

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, enero de 2005			
Destinatario	Colegio de Auditores de la A.G.C.B.A.			
Código del Proyecto	1.04.13			
Denominación del Proyecto	Alumbrado Público por terceros.			
Período examinado	Año 2003			
Programas auditados	3010 (Mantenimiento del Alumbrado Público por terceros)			
Unidad Ejecutora	Dirección General de Obras Públicas – Dirección General Adjunta de Alumbrado Público.			
Objetivo de la auditoría	Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos del programa, controlar los aspectos legales y técnicos del o los contratos, el cumplimiento de las certificaciones y su ajuste a los términos contractuales. Evaluar los recursos presupuestarios al cumplimiento de los objetivos del programa en términos de eficacia y eficiencia.			
Presupuesto (expresado en pesos)	Programa	Presupuesto Vigente	Devengado	Porcentaje de ejecución
	3010	17.872.574,85	17.812.499,55	99,66%
Alcance	➤ Análisis del universo de transacciones correspondientes al inciso 2 (bienes de consumo), 3 (servicios no personales -excluyendo los servicios básicos de telefonía \$ 12.110 y luz \$ 10.192.296- y 4 (bienes de uso) cuyo monto total es de \$ 7.608.093,55. ➤ Selección de una muestra del universo de transacciones en base al criterio de significatividad económica resultando del 100% en el caso del inciso 2 \$ 9.263,34; del 51,04% en el inciso 3 \$ 3.652.511,72 y en el inciso 4 \$ del 100% \$ 1.419,10. ➤ Análisis desde el punto de vista técnico del inciso 3 tomando en cuenta en forma homogénea el mantenimiento de las cuatro zonas en que se divide la Ciudad de Buenos Aires para el mantenimiento del servicio del alumbrado público por terceros (12 actuaciones cuyo monto corresponde a \$ 1.611.138,04). ➤ Análisis de las Cajas Chicas 100% (\$ 15.304,05). ➤ Determinación y análisis de Areas Críticas –Dirección General Adjunta de Alumbrado Público y Departamento de Inspección y Cómputos-. ➤ Análisis de la gestión a través de la formulación de			

	indicadores.
Período de desarrollo de tareas auditoría	Del 12-05-04 al 17-08-04.
Limitaciones al alcance	Respecto a la documentación proporcionada por la empresa Ilubaires S.A., no resultó posible realizar los procedimientos de auditoría –cruzamiento de datos- que tienen por objeto el control del cumplimiento de las cláusulas referidas a la etapa de ejecución del contrato auditado, por falta de un criterio uniforme que otorgue homogeneidad en la registración de los datos de los reclamos y/o fallas del servicio en el Libro de Novedades, sus Planillas Complementarias, Órdenes de Servicio y Comunicaciones.
Aclaraciones previas	➤ Durante el año 2003 la unidad ejecutora no realizó compras o contrataciones de relevancia o de importes significativos, por lo que no se efectuaron licitaciones públicas, privadas, contrataciones directas, ni aprobación de gastos por Decreto 1370/01 y sus modificatorias. Las erogaciones estuvieron referidas exclusivamente a las necesidades que debieron cubrirse para el normal desarrollo de las acciones de la DGAAP y los gastos menores encuadrados dentro del Régimen de Caja Chica. ➤ La AGCBA cursó diversos reclamos al solo efecto de corroborar el funcionamiento de los sistemas implementados: 1) Escritos en la página WEB del G.C.B.A. www.buenos.aires.gov.ar 2) Llamando al 0800-999-2727 y a los CGP (Centro de Gestión y Participación). 3) Llamando a las Zonas pertinentes (de 1 a 4) a los teléfonos asignados a tales efectos. ➤ Se realizaron recorridas diurnas y nocturnas a efectos de constatar si se cumplen con las mismas y de que manera, atento a las previsiones que establece el Pliego.
Observaciones principales	➤ Incumplimiento de los artículos 104 inciso 23 y 82 inciso 5 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, atento a que el servicio público de mantenimiento del Alumbrado Público a través de terceros, se ha extendido por un plazo superior a los cinco años, sin obrar en los registros la aprobación pertinente de la Legislatura requerida constitucionalmente. ➤ La Administración se ha extendido sin justificación alguna más allá de los plazos estipulados para llamar a

	una nueva licitación pública para el servicio de mantenimiento del alumbrado público por terceros, atento a que la contratación derivada de la Licitación Pública N° 93/97 fue suscripta el 27/12/1997 por cuatro años, con opción a uno más adicional, y continúa siendo prestado desde hace más de seis años por las mismas empresas. Se observa que, habiéndose excedido el máximo plazo de duración de la contratación -5 años- según lo establecido por el artículo 4° “Duración del los Contratos” del Pliego de Bases y Condiciones, se produce la violación de los principios de igualdad y concurrencia que deben regir en toda contratación llamada por el régimen de Licitación Pública. ➤ Inexistencia de un inventario de instalaciones e incumplimiento sistemático de lo dispuesto en el artículo 76, “Inventario de las Instalaciones” y Circular Con Consulta N° 5 del Pliego de Bases y Condiciones para el Servicio de Mantenimiento Preventivo y Correctivo del Alumbrado Público, desde el 28/03/1998. ➤ Inexistencia de manuales de procedimientos. ➤ No se dictaron las normas que actualicen la estructura orgánico-funcional del área, lo que propicia la desorganización de las unidades administrativas y la falta de asignación de responsabilidades. ➤ Se observa respecto de la dotación del Personal del Departamento Inspección y Cómputos que posee poca cantidad de personal (15 de planta permanente y 4 pasantes) en relación a las misiones y funciones que deben cumplir, y a la extensión del radio que deben cubrir las inspecciones. ➤ Los inspectores no controlan diariamente el Libro de Novedades, lo cual acarrea dificultades para efectuar el control del cumplimiento contractual. ➤ Incumplimiento por parte de las contratistas de los plazos estipulados en el Art. 68.1 “Plazos de Reparación”, según la Metodología” establecida en el Pliego de Bases y Condiciones para la atención de las deficiencias detectadas y los reclamos atendidos. ➤ Se observan deficiencias en los sistemas de reclamos implementados. ➤ Se observaron numerosos incumplimientos respecto del parque automotor, vestuario del personal y otras exigencias de los pliegos y falta de mantenimiento e higiene en los obradores
--	--

	➤ Se observa respecto de la contratación suscripta con la Universidad Nacional de Tucumán para servicios de asistencia técnica y cooperación en alumbrado público que: • El servicio fue concertado por contratación directa y no por vía de convenio –tal como fuera originalmente concebido- por objeciones de índole legal formuladas por la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires, las cuales eran subsanables. • El acto administrativo que ordena la contratación directa carece de motivación. • Se observan retrasos en la ejecución del cronograma de tareas de la Universidad Nacional de Tucumán. • Se observa que el GCBA se ha obligado a futuro a contratar con la Universidad Nacional de Tucumán prestaciones cuyo precio y fecha de realización son inciertos. • Se detectó que las tareas a realizar por la Universidad Nacional de Tucumán, convenidas en el punto 1.11, “Asistencia periódica de los procedimientos de control de calidad de resultados comprometidos durante el plazo contractual de mantenimiento” y en el 1.12, “Certificación de ensayos atinentes al punto anterior”, implican la tercerización de la inspección pactada por la Secretaría de Obras y Servicios Públicos con la Universidad Nacional de Tucumán, facultad que excede la competencia de esta Secretaría (suscriptora de la contratación directa que pacta estos servicios), ya que está en cabeza del Jefe de Gobierno la asignación de misiones y funciones mediante el dictado de la norma pertinente. ➤ La Dirección General Administrativa y Legal de la Secretaría de Infraestructura y Planeamiento no efectuó el requerimiento de las constancias de las pólizas de seguros tal cual lo establece la cláusula séptima de los convenios suscriptos entre la Secretaría de Obras y Servicios Públicos del GCBA y la Facultad Regional de Buenos Aires de la Universidad Tecnológica Nacional, la Facultad Regional Haedo de la Universidad Tecnológica Nacional y la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Buenos Aires.
Conclusiones	➤ El contrato del servicio público de mantenimiento del alumbrado público por terceros, se encuentra sobreexcedido en los plazos previstos originalmente, no

	habiéndose llamado aún a una nueva licitación pública. Dicha contratación, deriva de la Licitación Pública N° 93/97 y fue suscripta el 27/12/1997 por cuatro años, con opción a uno más adicional, sin perjuicio de que continúa siendo prestado por las mismas empresas desde hace más de seis años, atento a la renegociación de los contratos en el marco de la Ley de Emergencia Económica. ➤ Además se ha incumplido con lo dispuesto en los artículos 104 inciso 23 y 82 inciso 5 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, al haberse prorrogado dicho contrato por un plazo superior a los cinco años, sin obrar en los registros la aprobación pertinente por parte de la Legislatura. ➤ Más allá de las facultades que confiere la Ley N° 744 de Emergencia Económica, la cual puso en cabeza del Poder Ejecutivo la revisión de las contrataciones de la Ciudad de Buenos Aires, a causa de la debacle económica acontecida en diciembre de 2001, no resulta razonable que la prolongación del servicio plasmada en las Actas Acuerdo suscriptas con las mismas contratistas el 15 de julio de 2002, se extienda por un plazo incierto y/o ilimitado, toda vez que autorizar su vigencia hasta la adjudicación a la empresa ganadora de una nueva licitación pública -lo que de hecho no se instrumentó-, implica la violación de los principios de igualdad y concurrencia que deben primar en toda licitación pública, en desmedro de las empresas no adjudicadas y de las que no se presentaron en esa oportunidad. En abono a esta tesis, cabe señalar que la redacción de los Pliegos de la nueva licitación, no ha sido finalizada. Al respecto, se debe destacar que no fueron tenidos en cuenta los reiterados pronunciamientos de la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires, órgano que vela por la legalidad de los actos emitidos por el GCBA, quien en oportunidad de dictaminar acerca de la legalidad de la revisión contractual, instó a la Secretaría de Obras y Servicios Públicos a llamar inmediatamente a licitación pública para adjudicar el servicio de alumbrado público, agregando además, que los términos de la Ley de Emergencia Económica, si bien legítimos, no amparaban al GCBA a eludir las normas de contratación vigentes en el ámbito de la Ciudad. ➤ Es dable destacar también y al respecto, que a pesar de existir la posibilidad de contratar mediante convenio con la Universidad Nacional de Tucumán, los servicios de asesoramiento, que incluyen, entre otros, la
--	---

	formulación del Pliego para la nueva licitación del servicio, se han concretado vía contratación directa, sin expresión concreta y detallada de la motivación del acto, resultando ambas cuestiones también objetables desde el punto de vista legal. ➤ No se ha dado cumplimiento a la confección y aprobación del inventario de las instalaciones del G.C.B.A., previsto en el artículo 76, "Inventario de las Instalaciones" y Circular Con Consulta N° 5 del Pliego de Bases y Condiciones para el Servicio de Mantenimiento Preventivo y Correctivo del Alumbrado Público, cuyo plazo de ejecución se encuentra vencido desde el 28/03/1998, con el agravante de haber sido ello observado por esta AGCBA desde el ejercicio fiscal 1998. Cabe señalar que el único inventario parcial, aprobado al 1° de febrero de 1998, corresponde a la Zona N° 3 de la contratista Lesko S.A. ➤ Los recursos humanos y técnicos con los que cuenta el Departamento de Inspección y Cómputos, resultan insuficientes en relación a la envergadura del contrato y a la extensión de las zonas a cubrir.
Implicancias	➤ La carencia de información confiable y cierta acerca de un inventario actualizado, implica desconocer el patrimonio público del G.C.B.A., impide formular un diagnóstico preciso y cierto en todo lo que haga al servicio del mantenimiento del alumbrado público; así como también obstaculiza la determinación de las metas físicas y presupuestarias adecuadas y obstruye la aplicación de determinados indicadores clave para evaluar la gestión que permita optimizar la eficacia, eficiencia y la economicidad del programa. ➤ La falta de recursos humanos y técnicos del Departamento de Inspección y Cómputos incide en que el control que realizan tenga un bajo grado de eficacia.