

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Octubre de 2005									
Código del Proyecto	1.04.26									
Denominación del Proyecto	Hidráulica 2003 – Cuenca Hídrica “Zona Norte”									
Período examinado	Año 2003									
Programas auditados	Programa N° 3023 “Mejoramiento de la Infraestructura de la red pluvial” Jurisdicción: N° 30 Secretaria de Obras y Servicios Públicos.									
Unidad Ejecutora	Dirección General de Obras Públicas.									
Objetivo de la auditoría	➤ Evaluar y controlar los aspectos legales, contables y técnicos de los contratos y el cumplimiento de las certificaciones y ajuste a los términos contractuales correspondientes al ejercicio finalizado al 31/12/2003.									
Presupuesto (expresado en pesos)	Proyecto		Obra		Crédito			% respecto a		
	N°	Denominación	N°	Denominación	Original	Vigente	Devengado	(1)	(2)	
	3	Ampliación red pluvial Cuencas Hídricas	54	Cuenca Arroyo Vega	\$11.308.126,00	\$ 7.278.049,00	\$ 6.505.916,86	89,39%	96,06%	
			65	Cuenca Arroyo Medrano y Emisario	\$0,00	\$ 100.000,00	\$ 0,00	0,00%	0,00%	
	897	Reservorios atenuadores inundaciones	1	Conducción	\$116.400,00	\$ 90.600,00	\$ 90.600,00	100,00%	1,34%	
			51	Reservorios atenuadores inundaciones	\$16.929.229,00	\$ 7.392.229,00	\$ 176.084,00	2,38%	2,60%	
					\$28.353.755,00	\$ 14.860.878,00	\$ 6.772.600,86	45,57%	100,00%	
	(1) Surge de relacionar por inciso el monto devengado con el crédito vigente.									
	(2) Surge de relacionar el monto devengado por inciso con el total devengado.									
Alcance	Verificación de la adecuación legal, financiera y técnica de los procesos de contratación de obra y/o renegociaciones de contratos y su ejecución, incluyendo las ampliaciones, modificaciones, adicionales, imprevistos y reclamos ejecutados durante el periodo 2003 así como el ajuste de la/s obra/s a los requisitos contractuales en los aspectos referentes a su certificación, liquidación y pago									
Período de desarrollo de tareas de auditoría	Entre el 2 de Agosto y el 11 de Noviembre de 2004.									
Limitaciones al alcance	➤ El expediente N° 11.576/03 -Control de Inundaciones Barrio River y Otras (Reservorios)-, al momento de realizar									

	la presente auditoría, estaba siendo estudiado de manera continua, por varias dependencias del GCBA, distintas de la Dirección General de Hidráulica (DGHIDR), entidad auditada (Secretaría de Hacienda y Finanzas –SHyF-, Secretaría de Infraestructura y Planeamiento –SlyP-). Este equipo de Auditoría no pudo tener acceso al mismo luego de varias notas requisitorias y comunicaciones por E-mail a la DGHIDR. No obstante, la DGHIDR facilitó versiones de los pliegos en soporte magnético los cuales fueron analizados por este equipo de auditoría. ➤ No se ha tenido acceso a la documentación respaldatoria referida a la readecuación de los precios de los contratos de construcción de las obras, que anteceden las firmas de las Actas Acuerdo, dado que en los respectivos expedientes sólo constan planillas e informes resumen confeccionados por el grupo asesor del Organismo del GCBA. Estos informes no están acompañados por los papeles de trabajo, análisis de costos, cálculos complementarios y por la memoria detallada de la metodología adoptada por lo que se limita, no sólo la verificación de su pertinencia, sino también la eficiencia del ámbito de control de la entidad.
Aclaraciones previas	a. Objetivos del programa El Programa 3023 “Mejoramiento de la Infraestructura de la Red Pluvial” consiste en el control de inundaciones y/o anegamientos por precipitaciones y/o sudestadas máximas en la Ciudad de Buenos Aires, a través de la ejecución de las obras hidráulicas necesarias para cada una de las cuencas que componen el Sistema Pluvial, b. Estructura del ente auditado Durante el año 2003, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto 1361/00 del 06/08/00, el organismo auditado funcionó como Dirección General Adjunta de Hidráulica, dependiente de la Dirección General de Obras Públicas, de la Subsecretaría de Obras y Mantenimiento en la órbita de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos. Es menester señalar que mediante Decreto 2.696/03 publicado el 11/12/2003 en Boletín Oficial N° 1.836 se modifica la denominación de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos por la de Infraestructura y Planeamiento. Asimismo se suprime la Dirección General Adjunta de Hidráulica, creándose la Dirección General de Hidráulica dependiente de la Subsecretaría de Obras y Mantenimiento en la órbita de la Secretaría de Infraestructura y Planeamiento.
Observaciones	✓ Dentro del universo de obras relevadas en el presente

principales	informe para la zona Norte, sólo existió ejecución material de obra, para el Aliviador Arroyo Vega-, correspondientes a la Zona Norte, a pesar de estar comprendidas, todas ellas, en el marco del Decreto N° 1701/01 de Emergencia Hidráulica, siendo de primordial incidencia en la solución del anegamiento en las zonas de influencia. ✓ Fallas en la integridad de los expedientes N° 51.098/03, 61.695/02, 62.615/00. La falta de documentación impidió analizar no sólo la verificación de pertinencia de los cálculos de readecuación de precios de contratos sino también la eficiencia del ámbito de control de la entidad¹. ✓ Incumplimiento de Decreto 1510/97 de Procedimientos Administrativos - Incumplimiento de los requisitos de celeridad en el tratamiento de expedientes según exige el Decreto - Incumplimiento de lo preceptuado en el artículo 29 y siguientes del Decreto 1510/97 de procedimientos administrativos en cuanto a la formación de los expedientes ya que en el presente no se respeta el orden cronológico de las actuaciones, que se agregan careciendo de un hilo conductor; la metodología empleada dificulta la lectura y comprensión del expediente². <u>Canal Aliviador Arroyo Vega.</u> ✓ Las Actas Acuerdo firmadas durante el año 2003 relacionadas con la Obra del Canal Aliviador del Arroyo Vega revelan incumplimientos de lo estipulado en la normativa vigente. ✓ Los argumentos para la firma de las Actas Acuerdo N° 2 y 3 con la Empresa CCI, si bien se encuentran basados en estudios y análisis realizados por asesores del GCBA, se encuentran afectados por diferentes reparos, de los cuales los principales son: - los montos acordados en las respectivas Actas Acuerdo surgen de sucesivas tratativas con la Contratista. Al final, las ofertas se “igualaron” al valor calculado por los asesores pero, en el caso del Acta Acuerdo N° 3, se aumentó el monto total incluyendo una obra (el cruce bajo FFCC) que no fue evaluada ni valuada por los asesores del GCBA. A esta Obra “Cruce Bajo Ferrocarril, CCI lo Cotiza en \$239.964. Esto crea una incertidumbre ya que no hubo valor de referencia con qué comparar, previamente, el monto
-------------	---

¹ Ver segundo párrafo de las Limitaciones al Alcance del presente informe.

² En este sentido la Procuración General en su Dictamen N° 19.062 de fecha 18/07/03 manifestó que “...relevando al lector del estudio y consideración de otra documentación que ha sido agregada a las actuaciones en forma discontinuada sin permitir seguir el hilo lógico en que se sucedieron los acontecimientos a los que se refiere dicha documentación”

	ofertado por este ítem. - los plazos de obra acordados también son producto de dichas tratativas lo que derivó en atrasos y modificaciones de los mismos. ✓ Existieron imprecisiones técnicas de Proyecto, falta de Planificación e imprevisión, que derivó en cambios de proyecto, de método constructivo, que se plasmaron en las tres actas acuerdo firmadas con la contratista para la prosecución de las obras, que tuvieron como consecuencia: - La imposibilidad de cumplir con los plazos originales previstos para la realización de la obra, que hasta la fecha no ha sido concluida. - La readecuación del presupuesto inicial de \$ 7.487.848,27 a valores corrientes, a más de \$20.000.000 erogados hasta la fecha de redacción del presente informe. <u>Gestión de la Obra Aliviador Arroyo Vega (Etapas III y primeros 3 meses de Etapa IV).</u> ✓ Anticipos: En el acta Acuerdo N° 2 se aprecia que se ha duplicado el otorgamiento de anticipos financieros. Uno llamado "Anticipo 15%" y otro denominado "Acopio de Materiales". Teniendo en cuenta esto, para la Etapa III, a la fecha del pago del primer Certificado, se abonó el 63% del monto total estimado de la obra. ✓ Sustitución de Fondo de Reparación: Se observó la falta de cobertura y conformación del Fondo de Reparación por parte del Contratista durante toda la obra de la llamada Etapa III. Esto representa un total \$177.167,42, sin contabilizar gastos financieros, no retenido al Contratista hasta la fecha de la recepción definitiva de dicha etapa. ✓ Se observa la reducida superficie que ocupa la Oficina de la Inspección, en Obrador, la que no alcanza a la superficie mínima requerida de 50 m² exigida en el punto 2.6.3 del PCP ✓ El Contratista no cumple con la presentación de las pólizas seguros correspondientes a la Obraⁱ, antes de iniciar la ejecución del Contrato incumpliendo lo establecido en el artículo 1.16.5. del Pliego de Condiciones Generales (PCG), además de lo previsto en el punto 2.15.1ⁱⁱ del Pliego de Condiciones Particulares (Seguros). ✓ Las obras, correspondientes a la Etapa IV, se iniciaron sin la correspondiente Orden de Inicio o Comienzoⁱⁱⁱ. ✓ La etapa IV registra un atraso de obra respecto de la certificación proyectada, según curva de inversión incluida en el Acta Acuerdo N° 3. Obras de saneamiento de la cuenca del Arroyo White –
--	---

	Provisión de Instalación de una Estación de Bombeo. ✓ Se observan demoras en la ejecución de los contratos, producto de la falta de resolución en la redeterminación de precios del contrato, y de esta manera dar continuidad a las obras. ✓ Se suspendió la obra sin que conste en el expediente que se haya dado cumplimiento con el art. 34 de la ley 13.064^{iv}, referido a los extremos que deben cumplimentarse frente a este caso. <u>Ampliación Red Pluvial Cuenca del Arroyo Medrano, Aliviador Calle Caracas.</u> ✓ Demoras en la prosecución del trámite. La Licitación Pública N° 172/2003 se dejó sin efecto al desechar las ofertas presentadas, Resolución N° 236/SlyP/03 de fecha 10/03/04, no habiendo llamado a nueva licitación a la fecha de finalización de las tareas de campo, transcurrido casi tres años de iniciado el trámite de referencia. <u>Control de Inundaciones Barrio River (Reservorios)</u> El análisis se realizó a partir de versiones de los pliegos en soporte magnético aportadas por el área auditada dado que no se tuvo acceso al Expediente N° 11.576/03 por las razones señaladas en Limitaciones al Alcance del presente Informe. ✓ Interferencias. El PCP, en su art. 2.1.9^v pretende liberar de responsabilidad al comitente respecto de las interferencias no previstas en la documentación técnica del proyecto. Pero esta pretensión colisiona con lo preceptuado en el art 4° de la ley 13064^{vi} que consagra la plena responsabilidad del comitente respecto del proyecto. Dados los antecedentes, en otras obras^{vii} gestionadas por la DGHIDR u otros organismos del GCBA, en cuanto a las dificultades originadas al momento de definir si las interferencias, no especificadas taxativamente en los pliegos de Licitación y, encontradas en el desarrollo de la obra se encuentran incluidas en el monto original de contrato. Se prevé improbable la aplicabilidad práctica de un artículo del PCP como el citado. ✓ Falta de Proyecto o Anteproyecto. Todos los grupos de obras que conforman el “Control de Inundaciones Barrio River (Reservorios)” son licitados sin proyecto detallado y en el caso particular Desembocadura del Arroyo Vega, la obra es licitada sin proyecto ni anteproyecto completo lo cual es manifiestamente violatorio del art. 4 de la ley
--	--

	13.064. ✓ Desembocadura del Arroyo Vega. Desconocimiento del precio de la obra al momento de la adjudicación. <u>Aprobación, registración, liquidación y pago de facturas</u> De la revisión de la documentación de pago seleccionada a partir de la muestra se evidenciaron las observaciones que se detallan seguidamente: ✓ Incumplimiento de lo establecido en la Resolución General DGI N° 3419/91^{viii} "Régimen de facturación y registración", sus complementarias y modificatorias. ✓ Se verificó incumplimiento de los plazos para la efectivización de los pagos ✓ Se verificó que no se realizaron la totalidad de las imputaciones de los créditos presupuestarios de acuerdo a lo estipulado en los Art. 55 a 59 de la Ley 70 y Resolución N° 41-SHyF-01. ✓ Falta de Integridad documental de las carpetas de pago auditadas.
Conclusiones e Implicancias	✓ Se aprecian y destacan las consecuencias de actuar sin cumplir con la normativa vigente y sin el desarrollo de proyectos completos al momento de licitar las obras. Esta manera de actuar se basa, casi siempre, en la necesidad de actuar con celeridad a efectos de cubrir situaciones de emergencia que pueden ser reales. Sin embargo, el hecho de actuar de esta forma, trae aparejado justamente resultados completamente opuestos a los buscados. se termina no pudiendo satisfacer las necesidades producidas por la emergencia. Se producen conflictos entre el Contratista y el GCBA, que resultan en paralización de las obras y, en el mejor de los casos, gran prolongación del plazo de terminación de las mismas. Asimismo, los montos del costo final de la obra se multiplica varias veces respecto del monto del contrato original. ✓ En el mismo sentido, se aprecia que la Unidad Ejecutora impulsa continuar las obras con un mismo Contratista con el que ha tenido repetidas diferencias, atrasos y paralizaciones de obra. Esta orientación se asienta en justificaciones que no encuentran basamento ni en los informes técnicos de los Asesores del GCBA ni en la experiencia anterior, en el desarrollo de la obra, con ese Contratista. Además, en algunos casos, según puede verse en las observaciones, esta continuación con el mismo Contratista, no tiene basamento en la normativa vigente.

	✓ Obras paralizadas. considerando que durante el año 2003 existía el marco normativo necesario para revisar las condiciones de los contratos, resulta injustificada la inexistencia de acuerdos de redeterminación de precios que hubieran podido revertir el actual estado de inacción de las obras.
--	---