta el 30 de junio de 2002. Asimismo renuncia a los intereses correspondientes a los servicios adicionales devengados²⁰ en los meses de Febrero a Mayo de 2002 hasta el 30 de Junio de 2002.

11) Campaña de concientización relativa a la selección del componente papel y cartón de los residuos sólidos urbanos

Conforme lo informado oportunamente por la DGHU en el último trimestre del año 2002, se promueve la campaña de difusión, referida a la separación domiciliaria, proponiéndose al vecino la separación de la fracción PAPEL en una bolsa diferente, conocida como "BOLSA VERDE", iniciándose el Programa Solidario de Separación de Materiales. Se deja constancia que la DGHU participó en la mencionada campaña habiendo sólo procedido a la adquisición de bolsas plásticas específicas para tal fin, por un monto de \$ 175.000, no interviniendo en la distribución al público como así tampoco en la difusión de la campaña que estuvo a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente.

12) Auditorías Previas

Se deja constancia que esta Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires ya ha efectuado dos informes de auditoría correspondiente a los períodos 1998 y 1999/2000 cuyos números de proyectos se describen a continuación a los efectos que correspondan: 1.04.0.00 y 1.01.01.00, 1.07.00.00.02 en todos informes se auditó el contrato resultante de la licitación 14/97.

13) Planta de reciclado manual de basura

La SMAyPU no ha podido precisar un cálculo estimativo que de cuenta del costo de traslado de la planta a un nuevo predio que posibilite su

¹⁸ $1.840.125,65 + \text{adic. y esp. mes } n$
Incremento remuneración = $(\frac{1.840.125,65 + 704.968,51}{1.840.125,65} - 1) \times \$ 89.798.$

¹⁹ Renuncia a un monto de \$ 19.793,48.

²⁰ Renuncia a un monto de \$ 7.598,06.

funcionamiento²¹. Asimismo, debe destacarse que la planta actual se encuentra totalmente montada y con capacidad operativa de funcionamiento y que oportunamente su costo de instalación insumió los montos que seguidamente se enuncian:

- ✓ Mediante Resolución N° 37 SoySPyTyT –99 se aprueba la Licitación Privada N° 17/99 del 7 de abril de 1999 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 (fs 11). Orden de compra N° 41/99 – 19/4/99.
- ✓ Por Contratación Directa 28/99 se contrató la compra de: dos (2) mini cargadoras nuevas, sin uso, OKm, de fabricación de serie, marca BOBCAT (origen USA) modelo 773. Importe \$ 69.260.; dos (2) baldes con grapa industrial hidráulica para mini cargadora BOBCAT, capacidad 0,75 m3. Importe: \$ 7.970; 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.) (fs 29). Orden de compra N° 67/99 – 17/5/99

Sin perjuicio de lo que se observa seguidamente, se deja constancia que durante el año 2003 se llamó a una licitación para la puesta en marcha de la planta de reciclado de RSU la que fue adjudicada a la empresa **BRICONS SAICFi por un monto superior a los 600 mil pesos.**

El Gobierno de la Ciudad inició el martes 30 de marzo de 2004 las obras de remodelación edilicia de la primera planta de clasificación de materiales que permitirá la separación de las distintas fracciones de residuos factibles de reciclar, su acondicionamiento y acopio transitorio. La planta manual-mecánica se levantará en un galpón perteneciente a la Ciudad, ubicado en las calles Janer y Varela²². En diciembre de 2002 se elaboró el Pliego correspondiente al Acondicionamiento del Galpón y en julio de 2003 se aprobaron los Pliegos de Bases y Condiciones Generales, Particulares y de Especificaciones Técnicas para el llamado a licitación pública. El 21 de agosto de 2003 se abrieron los sobres de las empresas oferentes (BRICONS SAICFI, BRECCIA SA, EVA SA, TEXIMCO SA, TALA CONSTRUCCIONES SA, NAKU CONSTRUCCIONES SRL, ALTIERI E HIJOS SA) y el 27 de noviembre se produjo la apertura de las ofertas económicas, en la que se le adjudicó a la firma BRICONS SAICFI la obra de reacondicionamiento de la planta por un monto de 646.622 pesos y 44 centavos.

²¹ La elección del predio donde funcionará la planta se produjo en agosto de 2002, cuando la Dirección General de Higiene Urbana solicitó a la Dirección General de Compras y Contrataciones de la Secretaría de Hacienda y Finanzas la cesión del lote con galpón y oficina ubicado en Varela y Ana María Janer, contiguo al terreno donde se levanta la ex Usina de Incineración sita en Varela 2653.

²² El predio cuenta con un galpón, cuyo superficie es de 1.250 metros, con un ancho de 50 metros por 25 metros, y un espacio libre alrededor y un sector de oficinas y sanitarios de 15 metros por 7,50 metros. Las obras de remodelación incluyen la adaptación del galpón a las necesidades de operación del sistema, cercado perimetral, instalación de la báscula, ampliación y reacondicionamiento de los sectores de servicios, salón de uso múltiples y oficinas para la administración.

VII. OBSERVACIONES

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

a) **CUESTIONES CONTRACTUALES LICITACIÓN 14/97**

- **Servicios Adicionales**

1. Se evidencian importantes errores de planificación respecto a los Servicios Básicos requeridos a las contratistas durante el período auditado. Prueba de ello es que durante el período auditado (año 2002), el GCBA debió abonar adicionales por un 31,92% del monto por Servicios Básicos.

Empresa	Básicos 2002	Adicionales 2002
CLIBA S.A.	\$ 20.582.076,66	\$ 10.403.853,35
AEBA S.A.	\$ 15.874.280,83	\$ 4.664.211,10
SOLURBAN S.A.	\$ 16.825.591,37	\$ 4.115.390,90
ECOHABITAT S.A.	\$ 18.059.718,27	\$ 3.585.386,86
TOTAL	\$ 71.341.667,13	\$ 22.768.824,21

2. Sin perjuicio de estar vigente el contrato, en virtud de las prórrogas otorgadas a las empresas contratistas, se puede afirmar que ya en 1999, las sumas abonadas por servicios adicionales a Cliba, Aebe y Solurban, habían excedido el tope máximo legal permitido, sobre el monto total de contrato original. Por todo lo expuesto cualquier adicional que se hubiere facturado durante 2001 representa un exceso al tope legal.
3. 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.

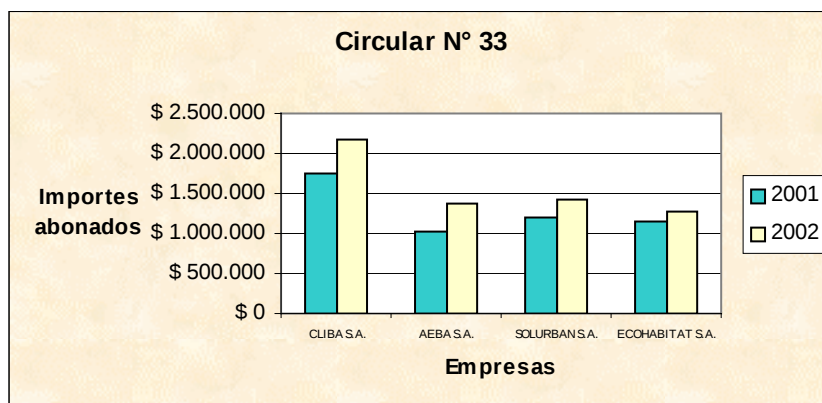
- **Circular 33²³**

Montos abonados en concepto de circular 33 en el año 2002

Empresa	2002
CLIBA S.A.	\$ 2.172.404,45
AEBA S.A.	\$ 1.384.118,37
SOLURBAN S.A.	\$ 1.427.401,64
ECOHABITAT S.A.	\$ 1.270.462,71
TOTAL	\$ 6.254.387,17

²³ Teniendo en consideración el espíritu de la Circular N° 33 donde el GCBA se compromete a que no pierda la fuente de trabajo el personal de las empresas que no resultaran adjudicatarias de la Licitación N° 14/97 y a que mantengan las condiciones de labor y remunerativas que vinieran gozando y que tal como se expone en Circular 38, el GCBA se hará cargo de las diferencias entre la aplicación del Convenio 40/89 y la aplicación de la Circular

Grafico comparativo de los importes abonados en este concepto en los años 2001 y 2002



4. Las partes no previeron en la Circular 33 la instrumentación del mecanismo de reintegro por parte del GCBA a las empresas contratistas de los conceptos incluidos en dicha Circular²⁴. 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.
5. El GCBA continúa abonando los conceptos reconocidos a través de la circular 33²⁵ 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 CLIBA²⁶ conforme lo previsto en la mencionada circular. Esta situación ya fue observada por esta AGCBA.
6. Conforme se observara en anteriores auditorias realizadas sobre el área, se continúa sin unificar el criterio de liquidación de los conceptos reconocidos en la circular N° 33²⁷.
7. El GCBA²⁸ se limita “ 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 efectuar en ese momento pruebas globales para verificar la certeza de la liquidación. Según lo informado éstas son realizadas con posterioridad las cuales no son detalladas y no se contó con evidencia de su realización.

²⁴ Ver informe N° 1.04.01.00.

²⁵ Presentismo, ticket canasta, 30% de descuento de medicamentos (del personal y del grupo familiar a cargo), comida en accidente y comida por enfermedad

²⁶ Empresas prestatarias del servicio hasta la adjudicación de la licitación 14/97.

²⁷ En este sentido 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.

²⁸ Pese a las observaciones efectuadas en Proyecto N° 1.04.01.00

• Planta de reciclado manual de basura

8. La Planta de Reciclado Manual de Basura, situada en la calle Iriarte y Zabaleta²⁹ de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), tal como fuera observado en distintos proyectos de esta AGCBA, **continúa operativa y sin funcionar desde su construcción en el año 1999**³⁰, generando gastos improductivos³¹.
9. Se observa que durante el año 2002, la actividad de reciclado es realizada por la CEAMSE, quien recibe los materiales potencialmente reciclables, recolectados en forma diferenciada por las empresas contratistas, los acondiciona y los comercializa con empresas recicladoras existentes en el mercado.³²

• Duración de los contratos – Prórroga

Los contratos³³ celebrados con las empresas adjudicatarias (CLIBA, AEBA, SOLURBAN y ECOHABITAT) de la referida licitación fueron firmados el 31/10/97 y las actividades dieron inicio el 31/01/98, venciendo el plazo de las relaciones contractuales que vinculan a las empresas con el GCBA el 01/02/02.

10. Atento la falta de un llamado a licitación durante el año 2001, mediante Decreto N° 2.134/01 (B.O. N° 1355 del 09/01/02) se concedió una prórroga del plazo para la prestación de los servicios de higiene urbana bajo los términos de la Licitación 14/97 a las empresas adjudicatarias de las zonas 1,2,3, y 4, por el período de un año contado a partir del 1º/02/02. Asimismo y como consecuencia de la prórroga otorgada, se prorrogaron los contratos de Inspección (IATASA y AMBIENTAL UTE Y CEAMSE).

• Variación de costos en la prestación del servicio de higiene urbana

11. El reconocimiento de variación de costos efectuados por el GCBA a las empresas contratistas no respeta lo normado en el art 5 de la ley 744 la que expresamente dispone que: “el ejercicio de las facultades a que refiere esta ley **deberá implicar** ineludiblemente y en todos los casos en que resulte aplicable **un ahorro efectivo de recursos para la administración o un**

²⁹ El predio tampoco es utilizado por la CMV a quien le fue cedido por Ley 605/01.

³⁰ Según la información suministrada por el organismo auditado, el fundamento por el cual la situación no fue modificada es que “...**no se encontró predio que fuera apto para reubicar la planta que se encuentra instalada y sin funcionar en la calle Iriarte y Zabaleta de esta Ciudad de Buenos Aires...**” Nota N° 2398 – DGHU – 02.

³¹ Conforme surge de la información suministrada por la DGHU durante el año 2002 el monto abonado a la Policía Federal en concepto de Policía Adicional por los servicios de agentes afectados a la custodia del predio en examen, asciende a la suma de **\$ 177.463,00** (Montos autorizados por Resoluciones N° 496-SOP/00 y N° 291-SOYSP/01)

³² Nota N° 2398 – DGHU – 02

³³ Conforme surge del artículo 5 del Pliego de Bases y Condiciones que rige la Licitación 14/97, los contratos tendrían una vigencia de cuatro años desde su firma y otorga la facultad al GCBA de prorrogar el contrato por un período de 2 años por única vez.

incremento de los recursos percibidos....³⁴ por cuanto ha importado un incremento en los costos del servicio para la administración.

12. Los porcentajes por variación de costos se aplican sobre toda la facturación que efectúen mensualmente las empresas contratistas, es decir, no sólo sobre servicios básicos, sino también por servicios adicionales, especiales o ampliaciones de servicios facturadas³⁵. Asimismo son reconocidos para el año 2003³⁶ y están incluidos, los mayores costos que le significan a las empresas el dictado del Decreto PEN 1273/02 (por el cual se otorga el aumento de \$ 100 a los empleados del sector privado).

• **Contaduría - Certificación y pago de servicios prestados**

13. Se detectó que en la factura de la OCTA-27623-DGCG-2002 no consta la fecha de recepción en la Dirección General de Contaduría la cual permite establecer la fecha de vencimiento de la factura. Este incumplimiento significó un 2.27% con relación a la cantidad de carpetas auditadas y un 0,01% en cuanto al importe total auditado.

14. Se determinó que en 9 carpetas de pago de las 28 auditadas existieron errores en la fecha de vencimiento que consta en la orden de pago. Esto significó un 32.14% con respecto a la cantidad de carpetas y un 39.02% con respecto al monto total auditado.

15. Se pudo determinar que 29 facturas de las 60 que estaban incluidas en la muestra fueron pagadas fuera de término. Este incumplimiento significó un 48,33% en cuanto a la cantidad de facturas y un 99% en cuanto al monto, ya que \$17.850.882 de los \$18.031.550,88 fueron pagados fuera de la fecha de vencimiento.

16. Un 12% de las actuaciones no pudieron ser relevadas porque no se hallaban registradas en el SUME.

17. No constan en las carpetas de pago los comprobantes de las respectivas registraciones contables.

³⁴ Artículo 5° - El ejercicio de las facultades que refiere esta ley deberá implicar ineludiblemente y en todos los casos en que resulte aplicable un ahorro efectivo de recursos para la administración o un incremento de los recursos percibidos, no pudiendo las modificaciones afectar el funcionamiento y la calidad de los servicios esenciales, especialmente los de educación, salud y desarrollo social.

³⁵ De los considerandos del Decreto 469/03 (expte de CLIBA) se reconoce que la empresa manifiesta "atraso en los pagos".

³⁶ La variación de costos reconocida a las empresas, sería admisible sólo el período que corresponde al año 2002, puesto que las empresas reclamaron en el período de vigencia de la ley de Emergencia Económica de la Ciudad., y los contratos, atento la prórroga otorgada para el año 2002 se encontraban en ejecución. Pero de ninguna manera pueden proceder los porcentajes reconocidos como variación de costos para el año 2003, puesto que cuando se produjo la tramitación del ajuste, la segunda prórroga (la que corresponde al año 2003) todavía no existía.

- ✓ *Compromiso Preventivo*: El incumplimiento se detectó en 5 carpetas que corresponden a un 17,86%. En cuanto al monto, este correspondió a \$5.668,88 lo que significa un 0,03%.
- ✓ *Compromiso Definitivo*: El incumplimiento se detectó en 5 carpetas que corresponden a un 17,86%. En cuanto al monto, este correspondió a \$5.668,88 lo que significa un 0,03%.
- ✓ *Devengado*: El incumplimiento se detectó en 26 carpetas que corresponden a un 92,86%. En cuanto al monto, este correspondió a \$17.855.550,88 lo que significa un 99,02%.
- ✓ *Liquidado*: El incumplimiento se detectó en 5 carpetas que corresponden a un 17,86%. En cuanto al monto, este correspondió a \$5.668,88 lo que significa un 0,03%.
- ✓ *Pagado*: El incumplimiento se detectó en 27 carpetas que corresponden a un 96,43%. En cuanto al monto, este correspondió a \$17.856.550,88 lo que significa un 99,03%.

• Incumplimientos al Pliego Básico de Condiciones

18. Los informes presentados mensualmente por las cuatro contratistas ante la Inspección del GCBA³⁷, 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, dichos informes no guardan uniformidad entre sí, dado que su contenido queda a criterio de las contratistas³⁸.
19. 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 por las distintas contratistas para el registro y seguimiento de los reclamos y pedidos de servicios por parte de los usuarios.
20. La DGHU no realiza por se 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, sólo se limita a recibir los informes dados por las empresas sobre la capacitación brindada por estas a sus agentes.
21. 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

³⁷ IATASA y CEAMSE

³⁸ Sin perjuicio de ello se deja constancia que para el año 2003 se firmó con fecha 26/08/03 entre las partes un Acta Acuerdo en la que se acordó que a partir de esa fecha se repondrían el 5% de los cestos papeleros.

civil emergente de accidentes ocasionados por las contratistas en las prestaciones de los servicios contratados³⁹.

a) **OBSERVACIONES GENERALES:**

• **Tramitación de las compras⁴⁰**

22. La Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano **a través de su DGTayL** se arrogó la **tramitación de las compras y contrataciones** de la DGHU⁴¹, independientemente del monto involucrado en la compra⁴². En consecuencia, la DGHU no contó desde el mes de febrero de 2002 hasta el final del ejercicio con la administración de los fondos necesarios para efectuar las compras y contrataciones planificadas⁴³, efectuando la compra de artículos de limpieza y librería que eran objeto del plan anual de compras y contrataciones a través del régimen de caja chica, obviando la aplicación de las normas previstas en el Decreto 5720/72.

23. El universo de cajas chicas comunes informado por Contaduría General no coincide con la información brindada por la DGHU. La DGHU rinde las cajas chicas comunes como pagadas por un total de \$ 13.211,81, mientras que la Contaduría General informa como devengado por dicho concepto \$ 4.668,88, resultando una diferencia en la registración por \$ 8.542,93 que representa el 65 % del monto total pagado por la Dirección.

CAJAS CHICAS COMUNES		Informado por DGHU	Informado por Cont.Gral.	Diferencia	Porcentaje
CAJA CHICA NRO. 1.-	Nº3164/02	\$ 4.301,53	\$ 108,00	\$ 4.193,53	97%
CAJA CHICA NRO. 2.-	Nº3249/02	\$ 3.910,28	\$ 1.552,28	\$ 2.358,00	60%
CAJA CHICA NRO. 3.-	Nº3297/02	\$ 4.412,03	\$ 2.575,15	\$ 1.836,88	42%
CAJA CHICA NRO. 4.-	Nº3337/02	\$ 587,97	\$ 433,45	\$ 154,52	26%
TOTAL CAJAS CHICAS		\$ 13.211,81	\$ 4.668,88	\$ 8.542,93	65%

³⁹ 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.

⁴⁰ Sobre el tema ver aclaración previa 3 y 4.

⁴¹ Conforme plan anual de compras normado en el art.61, inc. 31 del Decreto 5720⁴¹, elaborado por la DGHU oportunamente.

⁴² Todas las tramitaciones de contrataciones se llevaron en la órbita de la DGTayL de la Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano. Ello así en virtud de lo ordenado por la misma SMAyPU a través de un Memorando sin número de fecha 29/1/02 mediante el cual se expresa “ **antes del día 15 de febrero próximo deberán obrar en esta Secretaría todos los pedidos de necesidades con cargo al ejercicio 2002, para proceder a realizar los respectivos actos licitatorios....**”.

⁴³ Debe tenerse en cuenta que en la mayoría de los casos se contaba con afectación presupuestaria preventiva realizada por la DGHU posteriormente rechazada por la DGATyLde la SMAyPU..

- **Caja chica especial**

Por Resolución N° 3110 de las SHyF⁴⁴ fechada el 24/9/02, se le asignan fondos a la DGHU por la suma de \$ 175.000 en concepto de Caja Chica Especial, por única vez y sin límite por comprobante, destinados a solventar los gastos que demande la adquisición de bolsas plásticas, en virtud del lanzamiento de la *campaña de concientización relativa a la selección del componente papel y cartón de los residuos sólidos urbanos*.

24. La DGHU compró las bolsas plásticas para la *campaña*⁴⁵ mencionada apartándose de las prescripciones del Decreto 5720/72, en tanto la compra se llevó a cabo sin seguir los procedimientos legales previstos para las compras y contrataciones estatales.

25. Se observa que, al no existir norma del GCBA que regule la existencia de la denominada “Caja Chica Especial”, deben aplicarse los mismos conceptos de funcionamiento normados para la Caja Chica Común⁴⁶. De ahí que la Resolución del Secretario de Hacienda y Finanzas del GCBA no se ajusta a la normativa vigente al autorizar la rendición de la Caja Chica Especial que nos ocupa, “sin límite”, dado que cada rendición debe quedar sujeta al monto que surge de la legislación correspondiente⁴⁷.

26. Sin perjuicio que el Secretario de Hacienda y Finanzas tiene la facultad de modificar los montos establecidos para las compras por Cajas Chicas en el Decreto 5254/81, resulta desacertado que, por una Resolución, se otorgue la facultad de comprar por caja chica utilizando un monto superior al previsto por el Decreto 5720/72 para las contrataciones directas, procedimiento éste que para las compras estatales, configura la excepción. Cabe referenciar que, actualmente, el límite para las contrataciones directas previstas en el Decreto 5720/72, es de \$ 100.000 habiéndose modificado para el caso concreto este monto a través de una Resolución mencionada estableciéndose un monto superior de \$ 175.000. Asimismo, conforme la pirámide jurídica normativa no corresponde que se modifique por una norma de rango inferior (Resolución) una norma de rango superior como es el decreto 5720/72.

27. Se observa que la compra de bolsas plásticas fue efectuada al mismo proveedor PLÁSTICOS FLORESTA S.A., en forma diaria e ininterrumpida

⁴⁴ Se fija en la Resolución los responsables de la administración y rendición de los fondos (Directora General de Higiene Urbana y el agente Gentile).

⁴⁵ El lanzamiento de la campaña más arriba señalada fue el resultado de una acción de gobierno, que debió prever la compra de los materiales necesarios para su implementación, en este caso las bolsas verdes puesto que, en definitiva, serían los artículos mediante los cuales se efectivizaría la campaña. De ahí que no es justificable que la compra de dichos elementos se efectuaran mediante el otorgamiento, por parte del Secretario de Hacienda, de un monto de \$ 175.000 en concepto de Caja Chica Especial. La compra en estudio se aparta también de la normativa de caja chica atento que la misma no resultó ser un gasto menor, imprevisto o urgente.

⁴⁶ (Decreto 5254/81 y Normas para Rendición de Cuentas (B.M. 15.032 – AD 333.4).

⁴⁷ En este caso sería la Resolución que la habilita.

durante un mes y medio aproximadamente. La primer factura es de fecha 2/10/02 y la última es de fecha 12/11/02⁴⁸.

28. Respecto de la Caja chica Especial por \$ 175.000, la Dirección General de Higiene Urbana no efectuó la retención del impuesto a las ganancias según lo dispuesto en la Resolución N° 830 y sus modificatorias, como así tampoco hizo aplicación de lo dispuesto en el Decreto N° 951 del 03/01/01. Cabe agregar que la presente situación fue también observada por el Departamento Responsables de la Contaduría General, quien informó oportunamente a la DGHU de la omisión⁴⁹.

En este sentido, conforme consta en C.Nota N° 3305-DGHU-02 del 06/01/03, la DGHU, expresa lo siguiente: *“Atento lo manifestado a fs. 62, esta Dirección General deja constancia que, en las sucesivas Cajas Chicas Especiales, tomará en cuenta las retenciones que correspondan, de acuerdo a lo establecido por la Res. N° 830 AFIP-2000”*.

VIII. RECOMENDACIONES

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

1. Verificar las frecuencias programadas en cada servicio a los efectos de moderar la solicitud de servicios adicionales.
2. Verificar las frecuencias programadas conforme a pliego de cada servicio a los efectos de moderar la solicitud de servicios adicionales, morigerando los fondos dispensados en este concepto.
3. Precisar en las ordenes de servicios de adicionales los datos que permitan corroborar y controlar la prestación del servicio solicitados.
4. Determinar la forma de instrumentación del reintegro en concepto de montos erogados por aplicación de la Circular 33.
5. Discriminar entre los agentes que pertenecían a MANLIBA y CLIBA conforme está previsto en la circular en análisis, a los efectos de efectuar los reintegros.
6. Unificar con las empresas contratistas el sistema de liquidación de los conceptos incluidos en la circular 33.
7. Efectuar controles por oposición a efectos de verificar ex - ante que los agentes que perciben el concepto circular 33 son los corresponden.
8. Establecer la utilización que se le dará a la planta de reciclado instalada en la calle Iriarte y Zabaleta.

⁴⁸ Asimismo, las facturas emitidas por el proveedor tienen una numeración casi correlativa. Es de destacar que los pagos también se efectuaron en forma prácticamente correlativa, o sea, del 02 al 31/10/03, coincidiendo las fechas de pago con las de las facturas emitidas en octubre, y respecto a las facturas emitidas en el mes de noviembre (1º, 04 y 12) fueron abonadas los días 1º, 04 y 13 de noviembre de 2003 respectivamente.

⁴⁹ Informe N° 5290-DR-02 del 11/12/02 respecto al hecho de no haber efectuado la respectiva retención del Impuesto a las Ganancias.

9. Verificar que los fondos recaudados por el Ceamse con fundamento en la tarea de reciclado sean puestos a disposición del GCBA en la cuenta que oportunamente se abriera a tal efecto.
10. Prever y efectuar las acciones tendientes a plasmar la nueva licitación en tiempo y forma, a fin de evitar extender por más tiempo que el legal la licitación 14/97.
11. Verificar el cumplimiento de la normativa vigente al momento de acordar mayores costos.
12. Dar cumplimiento al plexo normativo aplicable al caso. Verificando la procedencia de los montos reconocidos como variación de costo para el año 2003, la aplicación de los porcentajes de variación de costos sobre otros servicios que no sean los básicos y la aplicación del Decreto PEN 1273/02 (por el cual se otorga el aumento de \$ 100 a los empleados del sector privado) en el reconocimiento de variación de costos efectuado.
13. Dejar constancia en la factura de la fecha de recepción de la misma por parte de la Contaduría General a fin de verificar el plazo de pago.
14. Verificar que la fecha de vencimiento consignada en la orden de pago se encuentre bien calculada conforme la normativa específica.
15. Efectuar los pagos en término conforme lo previsto en la normativa que rige la licitación.
16. Registrar las actuaciones en el SUME a fin de verificar y constatar su existencia.
17. Verificar que las carpetas de pago, cuenten con los comprobantes indicados en la observación.
18. Exigir a la contratista un catastro actualizado de cestos papeleros, dando cumplimiento a lo previsto en el pliego.
19. Integrar las bases de datos de reclamos de las contratistas a la base del GCBA a fin que éste pueda corroborar la demanda y el cumplimiento de los reclamos efectuados por los usuarios.
20. Controlar con independencia de la información brindada por la contratista y/o las empresas de inspección la capacitación efectiva brindada por las empresas a su personal.
21. Verificar que la constitución de los seguros sean efectuados resguardando las pautas previstas en el Pliego Licitatorio.
22. Evitar efectuar avocaciones genéricas que contravengan la normativa vigente en la materia y procurar arbitrar los medios necesarios para contar con los fondos que posibiliten el cumplimiento de la planificación anual de compras realizada por la DGHU, a fin de evitar la utilización de fondos de caja chica para realizar compras incluidas en dicho plan anual de compras.
23. Conciliar las rendiciones de caja chicas efectuadas durante el período en análisis a los efectos de corroborar el correcto devengamiento de las mismas, en todas las instancias del devengado.

24. Prever, en lo sucesivo, la utilización de los materiales e insumos que serán básicos en la implementación de proyectos que hagan a la política de gobierno en materia de higiene urbana, evitando realizar compras que no sigan el procedimiento normado para efectuarlas.
25. Cumplir con la normativa que regula el procedimiento de compra y pago empleado en este caso, evitando la alteración del régimen instituido mediante el dictado de resoluciones que den lugar a excepciones.
26. Efectuar una utilización armoniosa del plexo normativo, evitando habilitar la implementación habitual de procedimiento de excepción. Asimismo, tener en cuenta el rango jurídico dado por la pirámide normativa al momento de efectuar modificaciones a las normas.
27. Evitar fraccionamiento en las compras máxime cuando se cuenta con el presupuesto para efectuar la misma.
28. Cumplir con la normativa que regula el régimen de retención del impuesto a las ganancias.

Por último: Del análisis de las observaciones formuladas en el informe sub examine y ante la reiteración de las mismas en exámenes anteriores, existen elementos suficientes que habilitan el inicio de acciones disciplinarias en sede administrativa en los términos del art. 136 inc. K) de la Ley 70, especialmente de las Observaciones 2, 5, 22, 24 y 28.

Finalmente, conforme surge de las observaciones 13 a 17 respecto de la registración, liquidación y pago de facturas y demás aspectos presupuestarios y contables, se entiende que dichas circunstancias deberían ser puestas en conocimiento de la Contaduría General, en el ámbito de su competencia.

IX. CONCLUSION

Conforme las observaciones enunciadas en el presente informe se reitera como oportunamente se concluyera en el informe 1.04.01.00 1.01.01.00 que el pliego de la Licitación 14/97 fundamentalmente carece de las previsiones correctas de las frecuencias de los servicios que debieron prestarse conforme las distintas zonas de la ciudad de Buenos Aires y a pesar de haber sido observado con anterioridad no se adaptó a las necesidades de la higiene urbana de la CABA. Es importante que estas observaciones recurrentes sean tenidas en cuenta en la nueva licitación de higiene urbana.

Esta situación hace que se utilicen servicios adicionales y especiales para cubrir las deficiencias de programación originaria.

Con respecto a las compras y contrataciones del período si bien la Dirección General de Higiene Urbana estableció un plan anual en cumplimiento del art.61, inc. 31 del Decreto 5720, las adquisiciones planificadas, no se llevaron a cabo durante el ejercicio auditado, lo que indica una falla en la utilización de los fondos y en el sistema de control de la DGHU y de la Secretaria de Medio Ambiente.

En lo que hace a la ejecución presupuestaria y su registración, se detectó una falencia en el cumplimiento de lo normado en la resolución N ° 41 de la SHyF,

verificándose una registración del devengado inferior a lo efectivamente pagado, conforme las constancias de la Contaduría General, en las rendiciones de caja chica analizadas.

En lo que hace a las carpetas de pago de la muestra se detectaron errores de control interno de las diferentes áreas que intervienen en el proceso, verificándose diferencias en las fechas de vencimiento de pago de las facturas, pagos efectuados fuera de término y diferencias en las afectaciones presupuestarias de las distintas etapas del gasto.

UANEXO I

UNIVERSO Y MUESTRA

INTRODUCCION

El objetivo será verificar los aspectos legales y técnicos de las compras y contrataciones realizados durante el ejercicio 2001, como así también verificar el ajuste a los términos contractuales de la liquidación y pago de los contratos seleccionados en la muestra y verificar la Cuenta de Inversión , respecto a los Programas N° 3313 y 3314 de la Dirección General de Higiene Urbana.

El objeto del presente proyecto de auditoría se encuentra relacionado con los programas N° 3313 Recolección Residuos Sólidos Urbanos por Terceros y N° 3314 Barrido de Calles y Avenidas por Terceros.

En tal sentido, a los efectos de determinar la muestra se tuvieron en cuenta las transacciones de sendos universos.

Para su determinación se efectuaron las siguientes tareas:

- Solicitud del listado de compras y contrataciones realizadas durante 2001 a la Dirección General de Contaduría General.
- Obtención y análisis del listado de transacciones.
- DETERMINACION DE LA MUESTRA CONSOLIDADA DE LOS PROGRAMAS 3313 Y 3314

Del análisis global de las mismas, surge que existen transacciones comunes a ambos programas.

Con lo cual, en primer término se determinó la muestra correspondiente al programa N° 3313, y en segundo lugar, a criterio del auditor, se seleccionaron del programa N° 3314 las transacciones que contienen imputaciones comunes a ambos programas.

Cabe aclarar que el inciso 3 es el más significativo dentro del programa N° 3314 (99,98 % del programa), y que, a criterio del auditor, las transacciones tenidas en cuenta para conformar la muestra del programa N° 3314 corresponden al inciso 3, partida principal 3, partida parcial 8 en virtud de que las mismas representan un 99,98 % del inciso en cuestión.

Consecuentemente, se detallan a continuación los procedimientos efectuados a los efectos de determinar la muestra consolidada, correspondiente a los programas Nros. 3313 y 3314, a saber:

Determinación de la muestra correspondiente al Programa N° 3313

Prueba global de las transacciones que conforman el Universo de Transacciones

Se compararon las siguientes bases de datos:

- Base de datos brindada por Contaduría General respecto de las transacciones efectuadas durante el período 2002
- Cuenta de Inversión, la cual informa la ejecución presupuestaria al 31/12/02 correspondiente al Ejercicio 2002 respecto de: Créditos sancionado y vigente, Compromiso Definitivo y Devengado, indicando inciso y partida principal.
- Ejecución GCBA 2002 – Server 1: Universo de transacciones en todas las etapas del gasto, indicando inciso, partida principal y partida parcial.

a) UNIVERSO según Base de Datos Contaduría General

Concepto	Crédito Vigente	Preventiva	Definitiva	Devengada	Pagada
Inciso 2		365.086,78	356.677,38	356.677,38	178.677,38
Inciso 3		62.984.027,70	62.588.245,97	62.297.148,50	47.186.853,69
Inciso 4		36.833.251,26	36.833.251,26	36.825.622,85	29.106.612,34
TOTAL		100.182.365,74	99.778.174,61	99.479.448,73	76.472.143,41

b) UNIVERSO Cuenta de Inversión,

según resumen de ejecución de servicio público y según planilla N° 46

Concepto	Crédito Vigente	Preventiva	Definitiva	Devengada	Pagada
Inciso 2	416.325,00		356.677,00	356.677,00	
Inciso 3	63.420.819,00		62.588.245,00	62.297.148,00	
Inciso 4	36.840.517,00		36.833.251,00	36.825.622,00	
TOTAL	100.677.661,00		99.778.173,00	99.479.447,00	
Inciso 1	75.838,00		75.838,00	75.838,00	
Total 1,2,3 y 4	100.753.499,00		99.854.011,00	99.555.285,00	

c) UNIVERSO según Ejecución 2002 - Cuenta de Inversión - Server 1

Concepto	Crédito Vigente	Preventiva	Definitiva	Devengada	Pagada
Inciso 2	416.325,00	365.086,78	356.677,38	356.677,38	178.677,38
Inciso 3	63.420.819,00	62.984.027,70	62.588.245,97	62.297.148,50	47.186.853,69
Inciso 4	36.840.517,00	36.833.251,26	36.833.251,26	36.825.622,85	29.106.612,34
TOTAL	100.677.661,00	100.182.365,74	99.778.174,61	99.479.448,73	76.472.143,41

Se verificó la concordancia de los datos de las bases de datos mencionadas precedentemente, efectuándose controles de los montos por incisos y por

totales. Las diferencias observadas se refieren a cuestiones de redondeo y utilización de decimales, siendo éstas poco significativas.

Cabe agregar que los incisos sujetos a análisis son los siguientes:

- Inciso 2 – Bienes de Consumo
- Inciso 3 – Servicios no Personales
- Inciso 4 – Bienes de Uso

Se verificó que la incidencia de los servicios básicos incluidos dentro del inciso 3 es poco significativa, con lo cual, el universo tenido en cuenta para elaborar la muestra es teniendo en cuenta los mismos.

Consecuentemente, el universo que se tendría en cuenta para elaborar la muestra quedaría conformado de la siguiente manera:

UNIVERSO PROGRAMA N° 3313				
Concepto	Preventiva	Definitiva	Devengada	Pagada
Inciso 2	365.086,78	356.677,38	356.677,38	178.677,38
Inciso 3	62.984.027,70	62.588.245,97	62.297.148,50	47.186.853,69
Inciso 4	36.833.251,26	36.833.251,26	36.825.622,85	29.106.612,34
TOTAL	100.182.365,74	99.778.174,61	99.479.448,73	76.472.143,41

Inciso 3 - Incluye Servicios Básicos por: \$ 152.895,27

Por otra parte, el criterio adoptado a los efectos de determinar la muestra es el siguiente:

A criterio del auditor: Se seleccionaron transacciones correspondientes a los incisos 2, 3 y 4 del programa N° 3313

Aleatoria: Se seleccionaron aleatoriamente las transacciones correspondientes a las empresas contratistas

En consecuencia, la muestra correspondiente al programa N° 3313, teniendo en cuenta el criterio adoptado para su selección, quedaría conformada según lo expone el siguiente cuadro:

Muestra Programa N° 3313 según criterio adoptado para su determinación				
Tipo	Cantidad de Actuaciones	%	Monto	%
Aleatoria	20	40 %	\$ 9.739.163,21	42,39%
A criterio del auditor	30	60 %	\$ 13.237.406,85	57,61%
Total muestra	50	100 %	\$ 22.976.570,06	100,00%

Determinación de la muestra correspondiente al Programa N° 3314

A los efectos de determinar la muestra correspondiente al programa N° 3314, se tuvo en cuenta la base de datos de la Ejecución GCBA 2002 – Server 1: “Universo de transacciones en todas las etapas del gasto, indicando inciso, partida principal y partida parcial”.

UNIVERSO PROGRAMA N° 3314					
Concepto	Crédito Vigente	Preventiva	Definitiva	Devengada	Pagada
Inciso 1		7.184,20	7.184,20	7.184,20	7.184,20
Inciso 2		6.088,10	1.994,00	1.994,00	1.994,00
Inciso 3		55.879.569,00	55.879.569,00	55.879.569,00	46.619.602,58
TOTAL		55.892.841,30	55.888.747,20	55.888.747,20	46.628.780,78

El universo fue circunscrito exclusivamente al inciso 3.3.8 del programa N° 3314

Cabe aclarar que el inciso 3 (\$ 55.879.569) es el más significativo dentro del programa N° 3314 (\$ 55.888.747,20), representando un 99,98 % del programa, y que, a criterio del auditor, las transacciones tenidas en cuenta para conformar la muestra del programa N° 3314 corresponden al inciso 3, partida principal 3, partida parcial 8 (\$ 55.869.569) en virtud de que las mismas representan un 99,98 % del inciso en cuestión.

A los efectos de determinar la muestra se seleccionaron aquellas actuaciones cuyas registraciones contables eran coincidentes con el programa N° 3313 , es decir, que en una misma actuación, existen imputaciones tanto al programa N° 3313 como al N° 3314,

Cabe aclarar que las 15 actuaciones que conforman la muestra del programa N° 3314, habrían sido seleccionadas previamente y en forma aleatoria, al determinar la muestra del programa N° 3313.

DETERMINACIÓN DE LA MUESTRA CONSOLIDADA

En definitiva, la muestra total consolidada correspondiente a los programas Nros. 3313 y 3314, quedaría conformada por 50 actuaciones de las cuales 15 (30% del total de la muestra) contienen imputaciones a ambos programas.

A fin de determinar la muestra del programa N° 3314, a criterio del auditor, se eligieron 15 carpetas que previamente se habrían seleccionado aleatoriamente para determinar la muestra del programa N° 3313.

Muestra Consolidada

Programa	Cantidad Actuaciones	%	Importe	%
3313	50	100	\$ 22.976.570,06	76,65
3314	15	30	\$ 6.997.711,94	23,35
MUESTRA TOTAL CONSOLIDADA	50	100	\$ 29.974.282,00	100,00

Muestra Consolidada abierta por Inciso auditado

Concepto	Programa N° 3313		Programa N° 3314		Muestra Consolidada	
	Monto	Cantidad de carpetas	Monto	Cantidad de carpetas	Monto	Cantidad de carpetas
Inciso 2	\$ 356.677,38	6	0,00		\$ 356.677,38	6
Inciso 3	\$ 10.133.212,16	30	\$ 6.997.711,94	15	\$ 17.130.924,10	30
Inciso 4	\$ 12.486.680,52	14	0,00		\$ 12.486.680,52	14
TOTAL	\$ 22.976.570,06	50	\$ 6.997.711,94	15	\$ 29.974.282,00	50

Relación Muestra Consolidada Programas Nros. 3313 y 3314 con los universos tenidos en cuenta para sendos programas

PROGRAMA N° 3313 Y 3314 – Relación universos – muestra – Datos consolidados										
Programa	Concepto	UNIVERSO			MUESTRA					
		Transacciones	Actuación Autorizante	Monto	Transacciones	%	Actuación Autorizante	%	Monto	%
3313	Inciso 2	13	6	\$356.677,38	13	100,00%	6	100,00%	\$356.677,38	100,00%
3313	Inciso 3	569	440	\$62.297.148,50	60	10,54%	30	6,82%	\$10.133.212,16	16,27%
3313	Inciso 4	37	37	\$36.825.622,85	14	37,84%	14	37,84%	\$12.486.680,52	33,91%
3314	Inciso 3.3.8.	139	138	\$55.869.569,00	15	10,79%	15	10,87%	\$6.997.711,94	12,53%
Total		758	621	\$155.349.017,73	102	13,46%	50	8,05%	\$29.974.282,00	19,29%

Debido a que 6 de las actuaciones no se hallaban registradas en el SUME es que la cantidad de carpetas a auditar se redujo a 44. De estas 44 actuaciones, 16 no fueron puestas a disposición al 15/12/03 (fecha dispuesta como finalización de las tareas de campo), por lo tanto, las carpetas efectivamente auditadas fueron 28.

Detalle	Cantidad	Relación respecto de la muestra	Relación respecto de la muestra sesgada
Carpetas Muestra	50	100 %	
Carpetas Muestra Sesgada	44	88 %	100 %
Carpetas Auditadas	28	56 %	63,64 %

ANEXO II

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA – MISIONES Y FUNCIONES

- **Estructura organizativa:**

Por decreto N° 275/98 (BOCBA N° 416, 30/3/98) se crea la Dirección General Adjunta I, dependiente de la Dirección General de Servicios Públicos, en la órbita de la ex Secretaría de Producción y Servicios. Su ámbito de actuación abarcaba los servicios de higiene urbana prestados por contratistas y por administración⁵⁰.

Por decreto N° 496/99 (BOCBA N° 660, 25/3/99): a) se modifica la denominación de la Secretaría que pasa a llamarse Secretaría de Obras y Servicios Públicos y Transporte y Tránsito, b) se crea la Dirección General de Higiene Urbana (DGHU) en la órbita de la Subsecretaría de Servicios Públicos, c) se modifica la denominación de la Dirección General Adjunta I que pasa a llamarse Dirección General Adjunta de Higiene Urbana (DGAdj.HU), dependiente de la DGHU.

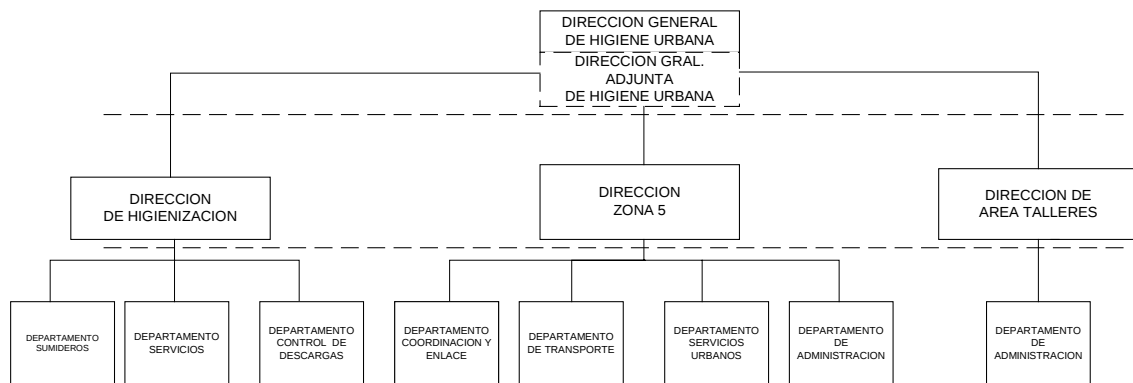
Por decreto N° 2361/99 del 21/12/99 (BOCBA N°854, 7/1/00): a) cambia la denominación de la Secretaría que pasa a llamarse Secretaría de Obras y Servicios Públicos, b) cambia la denominación de la Subsecretaría de Servicios Públicos que pasa a llamarse Subsecretaría de Mantenimiento Urbano, c) suprime la DGAdj.HU.

Por decreto N° 724/00 (BOCBA N° 959, 8/6/00) se restablece a partir del 1/1/00 la DGAdj.HU, en la órbita de la Subsecretaría de Mantenimiento Urbano y se designa a su responsable.

Finalmente, por decreto N° 654/01 (BOCBA N° 1191, 10/05/01) se estipula el cambio de dependencia orgánica de la Dirección General de Higiene Urbana, la cual pasa a la órbita de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable (actualmente Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano). La misma norma suprime la DGAdj.HU.

Si bien mediante el decreto N° 12/96 caducaron las estructuras organizativas del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires por debajo del nivel de Dirección General, se verifica el funcionamiento en esos niveles de estructuras no formales. En el caso de la ex DGHU, el organigrama que sigue fue efectuado en base a la información brindada en el período auditado.

⁵⁰ "Que las competencias encomendadas a dicho organismo abarcan fundamentalmente los servicios de alumbrado público e higiene urbana, prestados por contratistas y administración, con su respectivo control, y la recuperación de áreas urbanas degradadas para su posterior utilización como espacios verdes, el control y prevención del vuelco clandestino de residuos sólidos, y la propuesta de proyectos y programas para la prestación de los servicios a su cargo ".(Considerandos del decreto 275/98).



- **Misiones y Funciones Dirección general de Higiene Urbana**

Los servicios de limpieza en la Ciudad por terceros, abarca la recolección de residuos, barrido y limpieza del ejido urbano, incluyendo el mantenimiento y limpieza de sumideros, cámaras y nexos.

Estos servicios, son controlados por inspecciones que han sido tercerizadas, de manera tal de verificar el cumplimiento de la Propuesta Básica de la Licitación 14 / 97, así como también los servicios Especiales y Adicionales, comunicados a las Empresas contratistas mediante la emisión de Ordenes de Servicio

Comprende, asimismo, la transferencia y disposición final de residuos sólidos urbanos en relleno sanitario.

Paralelamente, a fin de optimizar la gestión integral de los residuos sólidos urbanos generados en la Ciudad, la Dirección General de Higiene Urbana estudia otras alternativas de recolección y tratamiento, apoyada en estudios realizados por Universidades y experiencias piloto.

Estas políticas son reforzadas con campañas de concientización, de difusión masiva, de manera tal de lograr cambios en la población orientados a mejorar la limpieza de la Ciudad.

Recolección de residuos sólidos urbanos, barrido y limpieza de calzadas con metodología manual - mecánica, limpieza de sumideros, nexos y cámaras conforme a Propuesta Básica de la Licitación 14 / 97.

Servicios Especiales y Adicionales según Ordenes de Servicio (Licitación 14 / 97).

Tercerización de las Inspecciones.

Transferencia y Disposición Final de los residuos sólidos urbanos.

Estudios y proyectos.

Transferencia a Universidades Nacionales.

Gastos de servicios de Planta Clasificadora de Residuos Sólidos Urbanos.

Publicidad y Propaganda. Otros servicios.

ANEXO III

EXPEDIENTES DE COMPRAS ANALIZADOS

- ✓ Expediente 9661/02 y agregados
- ✓ Expediente 9649/02 – Resmas A4, Fil para Fax, etc.
- ✓ Expediente 9651/02 – Biromes azules, negras, etc.
- ✓ Expediente 9654/02 – Biblioratos oficio, tacos, etc.
- ✓ Expediente 9656/02 – Folios A4, corrector, etc.
- ✓ Expediente 9661/02 – Cartuchos para impresoras.

1. OBSERVACIONES

Transcurrieron ocho meses para la tramitación de las contrataciones en examen para adquirir bienes que, según la solicitud de pedido era de Carácter Urgente. Con fecha 13/09/02 se dispuso el archivo de las actuaciones en la Mesa General de Entradas, Salidas y Archivo, no sólo sin haber llamado a licitación, sino que no constan los fundamentos ni el responsable de tal decisión.

Las afectaciones preventivas manuales efectuadas por la Dirección General de Higiene Urbana al iniciar los expedientes con fecha 14/2/02, no tienen identificadas la partidas a la cuales se le imputa el gasto.

Esto resulta observable atento que, de esta manera la DGHU no puede llevar un control de los gastos presupuestarios que se efectúan y por ende, de la disminución del presupuesto. Deja al albedrío de la DGTAYL las imputaciones presupuestarias de las compras a realizar y la DGHU pierde el control del estado de su presupuesto.

- ✓ **Expediente 9667/02 – Camperas talle 50, 52, color azul, con inscripción.**

2. OBSERVACIONES

Transcurrió un año y ocho meses para la tramitación de la contratación en examen para adquirir bienes que, según la solicitud de pedido era de Carácter Urgente, sin embargo con fecha 2/09/03 se dejó sin efecto por deficiencias en la oferta abierta el 18/04/02.

La solicitud de pedido fue efectuada y elevada el 14/2/02 por \$ 4.910,80.

La afectación preventiva manual efectuada por la Dirección General de Higiene Urbana al iniciar el expediente con fecha 14/2/02, no tiene identificada la partida a la cual se le imputa el gasto.

Esto resulta observable atento que, de esta manera la DGHU no puede llevar un control de los gastos presupuestarios que se efectúan y por ende, de la disminución del presupuesto. Deja al albedrío de la DGTAYL las imputaciones presupuestarias de las compras a realizar y la DGHU pierde el control del estado de su presupuesto.

La Dirección General Adjunta de la DGTaYL de la SMAyPU desconoce los plazos previstos en las normas referidas a las compras y contrataciones del GCBA⁵¹.

Ello así puesto que con fecha 11/04/02 la referida dirección solicitó a la Dirección General de Compras y Contrataciones⁵² ser eximida de la solicitud de precios testigos por la urgencia en la adquisición de los bienes y el área de Control y Normatización de la DGCyC le recuerda que el requerimiento de precios debe realizarse con un mínimo de 12 días de anticipación a la fecha de la apertura⁵³.

Existe retardo injustificada por parte de la Dirección Técnica, Administrativa y Legal de la SMAyPU en la tramitación del expediente. Ello se evidencia en los siguientes hechos:

- Con fecha 18/04/02 se efectuó la apertura de ofertas y la preadjudicación es de fecha 9/05/03.
- Sin perjuicio de lo expresado en el párrafo precedente, luego del control efectuado por el fiscalizador de la DGCyC, la Comisión de Preadjudicación decide con fecha 3/06/03, en virtud de lo observado, descartar la oferta de la empresa y dejar sin efecto la licitación. Dicha decisión fue notificada a la empresa mediante cédula.
- Posteriormente, las actuaciones son enviadas a la Dirección Legal de la DGTaYL a fin de que preste conformidad con la decisión. Esto es observable ya que el dictamen legal debe ser previo a la emisión del acto que, como en el caso, pueda afectar derechos subjetivos o intereses legítimos.
- Finalmente, con fecha 2/09/03, el Secretario de Medio Ambiente dicta la Resolución que deja sin efecto la licitación. Esta cuestión también es observable puesto que es en este momento en que la Licitación se deja sin efecto y no cuando la Comisión de Preadjudicación efectuó la notificación dado que, el dictamen de dicha comisión no es vinculante y la decisión en última instancia correspondía al Secretario de Medio Ambiente.

- ✓ **Expediente 9672/02 “pedido unidad de grabación con multiplexor triplex etc.” y sus agregados (Nota 5089 – SMAyPU y Expediente N° 10228/02 “Solicitud instalación MODEM de conexión a internet etc.”**
- ✓ **Nota 5089 – SMAyPU – 02 de la DGTaYL a la OGPU solicita autorizar la modificación presupuestaria con el objeto de readecuar las distintas partidas presupuestarias que permitan afrontar los gastos solicitados por la DGHU.**
- ✓ **Expediente N° 10228/02 “Solicitud instalación MODEM de conexión a internet etc.”**

3. OBSERVACIONES

Un año de tramitación para que finalmente la contratación no sea realizada.

La solicitud de pedido data del 14/2/02 y al 22/10/03 se encuentra en trámite con las desafectaciones presupuestarias en el SISER.

La razón por la cual la contratación no fue realizada fue exclusivamente presupuestaria, es decir, por no contar la DGHU con partidas para afrontar el gasto.

Es lamentable que no pudiese contratar el objeto del presente expediente atento que se trataba de la adquisición de una unidad de grabación que permitiría a la DGHU tener un control en tiempo real de los pesajes de cada uno de los móviles que descargan en las estaciones de transferencia. Dicho sistema filma cada una de las pesadas, identificando al camión, el tonelaje

⁵¹ Resolución 1272/98 y ampliatoria resolución 2453/98.

⁵² fs 51 del Expte 9664/02 – Nota 1270- DGTaYL - 02

⁵³ La fecha de apertura fue el 18/04/02

descargado y el tipo de material descargado. De esta forma, el GCBA accedería a estos datos al instante de la descarga y ser almacenados para su consulta.

La afectación preventiva manual efectuada por la Dirección General de Higiene Urbana al iniciar el expediente con fecha 14/2/02, no tiene identificada la partida a la cual se le imputa el gasto. Dice "partida a determinar"

Esto resulta observable atento que, de esta manera la DGHU no puede llevar un control de los gastos presupuestarios que se efectúan y por ende, de la disminución del presupuesto. Deja al albedrío de la DGTaYL las imputaciones presupuestarias de las compras a realizar y la DGHU pierde el control del estado de su presupuesto.

✓ **Expediente 9664/02 – Artículos de Limpieza**

4. OBSERVACIONES

Transcurrió un año y nueve meses para la tramitación de la contratación en examen para adquirir bienes que, según ambas solicitudes de pedido eran de Carácter Urgente, la cual a la fecha de cierre del presente informe no se había concretado.

La solicitud de pedido originaria, fue efectuada y elevada el 14/2/02 por \$ 823,25.

Con fecha 3/9/02 se efectúa una nueva solicitud de pedido por el mismo precio pero se reduce la cantidad de productos para comprar.

Al 28/11/03, la compra no se había concretado.

La afectación preventiva manual efectuada por la Dirección General de Higiene Urbana al iniciar el expediente con fecha 14/2/02, no tiene identificada la partida a la cual se le imputa el gasto.

Esto resulta observable atento que, de esta manera la DGHU no puede llevar un control de los gastos presupuestarios que se efectúan y por ende, de la disminución del presupuesto. Deja al albedrío de la DGTaYL las imputaciones presupuestarias de las compras a realizar y la DGHU pierde el control del estado de su presupuesto.

Conforme surge del expediente, el Director Técnico de la DGTaYL de la SMAyPU informa que, al 7/06/02 los fondos reservados para atender la adquisición de los artículos de limpieza objeto de la contratación, por un monto de \$ 823,25, no eran suficientes⁵⁴.

Cabe mencionar que, la solicitud de pedido data del 14/2/02 y la información antes mencionada es suministrada cuatro meses después sin existir en el expediente constancia que justifique la demora mencionada.

De lo antedicho se refuerza el comentario a la observación efectuada en el punto 2, atento que si la DGHU efectuó la afectación preventiva manual significaba que tenía el convencimiento que contaba con fondos para afrontar el gasto que nos ocupa, lo cual no resultó acertado puesto que la información fue negatoria.

La Dirección General Adjunta de la DGTaYL de la SMAyPU desconoce los plazos previstos en las normas referidas a las compras y contrataciones del GCBA⁵⁵.

Ello así puesto que con fecha 17/10/02 la referida dirección solicitó a la Dirección General de Compras y Contrataciones⁵⁶ ser eximida de la solicitud de precios testigos por la urgencia en la adquisición de los bienes y el área de Control y Normatización de la DGCyC le recuerda que el requerimiento de precios debe realizarse con un mínimo de 12 días de anticipación a la fecha de la apertura⁵⁷.

⁵⁴ Fs 6 del Expte 9664/02 – C.Expte 9664/02 – Informe N° 152 – DT - 2002

⁵⁵ Resolución 1272/98 y ampliatoria resolución 2453/98.

⁵⁶ fs 51 del Expte 9664/02 – Nota 1270- DGTaYL - 02

⁵⁷ La fecha de apertura fue el 31/10/02

- ✓ **Expediente 9670/02 “Computadoras tipo 1, tipo 2 etc.”**
- ✓ **Expediente 9675/02 “Alquiler anual y puesta en marcha equipo GPS, 12 meses...”**

5. OBSERVACIONES

La afectación preventiva manual efectuada por la Dirección General de Higiene Urbana al iniciar el expediente con fecha 14/2/02, no tiene identificada la partida a la cual se le imputa el gasto. Dice “partida a determinar”

Esto resulta observable atento que, de esta manera la DGHU no puede llevar un control de los gastos presupuestarios que se efectúan y por ende, de la disminución del presupuesto. Deja al albedrío de la DGTaYL las imputaciones presupuestarias de las compras a realizar y la DGHU pierde el control del estado de su presupuesto.

Conforme surge del expediente, la DGTaYL de la SMAyPU informa que, al 29/04/02 la DGHU no cuenta con partidas presupuestarias en el presupuesto vigente para hacer frente al gasto en cuestión, el cual ascendía a la suma de \$ 31.380⁵⁸.

Cabe mencionar que, la solicitud de pedido data del 14/2/02 y la información antes mencionada es suministrada dos meses después sin existir en el expediente constancia que justifique la demora mencionada.

De lo antedicho surge que la DGHU no tiene control de los movimientos de su presupuesto y del estado de las partidas asignadas. Ello así puesto que si la DGHU efectuó la afectación preventiva manual significaba que tenía el convencimiento que contaba con fondos para afrontar el gasto que nos ocupa, lo cual no resultó acertado puesto que la información fue negatoria.

⁵⁸ Fs 4 del Expte 9675/02

ANEXO IV

Servicio	Servicios Básicos (SB)	Servicios especiales (SE)	Servicios adicionales(SA)	Ampliación de servicio(AS)
Definición	Servicios permanentes con tarifas cotizadas por contratistas (ART.28 a; b; y c del PBC). - Recolección de residuos sólidos - Barrido calles - Limpieza sumideros/nexos	Servicios que por sus características serán prestados a requerimiento del GCBA y abonados por tarifas unitarias. - Limpieza Baldíos - Limpieza por desfiles, manifestaciones, etc - Limpieza y desobstrucción de pozos ciegos, etc.	Servicios prestados en zona de contratista que implican una variación en su frecuencia respecto a los SB requeridos a inicio de contrato ⁵⁹ .	Servicios encargados por el GCBA fuera de la zona del contratista ⁶⁰ .
Montos máximos permitidos		HASTA 20% del total anual pagado a la contratista por SB.	HASTA 10% del total del contrato pagado a la contratista ⁶¹ . DEC.5720 inc.84	HASTA 20% de la facturación mensual promediada del último trimestre del servicio comprometido al inicio del contrato ⁶² .
Monto abonado 2001	81,459 millones	9,288 millones	20,842 millones	4,128 millones

⁵⁹ Definición de DG Dde DGHU Ing. Gabriela Faustinelli de Valoni en respuesta a Nota AGCBA 536/2001; 14 MAR 01

⁶⁰ En el art.45 del PBC establece que el GCBA puede ordenar trabajos en cualquier zona de servicio de la ciudad que no se le adjudicó al contratista. Sin embargo mas tarde se emitió una circular que restringe esta posibilidad a la Zona V o sea la administrada por GCBA.

⁶¹ Por vacío legal en el PBC se aplica el **DEC.5720 inc. 84** que establece el monto máximo señalado en el cuadro.

⁶² Observación: correspondería incluir una auditoría de corte en la Planificación 2005 AGCBA para analizar el impacto que tuvieron las contrataciones 1998-2004 sobre el erario público y sobre la calidad de vida de la Ciudad.