



**AUDITORIA GENERAL**  
DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

"2022- Año del 40° Aniversario de la Guerra de Malvinas. En homenaje a los veteranos y caídos en la defensa de las Islas Malvinas y el Atlántico Sur"

---

**Auditoría de la Ciudad de Buenos Aires**

**Informe Firma Conjunta**

**Número:**

Buenos Aires,

Lugar y fecha de emisión	Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 7 de Septiembre de 2022
Código del Proyecto	09.21.04
Denominación del Proyecto	"Provisión de Agua Potable a Población Vulnerable"
Tipo de Auditoría	Gestión y Financiera

Dirección General	Dirección General de Desarrollo Social
Período bajo examen	2021
Objeto de la Auditoría	45. Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat UE: 7327 Instituto de Vivienda de la Ciudad
Objetivo de la Auditoría	Evaluar la adecuación legal, financiera de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos del programa en términos de economía, eficiencia y eficacia.
Alcance	Evaluar la adecuación legal, financiera de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos de las acciones de prestación del servicio de agua potable en Asentamientos, Núcleos Habitacionales Transitorios y Villas de Emergencia, para asegurar el acceso de toda la población a este servicio, en términos de economía, eficiencia y eficacia.
Limitaciones al Alcance	<p>1. Los datos relativos al personal registran divergencias entre las fuentes de información, al tiempo que se encuentran incompletos, en particular, en lo concerniente a la función desempeñada y el nivel de instrucción. Los déficits detectados pueden implicar variaciones en la cifra que asumen los indicadores de recursos humanos construidos en el presente informe, entre otras cuestiones.</p> <p>2. La falta de detalle en los registros horarios de los camiones que caracteriza a la base de Inspecciones impide realizar cálculos exactos respecto a la duración temporal total de la prestación brindada por la empresa Ashira S.A. en el 2020, dificultando la tarea de conciliación de las horas facturadas y las horas</p>

	efectivamente prestadas
Observaciones relevantes	<p>Observación N°1. Recursos humanos</p> <p>1.3 El auditado no cuenta, entre el personal afectado al servicio de provisión de agua potable, con profesionales especializados en la atención de la problemática socioambiental. Tampoco surge la existencia de personal especializado para la realización de estudios de diagnóstico físicos, evaluaciones de impacto e informes generales sobre la problemática abordada, que constituyen tareas relacionadas con el servicio prestado y que emergen de la normativa de estructura vigente para los diferentes niveles organizativos que integran la Dirección General.</p> <p>Observación N° 2. Debilidades relativas a los alcances del programa y la estructura orgánico funcional.</p> <p>2.3 Las acciones de provisión de agua potable en camiones cisterna que integran el Programa Presupuestario 103 (Ex programa 16) carecen de una delimitación clara del universo poblacional/barrial a ser asistido por el Programa. Esta situación reviste particular importancia para cumplimiento de lo estipulado por el artículo 7 inciso c) de la Ley 70 que establece la obligación de implantar los procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos.</p> <p>Observación N°3. Observaciones generales a los aspectos prestacionales relativos a la provisión de agua potable.</p> <p>3.1 El auditado no produce diagnósticos físicos, informes o mapeos sobre las zonas geográficas atendidas y/o sobre las problemáticas socio habitacionales que las aquejan. Esta situación implica un incumplimiento de lo pautado en la normativa vigente en materia de responsabilidades primarias y acciones encomendadas al ente auditado. Asimismo, implica déficits en materia de planificación y evaluación del servicio</p>

prestado, dificulta la previsión de contingencias a la vez que impide documentar la cobertura diferencial registrada entre los barrios populares y al interior de los mismos.

3.3 Del examen efectuado surge la falta de utilización de la Planilla de Registro de Órdenes de Servicio, para la organización diaria de la distribución del agua en los barrios atendidos. La planilla se completa con posterioridad a la actividad de abastecimiento, cuando el camión ha concluido el recorrido, pero, entre otros datos, no se consignan los servicios que no pudieron ser satisfechos, impidiendo además el seguimiento de los reclamos.

3.4. La ausencia de normativa y la falta de utilización de herramientas de gestión (v.g. Registro de Órdenes de Servicio), entre otras cuestiones, redundan en una falta de estandarización y uniformidad de las prestaciones suministradas por el programa en los diferentes barrios y zonas de los mismos, de modo que la modalidad que asume el servicio depende de los criterios de los diferentes actores intervinientes en el territorio sin una adecuada supervisión por parte del Programa.

3.5 El auditado no cuenta con un adecuado sistema de registro y seguimiento de los reclamos efectuados por los residentes de los barrios, dado que los mismos se consignan en una planilla de cálculo (denominada “base de datos “de call center”) que, por una parte, se encuentra incompleta y, por otra, es susceptible de modificación o eliminación. Tampoco se emite constancia documental del Pedido/reclamo efectuado. En este sentido, el sistema no reúne los recaudos de seguridad necesarios en términos de integridad, confiabilidad y autenticidad de la gestión de los sistemas de información. Las debilidades mencionadas dificultan la trazabilidad general de los reclamos, la que también fue estipulada en el Protocolo de Actuación vigente durante el período auditado.

3.7 Del examen efectuado surge la inobservancia de lo estipulado por el Pliego en materia de calzado de seguridad para la

protección de miembros inferiores, protección de cráneo, protección lumbar y protección auditiva.

Observación N° 4. Observaciones relativas al Pliego de Bases y Condiciones Particulares y Pliego de Especificaciones Técnicas

4.2 Si bien el Pliego de Especificaciones Técnicas (PET) establece como requisito indispensable para la certificación mensual del servicio la presentación de un análisis físico – químico y bacteriológico efectuado en cada unidad elaborado por un laboratorio habilitado a tal fin, el mismo no establece mecanismos que permitan certificar el origen de la muestra de agua analizada.

4.3 El Pliego evidencia debilidades técnicas en su confección toda vez que: 1) la Zona 1 (Renglón 1) incluye barrios que, en los hechos, carecen de asistencia periódica y sistemática, 2) en consecuencia, el Pliego no distingue las prestaciones de carácter eventual de aquellas de periodicidad regular 3) la selección de los barrios que integran cada uno de los renglones/zonas del pliego no obedecen a criterios prestacionales o de proximidad geográfica, 4) las zonas del Pliego se encuentran desbalanceadas desde el punto de vista del número de pedidos atendidos, registrándose una cantidad de pedidos sustancialmente menor en la zona 1. Por último, el detalle de barrios contenido en el Pliego de Condiciones Particulares y aquella contenida en el Anexo del Pliego de Especificaciones Técnicas no es concordante, mientras que la denominación de algunos barrios no permite su correcta identificación.

Observación N° 5. Observaciones referidas al Proceso Licitatorio y la contratación.

5.1 En el plazo comprendido entre el 29 de abril de 2020 y el 20 de agosto de 2020, el adjudicatario continuó con la prestación sin que el contrato se encuentre vigente, lo que implica el incumplimiento de lo establecido en los artículos 7 y 55 de la Ley N° 70.

5.2 El trámite para establecer la prórroga de la licitación se inició el 5 de junio de 2020, con el contrato vencido, lo que implica el incumplimiento de lo establecido por el artículo 119 del Decreto N° 168/2019 – reglamentario de la Ley N° 2.095 que prescribe que el mismo debe ser iniciado antes del vencimiento del contrato.

5.3 Se verificó un incorrecto encuadre normativo de la justificación de la ampliación del monto del contrato realizado mediante el Acta de Directorio ACDIR-2020-5997-GCABA-IVC, ya que la misma se encuentra fundada en la Ley N° 2.095 cuando debió sustentarse en la Ley N° 6.301 que declara la Emergencia Económica y Financiera de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y se encontraba vigente al momento del dictado de la misma.

5.5 No consta la inscripción de la prórroga del contrato en el Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires “Buenos Aires Compras (BAC)”, lo que implica el incumplimiento de lo que determina la Resolución N° 424/MHGC/2013.

5.6 No se encuentra acreditada la intervención de la Procuración General de la Ciudad con carácter previo al acto administrativo que establece la prórroga del contrato, tal como establecen el artículo 11 de la Ley N° 1.218 y el artículo 12 de la Ley N° 6.301.

Observación N° 6. Observaciones relativas a la gestión, registración y certificación de las prestaciones.

Observaciones a la confección de Registros de Órdenes de Servicio y los remitos diarios.

6.1 Los remitos diarios no se ajustan a lo estipulado por el Pliego en lo referido a la información que los mismos deben contener. Tampoco se encuentran completos ni guardan coincidencia con los barrios y fechas consignados en Registros de Órdenes de Servicio a los que supuestamente corresponden. Cabe señalar que

los remitos diarios sirven de base para contabilizar la cantidad de horas de servicios prestadas por los camiones y, consecuentemente, para dar curso a la facturación de los mismos.

Observaciones a la base de datos de Inspecciones.

6.4.La “base de inspecciones” devela inconsistencias y ausencias de información que denotan problemas de control interno. En primer lugar, se registra falta de registro de información relevante tal como los datos de las patentes, lo que impide identificar los vehículos e introduce debilidades a los controles necesarios para llevar adelante el proceso de certificación y facturación. Asimismo, los datos de la misma divergen de la estadística de prestaciones (dashboard) que se elabora a partir de la base. Por último, se ha verificado la existencia de pedidos cuya prestación fue realizada en lugares que no pudieron identificarse como parte de un barrio y/o lugar del pliego, como asimismo pedidos que no fueron suficientemente identificados como para asignarlos a un renglón del pliego.

6.5.De la labor de auditoría surge la existencia de remitos aportados físicamente por el auditado que no constan en la base de pedidos de Inspecciones, y otros que están en dicha base de información pero que no fueron puestos a disposición para el procedimiento de relevamiento documental físico llevado adelante, por lo que se evidencia un desajuste entre los registros de prestaciones llevados adelante por el auditado y el soporte documental de los mismos. Esta situación también implica debilidades en materia de control interno que impactan sobre el proceso de certificación y facturación.

6.6.Existe facturación de horas por servicios prestados en los barrios incluidos en el Renglón N° 1 para el período junio a diciembre 2020 que no tienen correspondencia con registros de prestación efectiva (tanto de pedidos como de camiones). En el caso de los barrios correspondientes a los renglones N° 2, 3 y 4 la situación sigue un comportamiento inverso, evidenciando un crecimiento de los pedidos en el último cuatrimestre del año sin

que las horas facturadas en dichos renglones aumenten proporcionalmente. Ello significa que las horas facturadas no guardan concordancia con las delimitaciones zonales con que debe realizarse la facturación del proveedor adjudicatario de la licitación.

6.7. De los procedimientos efectuados es dable concluir incremento de las horas totales prestadas por la empresa contratista, en línea tanto con lo estipulado por el Protocolo de Actuación como con la prórroga del contrato dictada en el mes de agosto de 2020. No obstante, las debilidades detectadas en el sistema de registro de las prestaciones brindadas, así como la ausencia de respaldo documental confiable de las mismas, elementos necesarios para realizar una adecuada certificación y facturación, impiden determinar el ajuste del porcentaje de incremento a lo establecido en la prórroga de la contratación.

Observación N° 7. Observaciones relativas al presupuesto y su ejecución

7.4. El sistema de metas físicas evidencia problemas de programación, registración y medición. Ello así ya que, en primer lugar, la unidad de medida definida para el Programa (establecida en términos de horas de prestación de servicio) no resulta adecuada para demostrar el cumplimiento de políticas, planes, programas sobre la base de los bienes y servicios producidos, tal como establece la normativa vigente. Luego, las metas físicas vigentes no fueron ajustadas, una vez dictada la prórroga de la contratación (que duplicó el número de las mismas). Por último, el SIGAF no brindó información relativa las metas físicas efectivamente ejecutadas a nivel de Programa para el año 2020.

7.5. Los servicios prestados entre enero y agosto del 2020 fueron facturados con fecha considerablemente posterior al mes de prestación contemplado. Adicionalmente se observa que, si bien la facturación del servicio es posterior a la Orden de compra en su fecha de emisión, los meses por los cuales se realizaron dichas facturas son anteriores a la fecha de Orden de compra. De este

	<p>modo, el servicio siguió siendo prestado en los meses sin contar con una Orden de Compra.</p>
<p>Conclusión / Dictamen</p>	<p>La satisfacción plena del derecho al agua en condiciones de calidad y cantidad suficiente, como establece la normativa vigente, depende los procesos de urbanización presentes y futuros, que deben ser llevados adelante por los organismos de las diferentes jurisdicciones intervinientes. Entretanto, el servicio de emergencia implementado en forma supletoria deberá procurar delimitar adecuadamente su universo de intervención - sobre la base de los estudios técnicos correspondientes-, afianzar la integración de sus equipos profesionales para abordar el carácter social de la emergencia atendida, formalizar los alcances y modalidades de la prestación brindada y, en particular, mejorar sus procesos y sistemas de información y registración para llevar a cabo un apropiado control del servicio prestado por la empresa contratista.</p>
<p>Palabras Claves</p>	<p>Agua potable – emergencia – registros – inspección del servicio</p>

