



INFORME FINAL DE AUDITORIA Con Informe Ejecutivo

Proyecto N° 5.16.15

**EJECUCIÓN DE COMPETENCIAS
COMUNALES – MANTENIMIENTO
DE ESPACIOS VERDES E
INTERVENCIONES SOBRE
EL ARBOLADO – COMUNA 6**

Auditoria Gestión

Período 2015

Buenos Aires, Diciembre 2017

INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

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

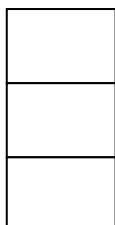
Ing. Facundo Del Gaiso

Dr. Jorge Garayalde

Lic. María Raquel Herrero

Cdor. Vicente Federico Rodríguez

Lic. Hugo Vasques



CODIGO DEL PROYECTO:

5.16.15

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: 06/12/2017

APROBADO POR: UNANIMIDAD

RESOLUCIÓN N°: 467/17

Informe ejecutivo

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Diciembre de 2017					
Código del Proyecto	5.16.15					
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 6.					
Programas auditados	Comuna 6. Programa 6 Gestión de la comuna 6. Obra 52 Intervenciones sobre el Arbolado. Obra 56 Mantenimiento de Espacios Verdes.					
Objeto	Intervención de la Comuna 6 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						
	JURISDICCION 90-SECRETARIA DE GESTION COMUNAL Y ATENCION CIUDADANA					
	Progra ma / Comu- na	Obra	U.E.	Aprobado	Total Vigente	Total Devengado
	6	52	9106	5.294.541,00	9.510.578,00	8.827.856,97
		56	9106	1.811.842,00	9.284.646,00	9.215.919,63
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	2016-noviembre-2 a 2017-febrero-13
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 6 PARTE C: EVALUACIÓN DE EFICACIA DE LOS CONTRATOS 6) Gestión de los contratos en la Comuna 6
Principales Observaciones	Comuna 6: - La aprobación de la intervención de la Comuna en la ejecución de las contrataciones bajo análisis en el presente informe no aparece ni de manera explícita ni implícita en las Actas de la Junta Comunal correspondientes al año 2015. En la reunión del 5 de abril de 2015, el Presidente informa a la Junta Comunal sobre la existencia de las mismas y la empresa adjudicataria de mantenimiento de espacios verdes, y sobre el control de gestión del servicio de arbolado público. Adicionalmente, en la mencionada reunión del 5 de abril, dos comuneros cuestionan el modo en que el Presidente de la Junta impone sus decisiones sin el consentimiento de la Junta. - La Comuna no cumple con el artículo 11° de la Resolución 2/12 de la Junta Comunal N° 6 que establece que “El plan de acción de cada Área y el presupuesto que se requiera será resuelto por la Junta Comunal, teniendo a su cargo la ejecución del plan de acción y su estimación presupuestaria.” En las actas de las reuniones de la Junta Comunal correspondientes a 2015, no hay constancia de la aprobación del plan de acción y el presupuesto de mantenimiento de arbolado público y de espacios verdes. Tampoco hay constancia de que algún comunero haya reclamado el tratamiento de los mismos en el seno de la Junta. - No obran en la Comuna registros sobre inspecciones ex post realizadas por los verificadores sobre las acciones

	encomendadas a la empresa responsable del mantenimiento del arbolado público ni de la del “Servicio de mantenimiento comunal y sostenible de los espacios verdes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, en adelante “mantenimiento de espacios verdes”. • La Comuna realiza el control del servicio de mantenimiento de espacios verdes a través de mecanismos informales, a saber: los reclamos de los vecinos y los informes de los guardianes de plaza que no están ni facultados ni capacitados para hacerlo. • Las autoridades de la Comuna desconocen las disposiciones contenidas en los Pliegos de Condiciones Particulares y de Condiciones Técnicas del servicio de mantenimiento de arbolado público, de los circuitos administrativos puestos en práctica en la ejecución del servicio de mantenimiento de espacios verdes y del funcionamiento de los sistemas informáticos utilizados. • No se pueden validar los registros del SAP debido a que no obran en la Comuna informes con la inspección ex post de los verificadores en el servicio de mantenimiento de arbolado público y en el servicio de mantenimiento de espacios verdes. • Octubre es periodo de veda para la poda integral e intensiva. La Comuna realizó 283 intervenciones correspondientes a esas clases (el 100% del total del mes) sin que obre un dictamen técnico que las justifique.
Conclusiones	La Comuna 6 ha asumido fácticamente 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” 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 el desempeño de la Comuna 6 en la práctica de esta responsabilidad. Las debilidades observadas pueden agruparse en dos clases: la aprobación por la Junta Comunal y las deficiencias en el mecanismo de control previo a la aceptación conforme de los servicios prestados por

“2017, Año de las Energías Renovables”

	las empresas contratadas. La aprobación de la intervención de la Comuna en la ejecución de las contrataciones bajo análisis en el presente informe no aparece ni de manera explícita ni implícita en las Actas de la Junta Comunal correspondientes al año 2015. Adicionalmente, en las mismas actas, no hay constancia de la aprobación del plan de acción y el presupuesto de mantenimiento de arbolado público y de espacios verdes tal y como lo establece el reglamento interno de la Junta Comunal. Tampoco hay constancia de que algún comunero haya reclamado el tratamiento de los mismos en el seno de la Junta. En relación con las debilidades detectadas en el sistema de control interno, las principales son: la falta de control posterior en el servicio de mantenimiento de espacios verdes; el desconocimiento de las autoridades de la Comuna de las disposiciones contenidas en los Pliegos de Condiciones Particulares y de Condiciones Técnicas del servicio de mantenimiento de arbolado público, de los circuitos administrativos puestos en práctica en la ejecución del servicio de mantenimiento de espacios verdes y del funcionamiento de los sistemas informáticos utilizados; la falta de conservación de los informes de los verificadores en el servicio de mantenimiento de arbolado público y la ausencia de los mismos en el servicio de mantenimiento de espacios verdes, lo que impide validar los registros del SAP y la operación de tareas de poda integral o intensiva en meses de veda sin que obre dictamen técnico que lo justifique.
--	--

INFORME FINAL DE AUDITORÍA
“EJECUCIÓN DE COMPETENCIAS COMUNALES – MANTENIMIENTO DE
ESPACIOS VERDES E INTERVENCIONES SOBRE EL ARBOLADO –
COMUNA 6”
PROYECTO N° 5.16.15

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 6 con el objetivo que se describe en el acápite 2.

1.- OBJETO

Intervención de la Comuna 6 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

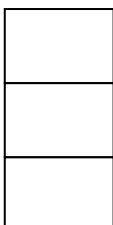
Acciones a cargo de las Comunas identificadas en las contrataciones de marras.

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

8

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



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

1.- Comuna 6: la inexistencia de un archivo físico con el registro de las intervenciones de los verificadores de los contratos que son objeto del presente no permite efectuar el cruce de información necesario. (**Observaciones 6.2.4**)

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.

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:

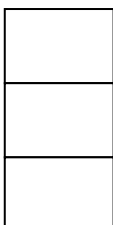
- En la plantación y/o reposición del arbolado público urbano se le dará prioridad a las especies autóctonas, nativas de la República Argentina, que se adapten a las condiciones ambientales urbanas y al sitio de plantación. (Art. 5°)

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 Secretaría.
- 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 Secretaría 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 6, 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 para 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.

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.

¹ PT A

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 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 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,

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.

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 AVME 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. **Observación 6.4.2**

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.

El siguiente es el detalle de la Comuna 6³:

La Comuna no proveyó el listado de personal al día 31 de diciembre de 2015. ⁴ En la entrevista realizada por el equipo de Auditoría, el Presidente de la Junta Comunal refiere la existencia de “inspectores” que realizan las tareas de control de mantenimiento de arbolado público desde 2016. Se trata de tres (3) ingenieros agrónomos y un estudiante de agronomía, este último revista en calidad de “pasante” a raíz de un convenio con la Facultad de Agronomía de la UBA. La comuna cuenta con quince (15) guardianes de plaza que operan como “inspectores” en el contrato de mantenimiento de espacios verdes. ⁵ **Observación 6.4.4**

4) Reglamento interno de la Junta Comunal

Comuna 6:

En el Reglamento de la Junta Comunal no se asigna al Presidente ninguna función específica, salvo la de ser vocero de las resoluciones de la Junta Comunal (Artículo 6°).

Mediante la Resolución N° 2/12 se crean áreas de Gestión para la Junta Comunal N° 6, se describen las funciones y responsabilidades de cada una de ellas.

³ Para establecer el personal asignado, se recurrió a la información producida durante el relevamiento (Proyecto 5.15.06 - Comunas Relevamiento). Por consiguiente, salvo que se indique lo contrario, consiste en el personal asignado a la función durante 2014.

⁴ PT N° 6 C

⁵ Entrevista del 2 de noviembre de 2016.

Asimismo, mediante la Resolución N° 03/12, se designan a los titulares de cada una de las áreas. En ningún caso se crea un área de administración. A su vez, el presidente de la Junta Comunal, no estuvo a cargo hasta 2015, ni lo está su sucesor desde esa fecha de las Áreas de Gestión de Espacios Verdes y Arbolado y Luminarias.

La Resolución N° 2/12 establece además las funciones de los responsables de las áreas de gestión, entre las que se destacan:

- “Elevar a la Junta Comunal proyectos de resolución en el área de su competencia.” (Artículo 10° inciso 3))
- “Elevar a la Junta proyectos de diseño, planificación e implementación de políticas pública en el área de su competencia.” (Artículo 10° inciso 4))
- “El plan de acción de cada Área y el presupuesto que se requiera será resuelto por la Junta Comunal, teniendo a su cargo la ejecución del plan de acción y su estimación presupuestaria.” (Artículo 11°)

En relación con el objeto del presente informe, en las actas de la Junta Comunal correspondientes a 2015, no hay constancia de que se haya cumplido con este dispositivo legal, en especial con el Artículo 11°, en materia de mantenimiento de arbolado público y mantenimiento de espacios verdes. Tampoco hay registros de que algún comunero se haya quejado del incumplimiento de esta norma que reglamenta de la Ley N° 1777. Ver artículo 5) del presente informe. ⁶ **Observación**

6.1.2

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 6

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, existen referencias, en una de ellas, a la contratación según el siguiente detalle:

- El presidente informa que se realizó la licitación para mantenimiento de espacios verdes y que ganó CASA MACHI para las comunas 5, 6, 7 y 10 y comunica que la empresa pondrá un contenedor para dejar sus herramientas. (7 de abril de 2015, en ff. 147 y ss. del Libro de Actas).
- El Presidente afirma que el control de gestión del mantenimiento de arbolado público estará a cargo de la Comuna.
- Asimismo, manifiesta que se ha podado cerca del 75%, que aún queda hacer el faltante y terminar el ciclo para volver a empezar en 2016.

⁶ PT N° 6 A1, PT N° 6 A2 y PT 6 B.

- Una comunera afirma que el Presidente incumple la Ley 1777 en lo que respecta al rol de la Junta Comunal y los mecanismos de decisión, imponiendo en soledad sus decisiones, sin tomar en consideración el ámbito de la Junta.⁷

En síntesis, en la reunión del 5 de abril de 2015, el Presidente informa a la Junta Comunal sobre la existencia de las contrataciones y la empresa adjudicataria de mantenimiento de espacios verdes, y sobre el control de gestión del servicio de arbolado público. Sin embargo, la aprobación de la intervención de la Comuna en la ejecución de las mismas no aparece ni de manera explícita ni implícita en las Actas de la Junta Comunal correspondientes al año 2015. Adicionalmente, en la mencionada reunión del 5 de abril, dos comuneros cuestionan el modo en que el Presidente de la Junta impone sus decisiones sin el consentimiento de la Junta.

Observación 6.1.1

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 a la asesora legal de la Comuna.⁸

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

1) **Planificación.** En la entrevista realizada, Presidente de la Junta Comunal hace mención a una “planificación continuada”, es decir, siguen trabajando de la misma manera que la Junta Comunal anterior. Según informa, desde enero se comienza con la “poda liviana”, esto es, el descope de árboles que implican el despeje de luminarias y la “bajada” de altura. En los meses de junio y julio se realizan las tareas de “poda fuerte”. La Secretaría de Descentralización y Gestión Comunal comunica oficialmente a la Comuna cuando comienza o finaliza la “veda” para la poda de las especies de árboles. El Presidente informa que no posee copia de la Planificación de 2015, pero que las actividades desarrolladas durante el mencionado año se encuentran en los registros del SAP. En la actualidad, la planificación del año 2017 se está realizando en conjunto con la Secretaría, en base a reclamos y el SAP, buscando evitar volver a los mismos lugares y abarcando corredores no incluidos con anterioridad. Para el presente año, la planificación anual es de tratar 5000 ejemplares. **Observación 6.2.1 y Observación 6.3.2.**

2) **Registros de las modificaciones introducidas por la Comuna.** El Presidente de la Junta Comunal informa que desde la Secretaría mencionada, avisan a la Comuna si reciben reclamos, denuncias por 147 y SUACI, así como también aquellos reclamos dirigidos a la Defensoría de la Ciudad. En éste último caso, la Comuna verifica el expediente recibido y se presentan en las audiencias con un

⁷ PT N° 6 B.

⁸ PT N° 6 C.

relevamiento previo de la situación o caso particular. Los casos puntuales son comunicados informalmente a los verificadores, quienes realizan el relevamiento correspondiente, que se traduce en un informe que es elevado a la Comuna y cargado en el SAP. **Observación 6.2.3**

3) **Órdenes de servicio emitidas por la Comuna.** El procedimiento realizado por la Comuna inicia con un relevamiento a cargo de un verificador en el corredor a trabajar, dicho informe se eleva a la Comuna, se firma una Resolución y se carga al SAP, donde la empresa puede visualizar las tareas que deben llevar a cabo. Los verificadores realizan el relevamiento previo y el control a posterior del trabajo realizado por la empresa y, a veces, controlan de manera conjunta, es decir, el verificador acompaña o está presente mientras se está realizando el trabajo. El equipo de auditoría no tuvo accesos a la documentación descripta por el presidente de la Junta Comunal. Cuando se solicitó a esa documentación por nota, la misma respondió que esa documentación no obra en la Comuna. ⁹

Observación 6.2.4 y Observación 6.4.1

4) **Registro de tareas realizadas por la empresa a cargo de la comuna.** Quiénes cargan al SAP los trabajos efectivamente controlados por los inspectores, son los trabajadores de Sistemas de la Comuna.

5) **Informes emitidos por la empresa.** De la misma manera, informa el Presidente de la Junta Comunal, la empresa realiza informes para dar cuenta del trabajo realizado, de manera parcial por semana y uno final para la liquidación mensual.

6) **Certificaciones del servicio emitidas por la Comuna.** El Presidente de la Junta Comunal no describe el proceso de emisión del CAO. **Observación 6.3.1**

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

- 1) **Plan de obras y servicios.**
- 2) **Registros de las modificaciones introducidas por la Comuna.**
- 3) **Libro de órdenes de servicio.**
- 4) **Libro de pedidos.**
- 5) **Certificaciones de servicio.**

En relación con el procedimiento de mantenimiento de espacios verdes, el Presidente de la Junta Comunal se limitó a informar que el control de las tareas de mantenimiento integral que debe realizar la empresa, se realiza a través de lo que comunican los guardianes de Plaza por correo-e al área de legales de la Comuna y por los reclamos particulares de vecinos en la sede Comunal. Estos reclamos se traducen en el descuento a la empresa en la liquidación final de lo que no ha realizado o se ha realizado de manera incorrecta. Si no existen salvedades como éstas, se procede a la certificación mensual del trabajo realizado, se carga y se envía a la Secretaría, la cual controla lo informado y lo reenvía a la Comuna para la firma del Presidente y luego por SAP la empresa se entera de su liquidación final

⁹ (agregar referencias de las notas)

a través de los Partes de Recepción Definitiva.” **Observación 6.3.1** y **Observación 6.2.5**

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 6

Arbolado público

Se contó con la siguiente documentación: entrevistas efectuadas en la Comuna 6 y la asesora legal de la Comuna, pliegos de la licitación, visualización de los registros del SAP, certificaciones de las empresas y Certificados de Avance de Obra (CAOs) emitidos por la Comuna. **Observación 6.2.4**

Se procedió a cruzar la información obtenida sobre los trabajos realizados en el arbolado público de la Comuna 6 durante los meses de agosto y octubre de 2015. La información que se utilizó es la que surge de:

- Información cargada en el SAP.
- Certificados emitidos mensualmente por la empresa encargada de los trabajos.
- Certificados de Avance de Obra (CAO). ¹⁰

¹⁰ Los CAOs fueron obtenidos por el equipo de la Auditoría debido a que el personal de la Comuna no supo cómo hacerlo.

“2017, Año de las Energías Renovables”

De dichos cruces de información se obtuvo la siguiente comparativa:

COMPARATIVO DE METAS PREVISTAS Y ALCANZADAS MES DE AGOSTO/2015

Agosto	Cantidad según las actas de los verificadores	Cantidad según SAP	Cantidad certificadas por la empresa	Cantidad mensual promedio estimada según el pliego
Extracción	N/C	3	3	19
Poda	N/C	527	527	756
Corte de Raíces	N/C	0	0	76
Retiro de Cepa	N/C	0	0	N/C
Reconstrucción de veredas 3mts2	N/C	0	0	N/C
Reconstrucción de veredas 1mts2	N/C	0	0	N/C
Construcción Planteras por metro lineal	N/C	0	0	N/C
Plantaciones	N/C	0	0	91

COMPARATIVO DE METAS PREVISTAS Y ALCANZADAS MES DE OCTUBRE/2015

Octubre	Cantidad según las actas de los verificadores	Cantidad según SAP	Cantidad certificadas por la empresa	Cantidad mensual promedio estimada según el pliego
Extracción	N/C	38	38	19
Poda	N/C	283	283	60
Corte de Raíces	N/C	1	1	76
Retiro de Cepa	N/C	6	6	N/C
Reconstrucción de veredas 3mts2	N/C	2	2	N/C
Reconstrucción de veredas 1mts2	N/C	6	6	N/C
Construcción Planteras por metro lineal	N/C	6	6	N/C
Plantaciones	N/C	0	0	0

Fuente: elaboración propia a partir de la documentación mencionada.

Coinciden los “Certificados de Avance de Obra” con los Certificados de la empresa y ambos con los registros del SAP. Sin embargo, como no obran los informes de los verificadores no se pueden validar los resultados del SAP. **Observación 6.4.3**

El 100% de la poda realizada en octubre (283 ejemplares tratados) corresponde a poda integral e intensiva. Octubre es período de veda, de modo que no puede hacerse este tipo de intervenciones sin un dictamen profesional que lo justifiquen.

Observación 6.5.1

Mantenimiento de espacios verdes.

Se procedió a cruzar la información obtenida sobre los trabajos realizados en el mantenimiento de espacios verdes de la comuna 6 durante los meses de junio, agosto y octubre de 2015. La información que se utilizó es la que surge de:

- Información cargada en el SAP.
- Certificados emitidos mensualmente por la empresa encargada de los trabajos.
- PRDs

De dichos cruces de información se obtuvo la siguiente comparativa:

COMPARATIVO RESULTADOS AÑO 2015

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
Junio	22	16,972	\$46.410,76	\$787.683,42	\$787.590,60	\$787.683,42	NO
Agosto	21	16,972	\$46.410,76	\$787.683,42	\$787.590,60	\$787.683,42	NO
Octubre	21	16,972	\$46.410,76	\$787.683,42	\$787.590,60	\$787.590,60	NO

Fuente: elaboración propia a partir de la documentación mencionada.

Aunque existe una diferencia entre los registros del SAP y los certificados de la empresa, la Comuna emite el PRD en coincidencia con los primeros. Sin embargo, como no obran los informes de los verificadores no se pueden validar los registros del SAP. **Observación 6.4.3**

Los 3 Certificados mensuales emitidos por la empresa y enviados por la Comuna no tienen la firma del responsable de la respectiva empresa. **Observación 6.6.1**

No hay una carga uniforme de los espacios verdes en el SAP durante el 2015 en la Comuna 6. Se registran duplicaciones y omisiones a través de los meses de la muestra, alterando el número de espacios verdes registrados, pero no la suma total de hectáreas. Dicho de otro modo, hay un problema en la identificación nominal de los espacios verdes. **Observación 6.6.2**

5 OBSERVACIONES

6.- En la Comuna 6:

6.1.- Tratamiento de la contratación por la Junta Comunal

6.1.1.- La aprobación de la intervención de la Comuna en la ejecución de las contrataciones bajo análisis en el presente informe no aparece ni de manera explícita ni implícita en las Actas de la Junta Comunal correspondientes al año 2015. En la reunión del 5 de abril de 2015, el Presidente informa a la Junta Comunal sobre la existencia de las mismas y la empresa adjudicataria de mantenimiento de espacios verdes, y sobre el control de gestión del servicio de arbolado público. Adicionalmente, en la mencionada reunión del 5 de abril, dos comuneros cuestionan el modo en que el Presidente de la Junta impone sus decisiones sin el consentimiento de la Junta.

6.1.2.- La Comuna no cumple con el artículo 11° de la Resolución 2/12 de la Junta Comunal N° 6 que establece que “El plan de acción de cada Área y el presupuesto que se requiera será resuelto por la Junta Comunal, teniendo a su cargo la ejecución del plan de acción y su estimación presupuestaria.” En las actas de las reuniones de la Junta Comunal correspondientes a 2015, no hay constancia de la aprobación del plan de acción y el presupuesto de mantenimiento de arbolado público y de espacios verdes. Tampoco hay constancia de que algún comunero haya reclamado el tratamiento de los mismos en el seno de la Junta.

6.2.- Indicadores de proceso

6.2.1.- La Comuna no cuenta con registros de planificación de las acciones de poda para el período bajo análisis para el del “Servicio integral de arbolado público urbano y demás servicios conexos en las Comunas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, en adelante “arbolado público”.

6.2.2.- No obran en la Comuna registros sobre inspecciones realizadas por los verificadores para incluir los reclamos de los vecinos en las acciones encomendadas a la empresa responsable del mantenimiento del arbolado público.

6.2.3.- En el caso de los reclamos recibidos de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad, la Comuna verifica el expediente y se presentan en las audiencias con un relevamiento previo de la situación o caso particular. La documentación emergente de los informes de los verificadores no obra en la comuna.

6.2.4.- No obran en la Comuna registros sobre inspecciones ex post realizadas por los verificadores sobre las acciones encomendadas a la empresa responsable del mantenimiento del arbolado público ni de la del “Servicio de mantenimiento comunal y sostenible de los espacios verdes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, en adelante “mantenimiento de espacios verdes”.

6.2.5.- La Comuna realiza el control del servicio de mantenimiento de espacios verdes a través de mecanismos informales, a saber: los reclamos de los vecinos y los informes de los guardianes de plaza que no están ni facultados ni capacitados para hacerlo.

6.3.- Documentación exigida

6.3.1.- Las autoridades de la Comuna desconocen las disposiciones contenidas en los Pliegos de Condiciones Particulares y de Condiciones Técnicas del servicio de mantenimiento de arbolado público, de los circuitos administrativos puestos en práctica en la ejecución del servicio de mantenimiento de espacios verdes y del funcionamiento de los sistemas informáticos utilizados.

6.4.- Sobre el sistema de control interno en las tareas de verificación:

6.4.1- La verificación es concomitante con los trabajos de la empresa. Ello supone una pérdida de oportunidad para establecer un adecuado sistema de controles por oposición.

6.4.2.- La Comuna no cuenta con copias de seguridad del SAP en el momento en que se emiten los CAOs y PRDs, lo que dificulta el funcionamiento del sistema de control interno y externo.

6.4.3.- No se pueden validar los registros del SAP debido a que no obran en la Comuna informes con la inspección ex post de los verificadores en el servicio de mantenimiento de arbolado público y en el servicio de mantenimiento de espacios verdes.

6.5.- Arbolado público, mes de octubre

6.5.1.- Octubre es periodo de veda para la poda integral e intensiva. La Comuna realizó 283 intervenciones correspondientes a esas clases (el 100% del total del mes) sin que obre un dictamen técnico que las justifique.

6.6.- Espacios verdes

6.6.1.- Los 3 Certificados mensuales emitidos por la empresa y enviados por la Comuna no tienen la firma del responsable de la respectiva empresa.

6.6.2.- No hay una carga uniforme de los espacios verdes en el SAP durante el 2015 en la Comuna 6. Se registran duplicaciones y omisiones a través de los meses de la muestra, alterando el número de espacios verdes registrados, pero no la suma total de hectáreas. Dicho de otro modo, hay un problema en la identificación nominal de los espacios verdes.

6 RECOMENDACIONES

6.1.1.- Cumplir con lo dispuesto en el Artículo 26° de la Ley N° 1777 que establece que la Junta Comunal posee la atribución de y está obligada a “emitir resoluciones y declaraciones en el marco de sus competencias”.

6.1.2.- Dar cumplimiento a la normativa interna aprobada por la Junta Comunal.

6.2.1.- Conservar los registros de la planificación anual de mantenimiento del arbolado público.

6.2.2.- Conservar los registros con la intervención previa de los verificadores de arbolado público, para contener los reclamos de los vecinos en la planificación de las tareas a realizar por parte de la empresa prestataria del servicio.

6.2.3.- Conservar en la Comuna los registros de la intervención de los verificadores que dan satisfacción a los reclamos efectuados por la Defensoría del Pueblo sobre el servicio de mantenimiento de arbolado público.

6.2.4.- Formalizar los controles posteriores de del servicio de mantenimiento de espacios verdes.

6.3.1.- Las autoridades de la Comuna deben tomar conocimiento de las disposiciones contenidas en los Pliegos de Condiciones Particulares y de Condiciones Técnicas del servicio de mantenimiento de arbolado público, de los circuitos administrativos puestos en práctica en la ejecución del servicio de mantenimiento de espacios verdes y capacitar al personal que tiene a su cargo operar los sistemas informáticos utilizados.

6.3.2.- Conservar los informes con registro fotográfico que la Comuna haya solicitado o el acto administrativo que decida no hacerlo por un período determinado.

6.4.1.- Garantizar que las tareas de verificación del mantenimiento de arbolado público se realicen en momentos que permitan un sistema de controles por oposición.

6.4.2.- Conservar copias de seguridad con los registros del SAP en estado ACEP (trabajo aceptado) en coincidencia con la emisión de Certificados de Avance de Obra (CAO) y Partes de Recepción Definitiva (PRD).

6.4.3.- Conservar los registros de las inspecciones posteriores que deben realizar los verificadores, sobre los servicios de arbolado público y mantenimiento de espacios verdes, a los efectos de dar validez a los registros del SAP.

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

6.6.1.- Exigir que las comunicaciones de la empresa prestadora del servicio de mantenimiento de espacios verdes se encuentren firmadas por las personas con

25

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

responsabilidad asignada en la materia.

6.6.2.- Garantizar la consistencia de los registros del SAP, evitando duplicaciones y omisiones tanto en la identificación nominal de los espacios verdes como en la determinación del área correspondiente a cada uno de ellos.

7 CONCLUSIÓN

a Comuna 6 ha asumido fácticamente 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” 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 el desempeño de la Comuna 6 en la práctica de esta responsabilidad. Las debilidades observadas pueden agruparse en dos clases: la aprobación por la Junta Comunal y las deficiencias en el mecanismo de control previo a la aceptación conforme de los servicios prestados por las empresas contratadas.

La aprobación de la intervención de la Comuna en la ejecución de las contrataciones bajo análisis en el presente informe no aparece ni de manera explícita ni implícita en las Actas de la Junta Comunal correspondientes al año 2015. Adicionalmente, en las mismas actas, no hay constancia de la aprobación del plan de acción y el presupuesto de mantenimiento de arbolado público y de espacios verdes tal y como lo establece el reglamento interno de la Junta Comunal. Tampoco hay constancia de que algún comunero haya reclamado el tratamiento de los mismos en el seno de la Junta.

En relación con las debilidades detectadas en el sistema de control interno, las principales son: la falta de control posterior en el servicio de mantenimiento de espacios verdes; el desconocimiento de las autoridades de la Comuna de las disposiciones contenidas en los Pliegos de Condiciones Particulares y de Condiciones Técnicas del servicio de mantenimiento de arbolado público, de los circuitos administrativos puestos en práctica en la ejecución del servicio de mantenimiento de espacios verdes y del funcionamiento de los sistemas informáticos utilizados; la falta de conservación de los informes de los verificadores en el servicio de mantenimiento de arbolado público y la ausencia de los mismos en el servicio de mantenimiento de espacios verdes lo que impide validar los registros del SAP y la operación de tareas de poda integral o intensiva en meses de veda sin que obre dictamen técnico que lo justifique.

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
