

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Agosto de 2019			
Código del Proyecto	1.18.05			
Denominación del Proyecto	Control de Plagas			
Período examinado	Año 2017			
Programa auditado	Jurisdicción 35 Ministerio de Ambiente y Espacio Público			
Unidad Ejecutora	Dirección General de Limpieza (DGLIM)			
Objetivo de la auditoría	Evaluar en términos de eficiencia, eficacia y economía el cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos, la adecuación de los recursos afectados al programa y la normativa vigente			
Presupuesto (expresado en pesos)		Jurisdicción	Devengado	
		35- Ministerio de Ambiente y EP	56.488.720	
Alcance	El examen se ha realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por Ley 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA).			
Período de desarrollo de tareas de auditoría	Entre el 13 de agosto de 2018 y el 28 de diciembre de 2018.			
Limitaciones al alcance	No hubo.			
Aclaraciones previas	4.2.3. Adecuación de las instalaciones a las normas de Higiene y Seguridad en el Trabajo De la recorrida por el edificio surgen las siguientes conclusiones:			

	- Si bien existen armarios para la guarda de ropa del personal, los mismos se encuentran ubicados en el área de estacionamiento de vehículos y depósito de materiales sin divisiones que lo separen de las áreas mencionadas, también usadas como vestuarios. No se utilizan armarios dobles como la normativa lo enuncia y no existen duchas ni sanitarios para el personal como la normativa lo indica. Arts. 46 al 51¹ Dec. 351/79. (Ver Anexo Fotos) - El depósito de sustancias peligrosas para el control de plagas no cuenta con desagües² como lo indica la normativa. Art. 149³.
--	---

¹ Artículo 46. — Todo establecimiento dispondrá de servicios sanitarios adecuados e independientes para cada sexo, en cantidad proporcionada al número de personas que trabajen en él.

Artículo 47. — Los locales sanitarios dispondrán de: 1. Lavabos y duchas con agua caliente y fría. 2. Retretes individuales que dispondrán de una puerta que asegure el cierre del baño en no menos de los 3/4 de su altura (2.10 m). 3. Mingitorios.

Artículo 48. — En todo predio donde se trabaje, existirá el siguiente servicio mínimo sanitario: 1. Un retrete construido en mampostería, techado, con solado impermeable, paramentos revestidos con material resistente, con superficie lisa e impermeable, dotado de un inodoro tipo a la turca. 2. Un lavabo. 3. Una ducha con desagüe, dotada de sistema de agua caliente y fría. La autoridad competente contemplará los casos de excepción en los trabajos transitorios.

Artículo 49. — En todo establecimiento, cada unidad funcional independiente tendrá los servicios sanitarios proporcionados al número de personas que trabajan en cada turno, según el siguiente detalle: 1. Cuando el total de trabajadores no exceda de 5, habrá un inodoro, un lavabo y una ducha con agua caliente y fría. 2. Cuando el total exceda de 5 y hasta 10, habrá por cada sexo: un inodoro, un lavabo y una ducha con agua caliente y fría. 3. De 11 hasta 20 habrá: a) Para hombres: un inodoro, dos lavabos, un orinal y dos duchas con agua caliente y fría. b) Para mujeres: un inodoro, dos lavabos y dos duchas con agua caliente y fría. 4. Se aumentará: un inodoro por cada 20 trabajadores o fracción de 20. Un lavabo y un orinal por cada 10 trabajadores o fracción de 10. Una ducha con agua caliente y fría por cada 20 trabajadores o fracción de 20.

Artículo 50. — Los establecimientos que ocupen más de 10 obreros de cada sexo, dispondrán de locales destinados a vestuarios. Estos deberán ubicarse en lo posible junto a los servicios sanitarios, en forma tal que constituyan con éstos un conjunto integrado funcionalmente. Aquellos que ocupen hasta 10 obreros de cada sexo, podrán reemplazar a los vestuarios por apartados para cada sexo, entendiéndose por tales a sectores separados por un tabique de material opaco de 2,50 m. de altura ubicado dentro de un ambiente cubierto. La autoridad competente contemplará los casos de excepción.

Artículo 51. — Todo vestuario debe hallarse equipado con armarios individuales para cada uno de los obreros del establecimiento. En aquellos lugares donde se realizan procesos o se manipulen sustancias tóxicas, irritantes o agresivas en cualquiera de sus formas, los armarios individuales serán dobles, uno destinado a la ropa de calle y el otro a la de trabajo. El diseño y materiales de construcción de los armarios deberán permitir la conservación de su higiene y su fácil limpieza. No se admitirán armarios construidos con materiales combustibles ni de estructura porosa.

² Corresponde tener presente que según lo manifestado por el auditado en su Descargo de fecha 16/04/19, se procedió a efectuar las modificaciones necesarias: "...si bien en el momento de las visitas se observó que el depósito de sustancias peligrosas no contaba con desagües como lo indica la normativa en el Art. 149 ni con ventilación conforme Art 61, 64, y 65; vale la aclaración que por dichas recomendaciones, a la fecha se han realizado las modificaciones pertinentes para dar cumplimiento a los artículos mencionados."

³ Artículo 149. — En los establecimientos en donde se fabriquen, manipulen o empleen las sustancias enumeradas en el artículo 145, se instalarán dispositivos de alarma acústicos y visuales a fin de advertir a los trabajadores en caso de riesgo.

Los establecimientos, para facilitar su limpieza deberán reunir las siguientes condiciones:

	- Asimismo, el depósito mencionado no posee ventilación natural ni forzada. Arts. 61⁴ y 64 al 65⁵. - Respecto a los Elementos de Protección Personal, se verificó en depósito la existencia de los mismos, y el uso en tareas de campo. 4. 3. Análisis Presupuestario y Financiero 4.3.1. Descripción Programa Presupuestario- Año 2017 El programa tiene como objetivo prestar servicios de desinfección, desratización y desinsectización de diferentes dependencias del GCBA, edificios públicos como así también de los espacios verdes; logrando con ello un eficiente control de plagas que afectan a la Ciudad. En líneas generales, el programa de referencia tiene como objetivo asistir a la Dirección General de Limpieza en sus funciones y en la formulación de planes y ejecución de políticas de saneamiento e higiene en el ámbito de la Ciudad, en todo lo relativo al control de plagas. 4.3.3. Ejecución Presupuestaria del Programa 57 “Control de Plagas” El total devengado por el programa 57 “Control de Plagas”, por el período 2017 alcanzó la suma de \$56.488.720 (cincuenta y seis millones cuatrocientos ochenta y ocho mil setecientos veinte pesos), representativo del 100% del crédito vigente y del 94% del crédito de sanción. 4.3.5. Metas Físicas
--	---

1. Paredes, techos y pavimentos lisos e impermeables, sin presentar soluciones de continuidad.
 2. Pisos con declives hacia canaletas de desagües a fin de impedir la acumulación de líquidos y permitir su fácil escurrimiento.

3. Ventilados adecuadamente y con dispositivos de seguridad, que eviten el escape de elementos nocivos a los lugares de trabajo próximos y al medio ambiente exterior.

4. Mantenidos en condiciones higiénicas, a efectos de evitar los riesgos inherentes a las sustancias empleadas.

Cuando se manipulen sustancias infecciosas, se extremarán las condiciones higiénicas por procedimientos adecuados, los que alcanzarán de ser posible a los productos y sustancias previamente a su manipulación. Para el procesamiento de sustancias tóxicas, corrosivas, infecciosas o irritantes, se adoptarán tecnologías cerradas o bajo cubierta con sistema de aspiración adecuada.

⁴ Artículo 61. — Todo lugar de trabajo en el que se efectúan procesos que produzcan la contaminación del ambiente con gases, vapores, humos, nieblas, polvos, fibras, aerosoles o emanaciones de cualquier tipo, deberá disponer de dispositivos destinados a evitar que dichos contaminantes alcancen niveles que puedan afectar la salud del trabajador. Estos dispositivos deberán ajustarse a lo reglamentado en el capítulo 11 del presente decreto.

⁵ Artículo 64. — En todos los establecimientos, la ventilación contribuirá a mantener condiciones ambientales que no perjudiquen la salud del trabajador.

Artículo 65. — Los establecimientos en los que se realicen actividades laborales, deberán ventilarse preferentemente en forma natural.

	La unidad de medida del programa fue denominada “Fumigaciones”, la meta física se definió como sumable y se estimó una cantidad de operativos a realizarse durante el año 2017 de 8.000 (ocho mil), habiéndose realizado 9.379 según información suministrada por la DGLIM. 4.4. Manuales de procedimientos y/o circuitos administrativos En la respuesta dada en fecha 7/9/18, se adjuntaron los siguientes: Procedimiento de Gestión, Procedimiento de Control de Stock y Criterios Generales para el Uso de Elementos de Protección Personal. El Procedimiento de Gestión no prevé el proceder ante casos considerados de “falta de competencia” y “falta de información” los que son finalizados con estas frases sin dárseles más trámite. Esta situación requeriría la inclusión en el Procedimiento de los pasos a seguir. 4.5. Programa de Control de Plagas El organismo auditado, no cuenta con un Programa de Control de Plagas en el que se establezcan las relaciones entre la información propia obtenida en experiencias de periodos anteriores y la provista por otros organismos en colaboración⁶. En este sentido el trabajo de la FCEN UBA en el marco de los convenios es fuente de significativa información. 4.6. Desarrollo de la Gestión Del relevamiento surgió que la tarea principal de la gestión del auditado, está constituida por operativos, que se realizan en virtud de la planificación que se hace con los cronogramas, o como parte de la atención a los reclamos que se reciben. También pueden surgir operativos que se deciden de oficio, porque se advierte la necesidad de realizarlo. Los operativos pueden ser ejecutados por la Administración per se o por la contratación de terceros. En el último caso para el período auditado se encontraba vigente el contrato con la Empresa Efmarco Argentina s.r.l. por la Licitación Pública N° 8503-0597 LPU 15, cuyo objeto de contratación es la realización de tareas de desratización, desinfección, desinsectización y retiro de paneles. Por otra parte y mayormente para combatir el Dengue se recurrió a la utilización del Decreto N° 433/16.
--	--

⁶ Ministerio de Salud de la Ciudad y Universidad de Bs. As.

4.6.1 Planificación- Cronograma de Tareas

A los efectos de verificar el grado de cumplimiento, se procedió en primer término a confeccionar un cuadro en el que se exponen las obligaciones que establece la Descripción del Programa Presupuestario incluyendo operativos, lugar o institución y frecuencia, habiéndose completado la información, en los casos en los que la descripción no lo hubiera previsto, como p.e. las acciones a realizarse en “Vía Pública” mediante información del auditado brindada en entrevista.

Conforme a lo informado en la entrevista de 3/09/18, entre fin de año y comienzos del año próximo, el Subgerente y dos agentes administrativas, diagraman el cronograma anual de tareas. Las fechas que se fijan son combinadas con los titulares de las distintas áreas en las que deban realizarse los operativos

4.6.2. Metodología de trabajo: Planificación y Operativos

Tal como surge del Manual de Procedimientos de Gestión, así como también de la información brindada en la entrevista del 03/09/18, con el Gerente Operativo de Saneamiento y el Subgerente de Control de Plagas, la Subgerencia cuenta con una “Agenda Google” en la que se vuelcan las tareas planificadas (según cronograma) a las que se agregan los reclamos recibidos y las tareas que va siendo necesario realizar. Partiendo de la misma, las tareas son asignadas para ser ejecutadas, en algunos casos, por Administración y en otros por empresa contratista. Las tareas que se realizan en virtud de los cronogramas se realizan mayormente por Administración mientras que la empresa contratista se ocupa de las tareas que van surgiendo día a día.

4.6.3. Reclamos

En respuesta a la Nota AGCBA Nº 1727/18 pto 7, por el que se solicitaban los Manuales de Procedimientos, la DGLIM remite en archivo digital, “Procedimiento de Gestión, Gerencia Operativa Saneamiento Sub Gerencia Operativa de Plagas”, en el que consta el procedimiento de reclamos tanto para ser atendido por la cuadrilla como por la Empresa contratista o para el caso de urgencia.

Uno de los mecanismos de ingreso de reclamos es a través del número de teléfono 147, GCABA, y otro es el Sistema Unico de Atención Ciudadana o Suaci.⁷ al que se ingresa por Internet. Asimismo, los reclamos pueden provenir de los vecinos, las

⁷ suaci.buenosaires.gob.ar/suaci/contacto

	Comunas o las instituciones públicas. El tiempo para dar solución a un reclamo, es de 7 días corridos desde el ingreso del pedido. 4.6.3.1. Reclamos 2017 Del análisis surge que durante el 2017 se recibieron 5108 reclamos. En los siguientes gráficos se expone la distribución mensual de los mismos, el origen, el status y el responsable de la resolución. 4.7. Indicadores de gestión. Índices estadísticos Por Nota AGCBA N° 1727/18 punto 4 se solicitó información sobre índices estadísticos y/o cualquier informe de gestión que la DGLIM hubiera realizado, durante el período 2017. En la respuesta el 7/9/18 el Subsecretario manifiesta que "... la Dirección General no posee índices estadísticos. El Area de Salud es la que posee índices y estadísticas que nos comparte semanalmente para actuar en consecuencia." Por otra parte, en el punto 9 se preguntó lo siguiente: "Índices estadísticos y/o cualquier informe de gestión que la DGLIM haya realizado, durante el período 2017. Indicadores de gestión, de medición de impactos, de resultados". En Respuesta recibida el 7/09/18 se adjuntó Anexo 8 Metas Físicas 2017 cuyo análisis se efectuó en el apartado 4.3.5. Análisis Presupuestario. Sin perjuicio de lo dicho, la DGLIM cuenta con la información que provee la FCEN UBA en el marco de los Convenios que se firmaron, y que en apartados precedentes serán objeto de análisis. Según se verá oportunamente y conforme ha surgido de la labor de auditoría constituyen una fuente de datos fundamental para la planificación y desarrollo de la gestión. 4.7.2. Convenios con la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires (FCEN) y el Ministerio de Ambiente y Espacio Público En el año 2016, se firmaron 4 convenios de colaboración entre el Ministerio de Ambiente y Espacio Público y la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires (FCEN) Los mismos se refieren a prevención de roedores, monitoreo de Aedes Aegypti, monitoreo de mosquitos silvestres, y monitoreo de escorpiones Con las especificaciones relativas a cada una de estas especies, el objeto consiste en brindar, desde la FCEN, asistencia técnica para efectuar evaluaciones de nivel de infestación, vigilancia epidemiológica, estudios y monitoreos a
--	--

fin de brindar la información necesaria para controlar y reducir las poblaciones en el territorio de la Ciudad.

4.7.2.1. Análisis de los Informes de la FCEN UBA

4.7.2.1.a. Convenio sobre Roedores

- En el Parque Roca, según los Informes correspondientes a dic.16/ene/feb/17, se detectó proliferación por movimiento de tierra obra Juegos Olímpicos (JJOO), recomendándose desratización, y capacitación del personal de obra.
- En la localización de Villa “Los Piletones”, las conclusiones que se presentan indican que existe una situación de **Alta Infestación**. El control químico no es paliativo, ya que existen condiciones, tanto de infraestructura de servicios como ser la construcción de cloacas suspendida, como así también de orden y limpieza, acumulación de basura en distintos lugares, que obran a favor de la proliferación de los roedores. Esta situación se verifica en los informes de mar/abr y se repite en junio de 2017.
- En la zona de Aeroparque se indica que existe un **hábitat propicio para la proliferación de roedores**, ya que en todos los informes de esa localización se señala que la causa radica en la necesidad de saneamiento de veredas, sistemas de riego deficientes y recolección de residuos. Asimismo, reflejan los mencionados informes que el control químico es restringido debido a obras realizadas por el GCBA en la re-localización del Monumento a Cristóbal Colón.
- En el caso del Parque de la Ciudad, en todos los informes se menciona que no existe reposición de Cebos Tóxicos por parte de la empresa Efmarco.

4.7.2.1.b. Convenio sobre mosquitos Aedes Aegypti

- El Informe correspondiente a la época de verano, dic.16/enero y febrero/17, recomienda Realizar y sostener tareas de prevención y de información a toda la población de la ciudad, debido a los incrementos de los niveles de actividad durante el mes de febrero.
- El Informe de mar/abr/mayo 2017 señala que la dinámica temporal del mosquito decae pero quedan bancos de

	huevos y se insiste en la necesidad de prevención. Esto es reiterado en el Informe de jun/jul/ago 2017. - Las recomendaciones de prevención se sostienen hasta los últimos Informes del año y hasta el que abarca comienzos de 2018. 4.7.2.1.c. Mosquitos Silvestres Se presentaron ambientes acuáticos de importancia, incrementados por las precipitaciones. Incremento por rotura de caños y criaderos en los estanques de la Facultad de Agronomía, donde además se registraron individuos Aedes Aegypti. El uso de larvicidas es sólo eficaz a corto plazo. Se recomienda la reparación de cañerías rotas. Durante el mes de noviembre de 2017, las condiciones climáticas no fueron favorables para el desarrollo de estadios inmaduros de mosquitos excepto en ambientes acuáticos de origen artificial. Mayores abundancias en Agroescuela y RECS, en esta última la abundancia de Repollitos de Agua (Pistia stratiotis) puede producir un incremento en la abundancia de las especies del género Mansonia, que se cría en las raíces de dichas plantas dado que las mismas le proporcionan el oxígeno necesario bajo el agua. 4.8.1. Licitación Pública N° 8503-0597-LPU 15. Servicio de Desratización, Desinsectación y Desinfección por Urgencias en Vía Pública y/o donde determine la Superioridad y Plan Preventivo Para el Tratamiento del Control de Plagas en Vía Pública El objeto de la contratación (art. 2° del PCP) consiste en los servicios de desratización, desinsectación y desinfección por urgencias en vía pública y/o donde determine la superioridad y plan preventivo, para el tratamiento del control de plagas en vía pública que deberán ejecutarse sobre todo el ejido de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Igualmente se refiere al tratamiento de avispas y abejas, pudiendo ser en altura, para lo cual utilizará un elevador que la empresa misma deberá proveer. Asimismo, el objeto comprende la prestación del servicio de desinfección, desratización y desinsectación de diferentes dependencias del GCBA, organismos gubernamentales y edificios públicos, como así también de los espacios verdes; logrando con ello un eficiente control de plagas que afectan a la Ciudad.
--	--

	4.8.3. Contrataciones por Decreto 433/16 Durante el período – 2017 – la DGLIM llevó adelante contrataciones por servicios de desratización, desinfección y desinsectación, por un lado, por la Licitación Pública N° 8503-0597 LPU 15 “Desratización, Desinsectación y Desinfección por Urgencias en vía Pública y/o donde determine la Superioridad y Plan Preventivo, para el Tratamiento del Control de Plagas en Vía Pública” así como también por la utilización del Decreto N° 433/16, por el otro. Si bien se trata en el último caso de un procedimiento de excepción cuyo uso debe restringirse a casos de emergencia, por la vigencia en la Ciudad de la Ley N° 2095 de Compras y Contrataciones, según se ha visto en el análisis de la ejecución presupuestaria, para el período 2017, el 93% del total ejecutado corresponde a esta modalidad. En entrevista realizada en la Gerencia Operativa Saneamiento el día 03/09/18 y, con respecto a la reiterada utilización del Decreto N° 433/16 para la contratación del servicio de referencia durante el período auditado, el Gerente explicó que se recurrió a este mecanismo teniendo en cuenta que “estaban desbordados” en relación a lo planificado para el 2017.
Observaciones principales	Ejecución Presupuestaria del Programa 57 “Control de Plagas” 1) El 92,78% del gasto fue ejecutado mediante el mecanismo de compra de excepción, Decreto 433/16, justificado en la “imprescindible necesidad” por tratarse de “operaciones impostergables”. El uso predominante de este instrumento, por sobre los generales dispuestos por la Ley 2.095, Ley de Compras y Contrataciones evidencia falta de previsión y planificación de las contrataciones necesarias para dar cumplimiento con los objetivos del programa. Metas Físicas 2) Falta de compatibilización entre los resultados esperados y los recursos obtenidos, manifestando falta de planificación, lo cual dificulta la evaluación de la gestión. Planificación- Cronograma de Tareas 3) Incumplimiento de la planificación por cuanto: a) En los Cronogramas no se previeron operativos, con la frecuencia establecida en la Descripción del Programa Presupuestario (DPP), en los siguientes casos:

	- Espacios Verdes: se realizan a requerimiento cuando la previsión era mensual. - Escuelas Primarias y Secundarias: pese a estar previsto que se realicen cada dos meses sólo se hace para las escuelas de las Comunas 9 y 10 y para el resto a requerimiento. Reclamos Resueltos 4) Se detectaron errores de registro en los siguientes casos: a) 4 casos fueron registrados como resueltos en la Planilla, siendo que por el contrario 3 de ellos eran “propiedad privada” y el otro “derivado a otra área” por lo que no fueron resueltos, según nota de respuesta a solicitud de documentación. Informes de la UBA FCEN 5) Ante la falta de reposición de cebos tóxicos por parte de la Empresa Efmarco en el Parque de la Ciudad, según surge de todos los Informes de la FCEN UBA, y dado que el primer señalamiento data del mes de abril y hasta el mes de agosto no se ordenaron trabajos, el auditado no llamó la atención del contratista así como tampoco aplicó las sanciones correspondientes incumpliendo con el art. 43 c) del PCP que dispone entre las obligaciones del GCABA la de fiscalizar el fiel cumplimiento del contrato mediante el control e inspección responsable de las actividades desplegadas por el CONTRATISTA para la prestación del servicio objeto de la presente licitación. 6) Entre los meses de mayo a noviembre de 2017, no se realizaron tareas preventivas de descacharreo en la CABA desoyendo las recomendaciones señaladas en los Informes de la FCEN - UBA sobre este punto, de los siguientes trimestres: marzo/abril/mayo, junio/julio/agosto y septiembre/octubre/noviembre. 7) Carencia de un circuito formal de comunicación con áreas de Gobierno de las que se requieren acciones efectivas a los fines de implementar de manera eficaz las recomendaciones de la FCEN-UBA. Licitación Pública N° 8503-0597-LPU 15. Servicio de Desratización, Desinsectación y Desinfección por Urgencias en Vía Pública y/o donde determine la Superioridad y Plan Preventivo Para el Tratamiento del Control de Plagas en Vía Pública
--	---

	8) Incorrecta elaboración del PCP por cuanto no se prevé el modo en que deba acreditarse la situación por la cual el contratista no pudiera atender o satisfacer la demanda en ocasión del contrato (art 5° del PCP), así como tampoco las circunstancias de tiempo y forma para que dicha situación le sea comunicada a la contratante.
Conclusión	“El organismo auditado fue percibido por el equipo como un área dinámica y operativa en la atención de los reclamos. No obstante, se advierte que no existe en la Ciudad un programa o planificación integral que contemple, en todos sus aspectos la problemática del control de plagas. Uno de los inconvenientes en este sentido se relaciona con la ausencia de un organismo que genere una política única, que si bien pueda ser atribuida en su operatividad a distintas áreas, prevea acciones coordinadas que respondan a una planificación general y transversal. La falta de indicadores de gestión, así como de un trabajo de recolección, análisis y sistematización de información en función de generar la planificación del desarrollo de las acciones, es un aspecto que merece ser reformulado en el área. Asimismo entendemos que existen áreas de la Ciudad en las que no se cumplió con la planificación al confeccionar cronogramas sin contemplar las frecuencias establecidas en el Programa Presupuestario o al no cumplir las frecuencias de operativos establecidas en el mismo y las que la misma DGLIM fije. Resulta un valioso aporte el trabajo de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires, en el marco de los convenios, por lo que sus recomendaciones merecen ser atendidas al máximo posible. En cuanto a los procesos de contratación, es recomendable una mejor planificación que contemple las reales necesidades a cubrir, para evitar que sea una práctica habitual implementar formas de contratación excepcionales no previstas en la Ley 2095, como ser los mecanismos establecidos en el Decreto N° 433/16 y concordantes”.
