



INFORME FINAL DE AUDITORIA Con Informe Ejecutivo

Proyecto N° 5.16.16

EJECUCIÓN DE COMPETENCIAS COMUNALES – MANTENIMIENTO DE ESPACIOS VERDES E INTERVENCIONES SOBRE EL ARBOLADO – COMUNA 7

Auditoria Gestión

Período 2015

Buenos Aires, Diciembre 2017

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

Corrientes 640, Piso 5° - C1043AAT- Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Tel. 4321-3700 / 4323-3388/6967/1796 – Fax 4325-5047

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 - 5to. Piso
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

PRESIDENTE:

Lic. Cecilia Segura Rattagán

AUDITORES GENERALES:

Cdra. Mariela Coletta

Ing. Facundo Del Gaiso

Dr. Jorge Garayalde

Lic. María Raquel Herrero

Cdor. Vicente Federico Rodríguez

Lic. Hugo Vasques

CODIGO DEL PROYECTO:

5.16.16

NOMBRE DEL PROYECTO:

Ejecución de competencias comunales. Mantenimiento de espacios verdes e intervención sobre el arbolado.

PERÍODO BAJO EXAMEN:

2015

EQUIPO DESIGNADO:

Director de Proyecto: Dra. Scolari, María Belén
Lic. Gasparián, Javier

Supervisor: Dra. Mina, María Fernanda
Mg. Aiscurri, Mario Alberto

FECHA DE APROBACIÓN DEL INFORME: 06/12/2017

APROBADO POR UNANIMIDAD

RESOLUCIÓN NRO: 466/17

Informe ejecutivo

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, diciembre de 2017																												
Código del Proyecto	5.16.16																												
Denominación del Proyecto	Ejecución de competencias comunales. Mantenimiento de espacios verdes e Intervención sobre el arbolado.																												
Período examinado	2015																												
Jurisdicción	Jurisdicción 90 Secretaría de Gestión Comunal.																												
Unidad Ejecutora	Unidad Ejecutora 9107 Comuna 7.																												
Programas auditados	Comuna 7. Programa 7 Gestión de la comuna 7. Obra 52 Intervenciones sobre el Arbolado. Obra 56 Mantenimiento de Espacios Verdes.																												
Objeto	Intervención de las comunas 7 en las contrataciones realizadas para ejecutar el presupuesto asignado a las obras de marras.																												
Objetivo	Evaluar el cumplimiento de los objetivos institucionales en términos de economía, eficacia y eficiencia a partir de la identificación de las metas físicas establecidas en las contrataciones y de la determinación de un sistema de indicadores de proceso y eficacia.																												
Presupuesto	<table><tr><th colspan="6">JURISDICCION 90-SECRETARIA DE GESTION COMUNAL Y ATENCION CIUDADANA</th></tr><tr><th>Progra ma / Comu- na</th><th>Obra</th><th>U.E.</th><th>Aprobado</th><th>Total Vigente</th><th>Total Devengado</th></tr><tr><td rowspan="2">7</td><td>52</td><td>9107</td><td>8.401.758,00</td><td>16.433.183,00</td><td>16.433.183,00</td></tr><tr><td>56</td><td>9107</td><td>2.870.960,00</td><td>15.149.334,00</td><td>15.148.400,96</td></tr></table>						JURISDICCION 90-SECRETARIA DE GESTION COMUNAL Y ATENCION CIUDADANA						Progra ma / Comu- na	Obra	U.E.	Aprobado	Total Vigente	Total Devengado	7	52	9107	8.401.758,00	16.433.183,00	16.433.183,00	56	9107	2.870.960,00	15.149.334,00	15.148.400,96
	JURISDICCION 90-SECRETARIA DE GESTION COMUNAL Y ATENCION CIUDADANA																												
	Progra ma / Comu- na	Obra	U.E.	Aprobado	Total Vigente	Total Devengado																							
	7	52	9107	8.401.758,00	16.433.183,00	16.433.183,00																							
		56	9107	2.870.960,00	15.149.334,00	15.148.400,96																							
Fuente: Sancionado: Presupuesto 2015 - Distribución de Créditos- Vigente y Devengado SIGAF-																													

Alcance	Acciones a cargo de las Comunas identificadas en las contrataciones de marras.
Período de tareas de campo	
Aclaraciones previas	PARTE A: RELEVAMIENTO 1) Arbolado público marco normativo 2) Procedimiento de ejecución de los contratos previsto en los pliegos 3) Recursos humanos asignados 4) Reglamento interno de la junta comunal PARTE B: EVALUACIÓN DEL PROCESO DE EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS 5) Procedimiento que se practica en la Comuna 7 PARTE C: EVALUACIÓN DE EFICACIA DE LOS CONTRATOS 6) Gestión de los contratos en la Comuna 7
Principales Observaciones	Comuna 7: - La Comuna cuenta con copias impresas de los registros del SAP sobre mantenimiento de arbolado público que contienen los siguientes defectos que dificultan que puedan ser consideradas como una copia de seguridad apropiada para el sistema de control interno: - Están impresas en papel, pero carecen de una formalización que permita establecer la fecha en que fueron emitidas. - Se han obtenido en el momento en que los registros se encuentran en el estado TFIN de la función ARME, cuando debieran haberlo sido en el momento en que se activa el estado ACEP que es el que permite emitir el Certificado de Avance de Obra (CAO) correspondiente. - El valor del servicio imputado en el CAO coincide con lo registrado en el SAP y lo certificado por la empresa, difiriendo de los que pueden deducirse de las planillas que registran la intervención de los verificadores. - El 99% de las podas de mes de octubre corresponde a las clases de Poda Integral y Poda Intensiva cuya realización está vedada para ese mes. La Comuna no cuenta con dictámenes técnicos que justifiquen su realización. - Se registra un caso de poda menor sin que obre un informe

“2017, Año de las Energías Renovables”

	técnico que justifique la posibilidad de su realización según la característica propia de la especie.
Conclusiones	La Comuna 7 ha dado un consentimiento tácito a la responsabilidad de ejecutar los contratos del “Servicio integral de arbolado público urbano y demás servicios conexos en las Comunas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” y del “Servicio de mantenimiento comunal y sostenible de los espacios verdes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, en adelante “mantenimiento de espacios verdes” que le corresponde en cumplimiento del mandato constitucional que establece que el mantenimiento de vías secundarias y otras de menor jerarquía y el mantenimiento de espacios verdes constituyen facultades exclusivas de la institución comunal. En el presente informe se ha evaluado en desempeño de la Comuna en la práctica de esta responsabilidad. La Comuna 7 implementa un circuito razonable de control de las tareas realizadas. Las debilidades observadas en él están relacionadas con deficiencias en el sistema de control de las prestaciones, siendo las más significativas la informalidad de los instrumentos en que se registran los controles, la falta de conservación de informes con registros fotográficos solicitados por la Comuna y emitidos por la Empresa, y la carencia de dictámenes técnicos que sustenten el apartamiento puntual a las prescripciones establecidas en los pliegos que regulan el funcionamiento de las contrataciones.

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

Corrientes 640, Piso 5º - C1043AAT- Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Tel. 4321-3700 / 4323-3388/6967/1796 – Fax 4325-5047

INFORME FINAL DE AUDITORÍA
“EJECUCIÓN DE COMPETENCIAS COMUNALES – MANTENIMIENTO DE
ESPACIOS VERDES E INTERVENCIONES SOBRE EL ARBOLADO –
COMUNA 7”
PROYECTO N° 5.16.16

DESTINATARIO

Señor
Presidente
Legislatura Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Cdr. Diego César Santilli
S / D

En uso de las facultades conferidas por el Artículo 135° de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de conformidad con las disposiciones de la Ley N° 70, Artículos 131°, 132° y 136°, la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Comuna 7 con el objetivo que se describe en el acápite 2.

1.- OBJETO

Intervención de la Comuna 7 en las contrataciones realizadas para ejecutar el presupuesto asignado a las obras de marras.

2.- OBJETIVO

Evaluar el cumplimiento de los objetivos institucionales en términos de economía, eficacia y eficiencia a partir de la identificación de las metas físicas establecidas en las contrataciones y de la determinación de un sistema de indicadores de proceso y eficacia.

3.- ALCANCE Y TAREAS DESARROLLADAS

Acciones a cargo de las Comunas identificadas en las contrataciones de marras.

3.1.- TAREAS Y PROCEDIMIENTOS REALIZADOS

- ✓ Entrevista protocolar con el/la Presidente/a y la Junta Comunal y presentación del equipo designado.
- ✓ Recopilación de la normativa actualizada vinculada con el Objeto del presente informe.
- ✓ Recopilación de documentación vinculada con el establecimiento de metas físicas y el diseño de indicadores de gestión.
- ✓ Análisis de los pliegos de condiciones particulares de las contrataciones aprobadas por el Decreto N° 126/GCABA/15 y el Decreto N° 59/GCABA/15

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

Corrientes 640, Piso 5° - C1043AAT- Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Tel. 4321-3700 / 4323-3388/6967/1796 – Fax 4325-5047

con la finalidad de establecer los procesos a que deben sujetarse las Comunas en la ejecución de las mismas.

- ✓ Relevamiento de la intervención de las comunas en los procesos de contratación bajo análisis.
- ✓ Identificación de metas física e indicadores de proceso y eficacia en las contrataciones bajo análisis.
- ✓ Descripción de la ejecución presupuestaria.
- ✓ Revisión de la correlación entre los registros operativos, contables y estadísticos y la documentación respaldatoria.
- ✓ Análisis de la documentación y de la información producida por el equipo de auditoría.

3.2.- LIMITACIONES AL ALCANCE

No hubo.

4.- ACLARACIONES PREVIAS

PARTE A: RELEVAMIENTO

Mantenimiento de arbolado público o arbolado público: se usan estas expresiones a lo largo del texto del informe para reemplazar la denominación del contrato de “Servicio integral de arbolado público urbano y demás servicios conexos en las Comunas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (ver artículo 2) del presente informe).

Mantenimiento de espacios verdes o espacios verdes: se usan estas expresiones a lo largo del texto del informe para reemplazar la denominación del contrato de “Servicio de mantenimiento comunal y sostenible de los espacios verdes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (ver artículo 2) del presente informe).

Verificadores: los pliegos de las contrataciones bajo análisis crean la figura del “inspector”, un técnico que realiza los controles sobre las tareas realizadas por la empresa adjudicataria. En el pliego de mantenimiento de espacios verdes, describe sus funciones de manera similar a los inspectores del Área de Control Comunal (v. g., pueden suscribir actas de verificación y actas de intimación). Dicho de otro modo, les asigna facultades de policía limitadas a las prescripciones de los pliegos de marras. Sin embargo, en algunas Comunas, se los denomina verificadores para evitar confusiones. Este equipo de auditoría adoptó esa denominación para utilizarla en el presente informe.

Intervención documentada de los verificadores o intervención de los verificadores: denominación utilizada en el presente informe para identificar los documentos (actas, informes, planillas, correos-e, etc.) intervenidos o firmados por los verificadores. Los pliegos, salvo para el caso de las actas ya mencionadas, no establecen cómo debe documentarse la actividad de los verificadores.

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

Corrientes 640, Piso 5º - C1043AAT- Ciudad Autónoma de Buenos Aires
 Tel. 4321-3700 / 4323-3388/6967/1796 – Fax 4325-5047

Funciones ARME y EVME: las Comunas utilizan el sistema de administración SAP para generar, comunicar y evaluar los resultados de las Órdenes de Medición (equivalen a órdenes de servicio), función para la que se utiliza la sigla ARME para el caso de mantenimiento de arbolado público y EVME para el mantenimiento de espacios verdes. Esta función supone una serie de estados sucesivos cuya operación es interactiva entre la Comuna y la empresa prestataria del servicio. Las etapas de esta interacción son las siguientes:

Sigla	Descripción	Usuario
INIC	Creación de la Orden	Comuna
EJEC	En ejecución	Comuna
TFIN	Trabajo finalizado	Empresa
ACEP	Medición aceptada	Comuna
DENE	Medición denegada	Comuna

Fuente: Secretaría de modernización, “Manual de procedimiento” para el uso del SAP

Cuando la Comuna carga en estado EJEC, la empresa recibe la indicación de que debe realizar el trabajo registrado en ese ARME. De modo que, este estado, reemplaza con eficacia la emisión de Órdenes de servicio.

1) Arbolado público, marco normativo

Ley 3263 – Arbolado Público Urbano fue sancionada el 26/11/09. Tiene por objeto proteger e incrementar el arbolado público urbano, implementando los requisitos técnicos y administrativos a los que se ajustarán las tareas de intervención sobre los mismos. Fue reglamentada por el art. 1 del Decreto 166/GCABA/13 y su modificatorio, el Decreto 55/GCABA/14. En estos Decretos se establece cuáles son las responsabilidades que se conservan centralizadas y cuáles fueron descentralizadas, es decir, transferidas a las Comunas en virtud del Artículo 10°, inc. a. de la Ley N° 1777.

Las responsabilidades transferidas a las Comunas según este reglamento son:

- Intervenir en el cultivo, selección y adquisición de ejemplares destinados a las nuevas forestaciones o reposiciones. (Art. 3°)
- Las intervenciones sobre el arbolado público urbano existente así como la plantación de nuevos ejemplares, son tareas de competencia exclusiva. (Art. 8°)
- Previo a cada intervención en el arbolado público, deberá realizar una evaluación técnica de los ejemplares a afectar y consignar el tratamiento o procedimiento adecuado para la resolución del mismo. (Art. 10°)

- Habilitar al personal técnico a cargo de la evaluación técnica, plantación, poda, trasplante y tala o cualquier otra intervención sobre el arbolado público mediante capacitación y evaluación sobre cada valor. (Art. 11°)
- Certificar la capacidad del personal encargado de la evaluación técnica de los árboles. (Art. 12°)
- Condiciones en que podrán ordenar la poda, trasplante, talas o extracciones de ejemplares arbóreos. (Arts. 13°, 14° y 15°)
- La Autoridad de Aplicación debe expedirse acerca de los reclamos de intervención sobre los árboles en el plazo máximo de noventa (90) días corridos. Dentro del mismo plazo, a través del área correspondiente, deberá comunicar fehacientemente y fundadamente la decisión respectiva y en caso de corresponder, fecha aproximada para la intervención. (Art. 17°)
- Es facultad de la Comuna el ejercicio del poder de policía (control inspectivo) sobre faltas en que puedan incurrir funcionarios o terceros administrados en relación con el arbolado público. (Arts. 9°, 25°, 26° y 27°)
- Ejercer, de modo facultativo, la capacidad para coordinar con ONGs la plantación de especies en el espacio público. (Art. 24°)

El mismo reglamento señala las siguientes obligaciones para la Comuna:

- En la plantación y/o reposición del arbolado público urbano se le dará prioridad a las especies autóctonas, nativas de la República Argentina, que se adapten a las condiciones ambientales urbanas y al sitio de plantación. (Art. 5°)

También establece que las Comunas realizarán las siguientes acciones concurrentes:

- Difusión de las políticas de preservación del arbolado público. (22°)
- Tareas relacionadas con la Ley de Educación Ambiental. (23°)

Las facultades que el reglamento mantiene centralizadas son:

- Elaborar y actualizar el Plan Maestro de Arbolado Público (Arts. 3°, 4° y 6°). Dentro de las funciones centralizadas deben destacarse dos por su significatividad:
 - Diagnóstico sobre el estado de situación del arbolado público de la Ciudad de Buenos Aires. A tal fin, deberá confeccionarse un censo arbóreo informatizado como herramienta esencial para la obtención de un inventario cualitativo y cuantitativo, que incluya imágenes de los ejemplares; previendo los mecanismos para su actualización permanente. (Art. 4° inc a))
 - Implementación de un sistema informático de acceso libre, gratuito y público que contemple las acciones correspondientes a la gestión del arbolado público, y permita seguir la trazabilidad de cada uno de los ejemplares. (Art. 4° inc g))
- Políticas de cultivo de las especies autorizadas para su plantación. (Art. 7°)

- Trasplante, talas, extracciones en circunstancias particulares (v. g., cuando obstaculicen una obra pública). (Arts. 14°, 15° y 21°)
- Administrar el Fondo de compensación Ambiental. (Art. 16°)
- Llevar el Registro de Árboles Históricos y Notables de la Ciudad. (Art. 20°)

El reglamento, además, establece responsabilidades sobre la preservación del Arbolado Público para las empresas a cargo de administrar servicios público (Art. 18°) y para terceros administrados (Art. 19°).

Como consecuencia de la sanción de la Ley y el dictado de su reglamento, el día 28 de mayo de 2013 se suscribe un acta de transferencia, en el marco del decreto 166/13, entre el Ministerio de Ambiente y Espacio Público y la Secretaría de Gestión Comunal y Atención Ciudadana.

En la misma se detalla que:

- El Ministerio traspasa a la Secretaría el patrimonio afectado a la Dirección General Arbolado.
- El Ministerio traspasa a la Secretaría los contratos vigentes relacionados con el servicio público de mantenimiento del arbolado público y demás servicios conexos.
- El Ministerio entrega a la Secretaría los instructivos de capacitación SAP. Y dejan constancia que han dado la correspondiente capacitación a personal de la Secretaria.
- El Ministerio entrega a la Secretaría la siguiente documentación: caracterización general del arbolado de alineación de las comunas; distribución detallada del arbolado según especies por comuna; distribución de árboles por barrio, base general de datos donde consta el total de árboles de la CABA (soporte magnético) y guía de especificaciones operativas para la poda del Arbolado público lineal de la Ciudad.
- El Ministerio entrega a la Secretaría el detalle de árboles históricos y notables presentes en las comunas.
- El Ministerio entrega a la Secretaría un adelanto de los objetivos del Plan Maestro de Arbolado Público.
- El Ministerio entrega a la Secretaría detalle del personal asignado a la Dirección General de Arbolado a transferir.
- El Ministerio entrega a la Secretaría una carpeta con la documentación referida a los Datos del Censo Fitosanitario 2011 y herramientas de gestión, relativas a cada una de las Comunas. La Secretaria se compromete a entregar a cada Presidente Comunal la citada carpeta.

Posteriormente se debió firmar actas con cada comuna para la transferencia de dicha documentación. A modo de ejemplo, se detalla el contenido del acta firmada con la Comuna 5, el día 27 de junio de 2013. En la misma se detalla que:

- La Secretaria trasfiere a las Comunas la parte pertinente de los contratos vigentes para efectivizar la transferencia del control de la ejecución, certificación y priorización de los mismos.
- Se deja constancia que concluida la intervención del Ministerio de Modernización y adoptados los criterios de adscripción de los recursos humanos se hará efectiva la transferencia del personal a las comunas.
- Se entrega la siguiente documentación: acta de transferencia; contratos; inspectores; caracterización general del arbolado de alineación de las comunas; distribución detallada de arbolado según especie por comuna; distribución de árboles por barrio; detalle de árboles históricos y notables presentes en las comunas; adelanto de los objetivos del Plan Maestro de arbolado; instructivo para la capacitación SAP par la gestión de arbolado.¹

El objetivo del presente informe supone evaluar la ejecución de dos licitaciones llevadas a cabo por el Gobierno Central para ser ejecutadas por las Comunas en virtud de tratarse de facultades exclusivas de estos organismos gubernamentales. Una de ellas está vinculada al inciso a) del artículo 10° de la Ley N° 1777 (“planificación, ejecución y control de los trabajos de mantenimiento urbano de las vías secundarias y otras de menor jerarquía, según normativa vigente.”). La misma fue aprobada, bajo el título “Servicio integral de arbolado público urbano y demás servicios conexos en las Comunas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, por el Decreto N° 126/GCABA/15, tramitado por el Expediente Electrónico N° 18.055.012-MGEYA-SSDPCIU/14 y por el Expediente Electrónico N° 00.391.262-MGEYA-DGCYC/15.

La otra, con el inciso b) del artículo 10° de la Ley N° 1777 (“planificación, ejecución y control de los trabajos de mantenimiento de los espacios verdes, de conformidad con la Ley de Presupuesto.”). La misma fue aprobada, bajo el título “Servicio de mantenimiento comunal y sostenible de los espacios verdes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, por el Decreto N° 59/GCABA/15, tramitado por el Expediente Electrónico N° 13.980.668-MGEYA-DGCYC/14.

El equipo de auditoría ha reconstruido, a partir de la lectura de los pliegos licitatorios, el procedimiento que debe seguirse en las Comunas a los efectos de gestionar la ejecución de las contrataciones. De este modo, se han podido identificar los distintos momentos del procedimiento, los mecanismos de control interno y la documentación de respaldo que debe llevarse. A partir de allí, y a los efectos de realizar la evaluación de la gestión operativa, se han elaborado indicadores de proceso e indicadores de resultado.

¹ PT A

En el caso de cada Comuna, se realizaron entrevistas con los responsables de la operación del sistema. Ello permitió realizar una adaptación del proceso a las condiciones en que cada Comuna lo ejecuta.

A continuación se describen los procesos identificados para cada contratación en los pliegos y (en las **PARTES B Y C** del presente informe) la adaptación que cada Comuna lleva a cabo.

Mantenimiento de vías secundarias – Arbolado público:

1.- Planificación. La empresa debe entregar, entre los documentos de la oferta, su Plan de Trabajo (Artículo 2.2.7°, inciso o) del PCP). El mencionado artículo no exige que este Plan contenga el inventario de ejemplares con que cuenta la Comuna correspondiente y los objetivos y metas anuales que permitan una intervención ordenada sobre el universo de ejemplares en el término de la duración del contrato. Si bien la Comuna certificará las obras a partir de la inspección de las mismas, contar con el Plan de Trabajo facilitará la evaluación general de la marcha de las tareas previstas para el período de contratación y la oportunidad de solicitar modificaciones, para las que están facultadas por el pliego (Artículo 2.2.8°, in fine del PCP). El Decreto N° 166/GCABA/13 y su modificatorio, Decreto N° 55/GCABA/14, establece que la atención de los reclamos de los ciudadanos es una facultad exclusiva de las Comunas.

Las buenas prácticas indican que las Comunas debieran contar con una planificación anual, o con un instrumento similar, que permita garantizar la eficacia del servicio con una intervención ordenada sobre el universo de ejemplares en el término de la duración del contrato y la inclusión de las tareas relacionadas con los reclamos de los vecinos.

2.- Registros de las modificaciones introducidas por la Comuna en virtud de las facultades otorgadas en el mencionado Artículo 2.2.8° del PCP.

3.- Órdenes de servicio emitidas por la Comuna. Las Órdenes de Servicio constituyen el medio de comunicación entre la Comuna y el prestador. En ellas deben registrarse los pedidos específicos que pueden alterar el Plan de Trabajo (Artículo 2.2.8°, in fine del PCP) y “las observaciones y/o deficiencias detectadas, como así también las sanciones aplicadas, etc.” (Artículo 2.4.10° del PCP).

4.- Registro de tareas realizadas por la empresa a cargo de la Comuna. Supone el registro de las mismas en el sistema SAP y la intervención documentada de los verificadores.

5.- Informes emitidos por la empresa. Supone los certificados mensuales que la empresa debe emitir sobre las tareas realizadas y los informes específicos con registros fotográficos que la Comuna pueda solicitarles (Artículo 2.6.2° del PCP). Por otra parte, la empresa está habilitada para indicar en la función ARME del SAP que ha finalizado una tarea encomendada. Sin embargo, esta intervención no queda registrada de modo permanente debido a que es reemplazada por la de la Comuna, aceptando o denegando el cumplimiento en función de las inspecciones

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

realizadas por los verificadores. (ver glosario en el inicio de estas Aclaraciones Previas)

6.- Certificaciones del servicio emitidas por la Comuna. La Comuna emite Certificados de Avance de Obra (CAO) a partir de la operación del sistema SIGAF. Este certificado es mensual y lleva la firma de la autoridad responsable. Su contenido debe corresponderse con los registros del SAP. A su vez, estos registros se operan a partir de las intervenciones documentadas realizadas por los verificadores con posterioridad a las tareas realizadas por la Empresa (Artículo 2.6.2° del PCP).²

De modo que, además de los registros obrantes en el SAP y el SIGAF, la conservación, en la Comuna, de las intervenciones documentadas, previas y posteriores, de los verificadores es condición necesaria para un adecuado sistema de control interno y externo.

Mantenimiento de espacios verdes:

1.- Plan de obras y servicios. La empresa debe entregar, entre los documentos de la oferta, su Plan de Trabajo (Artículo 28°, inciso s) del PCP). Si bien la Comuna certificará las obras a partir de la inspección de las mismas, contar con el Plan de Trabajo facilitará la evaluación general de la marcha de las tareas previstas para el período de contratación y la oportunidad de solicitar modificaciones para las que están facultadas por el pliego (Artículo 34°, in fine del PCP), de acuerdo con necesidades específicas detectadas.

2.- Registros de las modificaciones introducidas por la Comuna en virtud de las facultades otorgadas en el mencionado Artículo 34° del PCP.

3.- Libro de órdenes de servicio. El pliego exige la existencia de un Libro de Órdenes de Servicio rubricado por el cuál se comunica a la empresa las tareas que debe realizar (Artículo 69° del PCP). En un sentido amplio de la expresión, puede admitirse su reemplazo por un sistema de Órdenes de Servicio debidamente registradas y archivadas y fehacientemente comunicadas al prestador o a través de la función ARME del SAP (estado INIC).

4.- Libro de pedidos. El pliego exige la existencia de un Libro de Notas de Pedido rubricado por el cual la empresa se comunica con la Comuna (Artículo 69° del CPC) En un sentido amplio de la expresión, puede admitirse su reemplazo por un sistema de Notas de Pedido debidamente archivadas y fehacientemente comunicadas a la Comuna o, parcialmente, a través de la función ARME del SAP (estado TFIN).

5.- Certificaciones de servicio. Supone la fiscalización y control realizados por el personal técnico de la Comuna, debidamente formalizados de los servicios

² La empresa tiene 10 días, a partir de la conclusión de los trabajos, para presentar la certificación. A partir de la recepción de este documento, la Comuna dispone de 10 días verificar la correcta liquidación del certificado, lo que supone la posibilidad de verificar las tareas mediante la inspección de las mismas.

prestados por la empresa (Artículo 68° del PCP). Estos documentos son la base de los registros del SAP. A partir de estos registros la autoridad responsable emite, mensualmente, un Parte de Recepción Definitiva (PRD) que se opera a través del sistema SIGAF.

De modo que, además de los registros obrantes en el SAP y el SIGAF, la Comuna debe conservar los registros los informes previos y posteriores elaborados por los verificadores.

Nota aclaratoria: Las funciones ARME y EVME del SAP reemplazan con eficacia las órdenes de servicio y los pedidos de la empresa (ver “Glosario” en el inicio de estas “Aclaraciones Previas”). La información registrada en este sistema permite a la Comuna emitir el CAO o el PRD, según corresponda, de acuerdo con sus propios registros y verificaciones. Sin embargo, el SAP es un sistema dinámico que no permite conservar una imagen de los registros respaldatorios de esos documentos, si no se obtiene una copia de seguridad en el momento en que se los emite. Esta copia de seguridad es condición necesaria para un adecuado sistema de control interno y externo de las operaciones.

En la comuna 7, la empresa prestadora acompaña su certificación de servicios mensuales con copia impresa de sus registros del SAP en el estado TFIN. La Comuna conserva esta comunicación.

A su vez, la Comuna emite y conserva su propia copia en papel de los registros correspondientes. Esta documentación contiene defectos que dificultan que puedan ser consideradas como una copia de seguridad apropiada para el sistema de control interno.

Por un lado, debiera contar con una mayor formalización (v. g., intervención del funcionario responsable indicando la fecha de la emisión). Por el otro, debiera emitirse en el momento en que la Comuna ha indicado el estado ACEP que es el que permite realizar el registro del devengado, y no en el estado de TFIN como se encuentran las copias que recibió el equipo de auditoría. **Observación 7.1.3**

3) Recursos humanos asignados

Cada Comuna debe contar con personal capacitado para realizar las tareas de verificación técnica de las tareas realizadas y para la operación del SAP.

Comuna 7: Respecto de los recursos humanos en el periodo 2015, La Comuna contaba con dos verificadores, uno era planta permanente y otro contratado. En 2016, el equipo se conforma con un ingeniero agrónomo y dos técnicos en jardinería. Todos ellos fueron capacitados especialmente en el instituto de la carrera para la tarea a desarrollar.³

³ PT N° 7 C.

4) Reglamento interno de la Junta Comunal

Comuna 7:

El reglamento de la Junta Comunal 7, contiene los siguientes dispositivos pertinentes con este informe:

- Artículo 5°: El Presidente es el vocero de la Junta Comunal.
- Artículo 6°: El Presidente está a cargo de la administración de la Comuna.
- Artículo 7°: Responsabilidad de acordar. Los miembros de la JC tienen la responsabilidad de encontrar coincidencias y elaborar acuerdos en la tarea de diseñar y ejecutar políticas públicas comunales tendientes al cumplimiento del objeto de la Junta Comunal.
- Artículo 16°: Mayoría Especial (se requiere el voto de cinco miembros) para la contratación por plazos que excedan el mandato de la Junta Comunal. ⁴

PARTE B: EVALUACIÓN DEL PROCESO DE EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS

Si bien los pliegos establecen un procedimiento claro para administrar ambas contrataciones (ver artículo 1) del presente informe), cada Comuna ha realizado una adaptación propia con detalles operativos que es necesario exponer. En esta parte del informe, se reseña esta adaptación práctica.

5) Procedimiento que se practica en la Comuna 7

Comuna 7

Si bien en las Actas de reuniones, la Junta Comunal no deja constancia de haber aprobado explícitamente la participación de la Comuna en las licitaciones bajo análisis, sí existen registros de informes sobre la evolución del contrato ha sido en varias reuniones, a saber:

- Una Comunera presenta el plan de poda y el de plantaciones, a la espera de la aprobación de la Junta. El plan se armó con la información sobre las tareas previstas para el año 2014 que quedaron pendientes, la que fue suministrada por la Dirección Operativa que coordina la tarea de los verificadores y los reclamos registrados en el SUACI hasta mayo de 2015. No hay constancia en ningún acta que se haya verificado la aprobación o rechazo del plan. (Reunión Ordinaria N° 66, del 12 de mayo de 2015).
- El Presidente informa que la empresa Casa Macchi ha ganado nueva licitación realizada sobre el mantenimiento de espacios verdes. (Ídem)
- Una comunera explica el retraso del inicio de la poda es por cuestiones climáticas. (Reunión Ordinaria N° 37, del 23 de julio de 2015).
- Una comunera informa que comenzó la veda de poda y, por lo tanto, se está desarrollando la etapa de plantaciones, según el plan aprobado por la Junta. (Reunión Ordinaria N° 38, del 28 de setiembre de 2015).

⁴ PT N° 7 E

- Una comunera informa sobre las extracciones realizadas hasta la fecha, las que son aprobadas por la Junta. (Reunión Ordinaria N° 39, del 26 de noviembre de 2015)
- El presidente informa que se está trabajando en la medición de los espacios verdes, a efectos de optimizar el servicio de mantenimiento de los mismos, prestado por la empresa que ganó la licitación. (Ídem).⁵

Para reconstruir los procedimientos que se llevaron a cabo en la Comuna durante 2015, se procedió a entrevistar al Presidente de la Junta Comunal y al funcionario administrativo a cargo de las acciones operativas en relación con la ejecución de los contratos bajo análisis.⁶

El procedimiento para la gestión del mantenimiento de arbolado público se sigue de este modo:

1) **Planificación.** Se hace en base a la poda de los meses de invierno según las condiciones preestablecidas en el pliego. A su vez, se toman los reclamos pendientes que provienen del SUACI, los que llegan a la Comuna por mesa de entradas y los avisos de oficio generados por el Ministerio de Ambiente y Espacio Público (MAYEP). Estos reclamos se agrupan de manera de poder dar cumplimiento a los mismos teniendo en cuenta los corredores de calle.

2) **Registros de las modificaciones introducidas por la Comuna.** Existe un circuito del proceso de planificación que permite a la Comuna incluir modificaciones en el plan de poda de la empresa.

La planificación es realizada por las áreas Técnica y Operativa, sobre la base de los reclamos de los vecinos extraídos del SUACI y del relevamiento previo. Luego mandan a los inspectores a relevar dichos corredores. Con los informes emitidos por los relevadores se arma el plan de poda. El equipo de auditoría cuenta con copias de estos informes previos de los verificadores y del plan de poda elaborado por el área Operativa para el año 2015. Ésta se envía a la Junta Comunal para su aprobación, antes del inicio de la primera poda del año.

3) **Órdenes de servicio emitidas por la Comuna.** Una vez aprobado en plan de poda por la Junta Comunal, el mismo es devuelto a las áreas intervinientes para que emitan la orden de servicio a través del SAP. Se utiliza la función ARME de este sistema, cuando la comuna indica, en ella, el estado es EJEC, la empresa asume la orden y realiza las tareas pertinentes. Simultáneamente, si alguna emergencia lo requiere o es necesario formular la reiteración de la orden, la

⁵ Párrafo suprimido por decisión colegiada del 6-12-2017: “Visto el expediente 103.017/10, el Acta de Comisión de Supervisión de fecha 2 de noviembre y Memorandum DGINs N°374/2017, luego de analizar el PIF, se decide suprimir del ítem Parte B: Evaluación del proceso de Ejecución de los Contratos” dicho párrafo. Se aprueba por unanimidad el Informe Final “Ejecución de Competencias Comunes-Mantenimiento de Espacios Verdes e Intervenciones sobre Arbolado-Comuna Proyecto 5.16.16 Con Informe Ejecutivo”

⁶ PT N° 7 C.

Comuna puede comunicarse, adicionalmente, con la empresa proveedora a través de correo-e, telefonía o los libros “Nota de pedidos” y Órdenes de servicio”.

4) **Registro de tareas realizadas por la empresa a cargo de la comuna.** Cuando la empresa ha realizado las tareas encomendadas, lo indica en la función ARME del SAP a través del reemplazo del estado EJEC por el de TFIN.

5) **Informes emitidos por la empresa.** Mensualmente, la empresa realiza una certificación de las tareas realizadas, indicando rubros y cantidades debidamente valorizados.

6) **Certificaciones del servicio emitidas por la Comuna.** En 2015, el cuerpo de verificadores concurría una vez al mes a comprobar los trabajos realizados por la empresa. En 2016, se realiza de manera concomitante, lo que reduce la capacidad de la Comuna para la realización de controles por oposición. En 2015, el verificador entregaba informes al área Operativa, dando cuenta tanto el trabajo realizado correctamente como de las diferencias existentes. Si existiese diferencia se avisaba a la empresa para que acuda al lugar nuevamente. La empresa lleva un registro fotográfico de los trabajos realizados, en caso de existir esas diferencias en cuanto a raíces, extracciones o veredas, se utilizan como prueba del trabajo efectuado. El equipo de auditoría no tuvo acceso a estos informes, debido a que la Comuna no los conserva después de haber resuelto la diferencia. Una práctica de conservación de estos documentos mejoraría el sistema de control interno.

Una vez aceptadas las tareas realizadas, interviene el área Técnica, cambiando el estado de la función ARME del sistema SAP al de ACEP. El hecho habilita a la Comuna a emitir el Certificado de Avance de Obra (CAO) correspondiente, firmado por el Presidente de la Junta Comunal.

El procedimiento para mantenimiento de espacios verdes se sigue de este modo:

1) **Plan de obras y servicios.** Los trabajos de mantenimiento se dividen en rubro A y rubro B. En el primer rubro, incluye los trabajos de limpieza y mantenimiento de los espacios verdes que no presentan alteraciones o modificaciones en el tiempo. Estas tareas no se planifican desde la Comuna ya que se realizan los trabajos conforme lo establecido en el pliego de bases y condiciones particulares del “Servicio de mantenimiento comunal y sostenible de los espacios verdes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. La Comuna visualiza el plan de tareas con detalle de asignación de trabajos a realizarse y las cantidades de hectáreas y de plazas a mantener. El valor es fijo.

2) **Registros de las modificaciones introducidas por la Comuna.** Las modificaciones introducidas por la Comuna se concentran en el Rubro B y pueden haber sido planificadas a partir del reclamo de los vecinos o del relevamiento efectuado por los verificadores. En el mes de octubre del 2015, se hizo uso de este rubro a través de una licitación por un importe de \$ 134.846,46. El equipo de auditoría cuenta con copia de los actos administrativos que aprueban la realización de las tareas y de su pago luego de las verificaciones correspondientes. Asimismo, cuenta con los registros correspondientes del SAP.

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

3) **Libro de órdenes de servicio.** La comuna libera en el SAP el plan de mantenimiento y este genera órdenes de replanteos (EVME) que establece la cantidad de espacios a mantener. La EVME queda abierta tanto para la empresa como para la Comuna que ordena la iniciación de las tareas mediante la indicación del estado EJEC.

4) **Libro de pedidos.** Cuando la empresa ha realizado la tarea, modifica el estado de EVME a TFIN. La empresa envía, mensualmente a la Comuna un certificado con el detalle del trabajo terminado

5) **Certificaciones de servicio.** Los verificadores van a inspeccionar semanalmente las tareas. El verificador informa el trabajo realizado al área Operativa a través de correos-e (el equipo de auditoría conserva copias de los mismos). El área Técnica consolida la información de los verificadores en una planilla que utiliza como referencia para modificar el SAP (el equipo de auditoría conserva copias de las correspondientes a los meses de la muestra). Recién ahí la Comuna modifica la función EVME del SAP, pasándola al estado ACEP. La responsable contable de la comuna confecciona el Parte de Recepción Definitiva (PRD), generando el registro del devengado. El número de hectáreas se agrega en la columna duración. Si la plaza está cerrada se le pone 0 (en obra).

PARTE C: EVALUACIÓN DE EFICACIA DE LOS CONTRATOS

A los efectos de realizar el análisis se procedió a establecer una muestra no aleatoria de períodos mensuales. Este tipo de muestra permite validar los resultados sólo para los casos seleccionados.

En el caso del servicio de arbolado público, se seleccionaron los meses de agosto, por tratarse de uno de los meses de la poda invernal, y octubre, porque representa uno de los meses de veda de poda.

En el caso del servicio de mantenimiento de espacios verdes, se ha decidido mantener los mismos meses que en el anterior, agregando un tercero en el caso de que las tareas realizadas en estos meses hayan sido iguales. Ese tercer mes, es seleccionado por el equipo discrecionalmente entre aquéllos que contengan alguna diferencia de tareas realizadas, según los registros del SAP, en relación con los meses de agosto y octubre.

En el siguiente artículo, se expone la información disponible en la Comuna. Los datos obtenidos de estas fuentes se cruzan entre sí. En el caso de arbolado público se comparan adicionalmente con el promedio estimado para los meses seleccionados de las metas establecidas en el pliego de condiciones particulares. Es necesario aclarar que esas metas son consideradas indicativas por el mismo instrumento, de modo que los desvíos no son observables de manera mecánica.

6) Gestión de los contratos en la Comuna 7

Arbolado público

Se contó con la siguiente documentación: entrevistas efectuadas en la Comuna 7 (Presidente de la Junta Comunal y personal con responsabilidades asignadas en la materia en la áreas Técnica, Operativa y Administrativa), pliegos de la licitación, visualización de los registros del SAP, planillas con los informes inspección ex post firmados por los verificadores, certificaciones de las empresas y Certificados de Avance de Obra (CAOs) emitidos por la Comuna.

Se procedió a cruzar la información obtenida sobre los trabajos realizados en el arbolado de la Comuna 7 durante los meses de agosto y octubre de 2015. La información que se utilizó es la que surge de:

- Universo del SAP exportado a planilla electrónica entregado al equipo de auditoría.
- Certificaciones mensuales de tareas realizadas emitidas por la empresa proveedora.
- Las planillas en que se registra la intervención de los verificadores.
- CAOs emitidos por la Comuna.

De dichos cruces de información se obtuvieron los siguientes resultados:

COMPARATIVO DE METAS PREVISTAS Y ALCANZADAS MES DE AGOSTO/2015

Agosto	Cantidad según las actas de los verificadores 1	Cantidad según SAP 2	Cantidad certificadas por la empresa 3	Cantidad mensual promedio estimada según el pliego
Extracción	28	37	37	30
Poda	750	734	734	1220
Corte de Raíces	4	8	8	122
Retiro de Cepa	0	0	0	N/C
Reconstrucción de veredas 3mts2	No constan	16	16	N/C
Reconstrucción de veredas 1mts2	No constan	58	58	N/C
Construcción Planteras por metro lineal	1	40	40,6	N/C
Plantaciones	No constan	0	0	147

Fuente: elaboración por parte del equipo de auditoría a partir de la documentación mencionada.

Del análisis efectuado de las planillas de los verificadores del mes de Agosto del 2015 (1) y la información del SAP (2) y la certificación por parte de la empresa (3), podemos concluir lo siguiente:

- Se verificaron nueve (9) extracciones menos de las informadas por la empresa y el sistema SAP, lo que supone un desvío del 24,32%.

- Se verificaron dieciséis (16) podas más de las informadas por el SAP y la empresa, lo que supone un desvío -2,18%.
- En cuanto al corte de Raíces, se verificaron cuatro (4) casos menos a los informados en el SAP y la Empresa, lo que supone un desvío del 50%.

Observación 7.2.1 y 7.2.2

COMPARATIVO DE METAS PREVISTAS Y ALCANZADAS MES DE OCTUBRE/2015

Octubre	Cantidad según las actas de los verificadores 1	Cantidad según SAP 2	Cantidad certificadas por la empresa 3	Cantidad mensual promedio estimada según el pliego
Extracción	108	162	162	30
Poda	181	264	270	1220
Corte de Raíces	0	0	0	122
Retiro de Cepa	4	27	27	N/C
Reconstrucción de veredas 3mts2	0	0	0	N/C
Reconstrucción de veredas 1mts2	0	0	0	N/C
Construcción Planteras por metro lineal	0	0	0	N/C
Plantaciones	0	0	0	0

Fuente: elaboración por parte del equipo de auditoría a partir de la documentación mencionada.

Del análisis efectuado de las planillas de los verificadores del mes de octubre del 2015 (1) y la información del SAP (2) y la certificación por parte de la empresa (3), podemos concluir lo siguiente:

- Se verificaron cincuenta y cuatro (54) extracciones menos de las informadas por la empresa y el sistema SAP, lo que supone un desvío del 33,33%.
- Se verificaron ochenta y tres (83) podas menos de las informadas por el SAP y la empresa, lo que supone un desvío del 51,23%.
- Con relación al retiro de cepa, se verificaron veintitrés (23) casos menos que los informados por el SAP y la empresa, lo que supone un desvío del 85,19%. **Observación 7.3.1 y 7.3.2**

En cuanto las planillas efectuadas por los verificadores debemos considerar:

El trabajo de la empresa efectuado en octubre, fue inspeccionado en diciembre por los verificadores; pudiendo afectar esta diferencia temporal a la fiscalización.

Observación 7.1.2.1

El modelo de planillas empleadas para la verificación del mes de octubre, no permite discriminar si se trató de una poda intensiva, menor o integral.

Observación 7.1.1

Durante el mes de octubre, se utilizaron tres modelos distintos de planillas.

Observación 7.1.2.2

En algunos casos, la planilla no fue debidamente completada al omitir tipo de trabajo y si se efectuó o no el trabajo por la empresa **Observación 7.1.2.3**

Figura un caso que no se pudo realizar la inspección por parte del verificador, por dejar asentado el mismo que se trataba de zona insegura. **Observación 7.1.2.4**

Según los registros del SAP, el 99,63% de las podas de mes de octubre corresponde a las clases de Poda Integral y Poda Intensiva (269 ejemplares intervenidos) cuya realización está vedada para ese mes. La Comuna no cuenta con dictámenes técnicos que justifiquen su realización. **Observación 7.3.3**

Según los registros del SAP, se cuenta con un (1) caso de poda menor sin que obre un informe técnico que justifique la posibilidad de su realización según la característica propia de la especie. **Observación 7.3.4**

Mantenimiento de espacios verdes.

Se contó con la siguiente documentación: entrevistas efectuadas en la Comuna 7 (Presidente de la Junta Comunal y personal con responsabilidades asignadas en la materia en las áreas Técnica, Operativa y Administración), pliegos de la licitación, copia de las planillas de consolidación de la información de los verificadores llevadas por el área Técnica, visualización de los registros del SAP, certificaciones de las empresas y Partes de Recepción Definitiva (PRDs) emitidos por la Comuna.

Se procedió a cruzar la información obtenida sobre los trabajos realizados en Mantenimiento de Espacios Verdes de la Comuna 7 durante los meses de agosto y octubre de 2015⁷. La información que se utilizó es la que surge de:

- Universo del SAP exportado a planilla electrónica entregado al equipo de auditoría.
- Planillas de consolidación de la información de los verificadores llevadas por el área Técnica
- Certificaciones mensuales de tareas realizadas emitidas por la empresa proveedora.
- Los Partes de Recepción Definitiva (PRDs) emitidos por la Comuna.

De dichos cruces de información se obtuvieron los siguientes resultados:

Mes	Cantidad Espacios verdes SAP	Hectáreas según SAP	Valor de la Hectárea	Monto a pagar según datos SAP	Monto certificado por la empresa	Monto devengado	Constan las planillas de los verificadores
Agosto	62	27,073	\$34.512,46	\$934.355,83	\$940.119,50	\$934.355,83	NO
Octubre	62	27,073	\$34.512,46	\$934.355,83	\$934.355,83	\$934.355,83	NO

Fuente: elaboración por parte del equipo de auditoría a partir de la documentación mencionada.

⁷ No se incluyó un tercer mes porque todos los meses tenía registros iguales en términos de cantidad de espacios verdes, cantidad de hectáreas y montos devengados.

En este caso del mes de agosto, el monto certificado por la empresa no coincide con el PRD que la Comuna emitió de acuerdo con sus registros en el SAP. La diferencia, \$ 5.763,67, consiste en una orden de servicio denegada por la Comuna.

Durante el mes de Octubre/2015 se efectuaron trabajos complementarios correspondientes al rubro “B”.

La Comuna entregó la información pertinente cuyo análisis permitió elaborar el siguiente resultado:

Mes	Cantidad requerida SAP	Monto a pagar según datos SAP	Monto certificado por la empresa	Monto devengado	Constan las planillas de los verificadores
Octubre rubro “B”- servicios estéticos funcionales por requerimiento de los espacios verdes	58,00	134.846,46	134.846,46	134.846,00	NO

Fuente: elaboración por parte del equipo de auditoría a partir de la documentación mencionada.

En la entrevista con los responsables de efectuar el seguimiento del servicio, se informó que los verificadores ejercían un control semanal que, a su vez, se registra en una planilla que lleva el área Técnica. De modo que no se pudieron validar los registros del SAP con documentos emitidos por los verificadores, sino a través de las planillas de consolidación llevadas por el área Técnica que permiten realizar los cruces de información correspondientes con la misma eficacia.

5 OBSERVACIONES

7.- En la Comuna 7:

7.1.- Sobre el sistema de control interno en las tareas de verificación en “Servicio integral de arbolado público urbano y demás servicios conexos en las Comunas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”:

7.1.1.- El modelo de planillas empleadas para la verificación del mes de octubre, no permite discriminar si se trató de una poda intensiva, menor o integral.

7.1.2.- En la verificación de las tareas llevadas a cabo por la empresa prestadora, se registraron las siguientes contingencias:

7.1.2.1.- El trabajo de la empresa efectuado en octubre, fue inspeccionado en diciembre por los verificadores; pudiendo afectar esta diferencia temporal a la fiscalización.

7.1.2.2.- Durante el mes de octubre, se utilizaron tres modelos distintos de planillas.

7.1.2.3.- En algunos casos, la planilla no fue debidamente completada al omitir tipo de trabajo y si se efectuó o no el trabajo por la empresa

7.1.2.4.- Figura un caso que no se pudo realizar la inspección por parte del verificador, por dejar asentado el mismo que se trataba de zona insegura.

7.1.3.- La Comuna cuenta con copias impresas de los registros del SAP sobre arbolado público que contienen los siguientes defectos que dificultan que puedan ser consideradas como una copia de seguridad apropiada para el sistema de control interno:

7.1.3.1.- Están impresas en papel, pero carecen de una formalización que permita establecer la fecha en que fueron emitidas.

7.1.3.2.- Se han obtenido en el momento en que los registros se encuentran en el estado TFIN de la función ARME, cuando debieran haberlo sido en el momento en que se activa el estado ACEP que es el que permite emitir el Certificado de Avance de Obra (CAO) correspondiente.

7.2.- Arbolado público, mes de agosto

7.2.1.- En el cruce de la información compulsada (las planillas de los verificadores, los registros del SAP y la certificación emitida por parte de la empresa), se detectaron los siguientes desvíos:

7.2.1.2.- Se verificaron nueve (9) extracciones menos de las informadas por la empresa y el sistema SAP, lo que supone un desvío del 24,32%.

7.2.1.1.- Se verificaron dieciséis (16) podas más de las informadas por el SAP y la empresa, lo que supone un desvío del -2,18%.

7.2.1.3.- En cuanto al corte de Raíces, se verificaron cuatro (4) casos menos a los informados en el SAP y la Empresa lo que supone un desvío del 50%.

7.2.2.- El valor del servicio imputado en el CAO coincide con lo registrado en el SAP y lo certificado por la empresa, difiriendo de los que pueden deducirse de las planillas que registran la intervención de los verificadores.

7.3.- Arbolado público, mes de octubre

7.3.1.- En el cruce de la información compulsada (las planillas de los verificadores, los registros del SAP y la certificación emitida por parte de la empresa), se detectaron los siguientes desvíos:

7.3.1.2.- Se verificaron cincuenta y cuatro (54) extracciones menos de las informadas por la empresa y el sistema SAP, lo que supone un desvío del 33,33%.

7.3.1.1.- Se verificaron ochenta y tres (83) podas menos de las informadas por el SAP y la empresa, lo que supone un desvío del 51,23%.

7.3.1.3.- Con relación al retiro de cepa, se verificaron veintitrés (23) casos menos que los informados por el SAP y la empresa, lo que supone un desvío del 85,19%.

7.3.2.- El valor del servicio imputado en el CAO coincide con lo registrado en el SAP y lo certificado por la empresa, difiriendo de los que pueden deducirse de las planillas que registran la intervención de los verificadores.

7.3.3.- Según los registros del SAP, el 99,63% de las podas de mes de octubre (269 ejemplares intervenidos) corresponde a las clases de Poda Integral y Poda

Intensiva cuya realización está vedada para ese mes. La Comuna no cuenta con dictámenes técnicos que justifiquen su realización.

7.3.4.- Según los registros del SAP, se cuenta con un (1) caso de poda menor sin que obre un informe técnico que justifique la posibilidad de su realización según la característica propia de la especie.

6 RECOMENDACIONES

7.1.1.- Requerir a los verificadores que indiquen el tipo de poda realizado en las planillas que registran los resultados de sus inspecciones.

7.1.2.1.- La inspección ex post la tareas llevadas a cabo por la empresa a cargo del servicio de mantenimiento de arbolado público debe realizarse inmediatamente después de que esa informe que las ha realizado.

7.1.2.2.- Aprobar la utilización de un formulario único para ser utilizado por los verificadores de los servicios de mantenimiento de arbolado público.

7.1.2.3.- El formulario que utilizan los verificadores debe ser completado con todos los detalles necesarios para permitir la identificación de las acciones que realiza la empresa prestadora.

7.1.2.4.- Dotar a los verificadores de las condiciones de seguridad necesarias para que puedan realizar sus tareas.

7.1.3.1.- Los registros del SAP conservados en papel deben contar con la indicación de la fecha en que fueron impresos.

7.1.3.2.- Los registros del SAP conservados en papel deben ser impresos en el momento en que la Comuna indica el estado ACEP en la función ARME del SAP.

7.2. Tomar los recaudos necesarios para que los registros del SAP se encuentren respaldado por la intervención de los verificadores.

7.3.1. y 7.3.2- Tomar los recaudos necesarios para que los registros del SAP se encuentren respaldado por la intervención de los verificadores.

7.3.3.- No iniciar tareas de poda invernal en los meses de veda sin contar con dictamen técnico emitido por los verificadores intervinientes en el control del servicio de arbolado público.

7.3.4.- No iniciar tareas de poda menor en los meses de veda sin contar con dictamen técnico emitido por los verificadores intervinientes, en el control del servicio de arbolado público, que establezca que las características de la especie admita el mencionado tratamiento.

7 CONCLUSIÓN

La Comuna 7 ha dado un consentimiento tácito a la responsabilidad de ejecutar los contratos del “Servicio integral de arbolado público urbano y demás servicios conexos en las Comunas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” y del “Servicio de mantenimiento comunal y sostenible de los espacios verdes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, en adelante “mantenimiento de espacios verdes” que le corresponde en cumplimiento del mandato constitucional que establece que el mantenimiento de vías secundarias y otras de menor jerarquía y el mantenimiento de espacios verdes constituyen facultades exclusivas de la institución comunal.

En el presente informe se ha evaluado en desempeño de la Comuna en la práctica de esta responsabilidad.

La Comuna 7 implementa un circuito razonable de control de las tareas realizadas. Las debilidades observadas en él están relacionadas con deficiencias en el sistema de control de las prestaciones, siendo las más significativas la informalidad de los instrumentos en que se registran los controles, la falta de conservación de informes con registros fotográficos solicitados por la Comuna y emitidos por la Empresa, y la carencia de dictámenes técnicos que sustenten el apartamiento puntual a las prescripciones establecidas en los pliegos que regulan el funcionamiento de las contrataciones.

8 ANEXOS

Anexo I: cuadro Normativo

<i>N° de Norma</i>	<i>Fecha</i>	<i>Descripción</i>
NORMAS GENERALES		
Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.	01/10/96	Artículos N° 127° a 131°.
Ley N° 70	27/08/98	Sistema de gestión, administración financiera y control del sector público de la Ciudad.
Ley N° 1777	01/09/05	Ley orgánica de Comunas
Ley N° 5241	04/03/15	Modifica Ley de Comunas (N° 1777)
Decreto N° 1000/GCABA/99	19/05/99	Reglamenta Ley N° 70
COMPRAS Y CONTRATACIONES		
Ley N° 2095	11/09/06	Ley de Compras de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
Ley N° 4764	14/11/13	Modifica Ley 2095/06. Nueva Ley de Compras de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. No aplicable durante el año 2013.
Decreto N° 1145/GCABA/09	28/12/09	Reglamenta Ley N° 2095
Decreto N° 95/GCABA/14	06/03/14	Reglamenta Ley N° 4764
Decreto N° 556/GCABA/10	16/07/10	Faculta a funcionarios a aprobar gastos de imprescindible necesidad.
Decreto N° 481/GCABA/11	09/09/11	Aprueba pliego de bases y condiciones para obras públicas menores
Res. N° 1160/MHGC/11	14/07/11	Reglamenta Decreto N°1145/GCABA/09. Aprueba el procedimiento de Compras y Contrataciones en el Sector Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
ARBOLADO PUBLICO		
Ley N° 3263	26/11/09	Ley de arbolado Público Urbano
Decreto N° 166/GCABA/13	07/05/13	Mantenimiento integral del arbolado público urbano

“2017, Año de las Energías Renovables”

Decreto N° 55/GCABA/14	06/02/14	Modificatorio Decreto 166/GCABA/13
Decreto N° 126/GCABA/15	17/04/15	Contratación del Servicio integral de arbolado público urbano y demás servicios conexos en las Comunas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Decreto N° 59/GCABA/15	19/02/15	Contratación del servicio de mantenimiento comunal y sostenible de los espacios verdes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Corrientes 640, Piso 5° - C1043AAT- Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Tel. 4321-3700 / 4323-3388/6967/1796 – Fax 4325-5047

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