

Informe Ejecutivo

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Noviembre de 2010				
Código del Proyecto	1.10.13				
Denominación del Proyecto	Prolongación Línea A de Subterráneos				
Período examinado	Año 2009				
Programa auditado	48: “Extensión y Ampliación de la Red de Subterráneos”				
Unidad Ejecutora	329 “Subterráneos de Buenos Aires”				
Objetivo de la auditoría	Controlar los aspectos legales y técnicos de los contratos, el cumplimiento de las certificaciones y su ajuste a los términos contractuales.				
Presupuesto (expresado en pesos)		Crédito			
		Sanción	Vigente	Devengado	
		(1)	(2)	(3)	
	Cochera y Subestación Rectificadora	99.654.365,00	51.086.142,00	22.231.777,00	
	Estación Puán, Carabobo, Flores y Nazca	5.056.719,00	18.347.269,00	13.290.550,00	
	Total Línea A - Proyecto 4-	104.711.084,00	69.433.411,00	35.522.327,00	
	Total Conducción y otras Líneas	342.798.411,00	285.626.279,00	108.403.736,34	
	Total Programa 48	447.509.495,00	355.059.690,00	143.926.063,34	
Alcance	El examen se realizó de conformidad con las normas de AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por Ley N° 325 y las normas básicas de Auditoría Externa, aprobadas por el Colegio de Auditores de la Ciudad de Buenos Aires según Resolución N° 161/00 AGC.				
Período de desarrollo de tareas de auditoría	Las tareas de campo se iniciaron el 4 de enero de 2010 y culminaron el 4 de junio del mismo año.				
Aclaraciones previas	Prolongación de la Línea A: La Línea A corre actualmente bajo la Avenida Rivadavia desde el microcentro (estación Plaza de Mayo) hasta Flores (estación Carabobo), con un total de 16 estaciones operativas y 9 Km. de extensión. Mediante Licitación Pública N° 102/03 se contrataron las Obras Civiles de prolongación (Túnel y 4 Estaciones) dividiéndose la misma en dos etapas. La primera etapa de la prolongación (Tramo 1) -que va desde Primera Junta hasta Carabobo- se concluyó en diciembre del año 2008, con la puesta en funcionamiento de dos estaciones, Puán y Carabobo, ubicadas en el barrio de Caballito y Flores respectivamente. La segunda etapa, (Tramo 2) que contempla la construcción de dos				

	nuevas estaciones, Flores y Nazca, cuya obra civil cuenta con recepción definitiva desde febrero de 2009, no se encuentran operativas atento que las obras complementarias necesarias para su puesta en funcionamiento, en el período auditado, se encontraban en ejecución. Estas obras complementarias, objeto de esta auditoría, son: la provisión y montaje del equipamiento de vías -Licitación Pública N° 139/08-, la construcción de la Cochera Taller Nazca y la Subestación rectificadora Plaza Flores -Licitación Pública N° 141/08- y, el sistema de señalización –Licitación Pública N° 131/06-. <u>Provisión y montaje de vías. Licitación pública N° 139/08.</u> Este contrato contempla la provisión de materiales y montaje de vías desde la cola de maniobras de la estación Carabobo, incluyendo las estaciones Flores (andenes laterales) y Nazca (andén central), hasta el tímpano de ésta última, previéndose su ejecución en un túnel de doble vía hasta la tijera (aparato de cambio de vías) y en dos túneles simples hasta el comienzo de la estación Nazca, de andén central. Mediante Acta de Directorio N° 890 (25/01/08) se aprueban los pliegos y el llamado a licitación, con un presupuesto de \$9.280.000. Por Acta de Directorio N° 899 (29/05/08), se aprueba una modificación del presupuesto oficial, el cual se eleva a \$14.987.758,60 y, se adjudican las obras a Luis Carlos Zonis S.A. por un monto de \$16.781.212,55; firmándose la Contrata el 17/06/08. La obra se inició el 27/06/08 contemplando, un plazo máximo de ejecución y terminación total de la obra de 12 meses. <u>Construcción Cochera Taller Nazca y Subestación Rectificadora Plaza Flores. Licitación Pública N° 141/08.</u> La traza de la Cochera Taller Nazca corre bajo la Avenida Rivadavia, extendiéndose entre las calles Quirno (Argerich) y Candelaria (Bahía Blanca), con una longitud total de 972,19 metros, contemplando las obras civiles, las instalaciones de vía, de tracción y de potencia. La obra está compuesta por un primer tramo consistente en dos túneles simples de una vía, de 105,33 metros de longitud cada uno, que corren entre el tímpano final de la estación Nazca y el inicio del túnel doble ampliado. El segundo tramo, es un túnel doble ampliado de 14,80 metros de ancho útil, con un desarrollo total de 866,85 metros. La Subestación Rectificadora Plaza Flores (SER) está emplazada en túnel bajo la calle Gral. José G. Artigas, entre la Avenida Rivadavia y la calle Yermal, con un ancho útil de aproximadamente 9,60 metros y una longitud de aproximadamente 60 metros y una altura útil aproximada de 6,36 metros. Mediante Acta de Directorio N° 894 (27/03/08) se aprueban los Pliegos y el llamado a licitación con un presupuesto oficial de \$157.226.738, el cual mediante Acta de Directorio N° 900 (20/06/08) se modifica elevándose a \$189.490.638,72. Posteriormente, por Acta de Directorio
--	---

	N° 907 (19/09/08), se aprueba una nueva modificación del presupuesto oficial, el cual se eleva a \$226.198.797 y, se adjudican las obras a Dycasa S.A. por un monto de \$230.911.345,10; firmándose la Contrata el 07/10/08. La obra se inició el 04/11/08 contemplando, un plazo máximo de ejecución y terminación total de la obra de 30 meses. Con fecha 03/03/09, el representante del Accionista ante la Asamblea Extraordinaria de SBASE comunica de la existencia de fuertes restricciones de los recursos disponibles que afectan el Presupuesto General de la Ciudad, inevitable su repercusión en el presupuesto estimado para las inversiones y gastos de SBASE. Frente a esta circunstancia el Directorio, mediante Acta de Directorio N° 917 (04/03/09), resuelve informar dichas restricciones presupuestarias a la empresa contratista y solicitar a la misma que proceda a evaluar y elaborar una propuesta de readecuación del plan de trabajos y la respectiva curva de inversiones. Con relación a este contrato se suscribieron las siguientes Actas Acuerdo: a) Acta Acuerdo del 10/06/09. Mediante Nota de Pedido (NP) N° 222 (06/03/09), la Contratista a efectos de formular una nueva propuesta señala que resulta imprescindible que se le informe el porcentual de la disminución que se aplicará al Programa y Curva de Inversiones vigente, como así también la duración proyectada de la restricción presupuestaria para la obra en cuestión. No obstante lo expuesto, la empresa adjunta una nueva propuesta con las actividades mínimas esenciales que garantiza una estabilidad estructural de la obra construida y el mantenimiento de algunos frentes de trabajo abiertos con anterioridad para el período marzo/diciembre de 2009, contemplando una certificación de obra en términos monetarios de \$20.058.502. Ante la falta de definición por parte de SBASE acerca del alcance y extensión de la restricción presupuestaria comunicada, como también las consideraciones referidas al “Plan de actividades reducidas según mínima disposición de recursos” remitido al Comitente mediante NP N° 222 que, contemplaba una reducción considerable del ritmo de trabajo previsto en el plan de trabajo presentado por NP N° 192, mediante NP N° 282 (13/05/09) la Contratista informa que a partir del 01/04/09 ha cesado sus actividades de producción, ocupándose únicamente de las tareas de vigilancia y mantenimiento de los sectores de trabajo ejecutados hasta esa fecha. Asimismo deja constancia que hasta esa fecha no hubo respuesta por parte de SBASE a los proyectos de Acta Acuerdo elaborados en conjunto con los responsables del Comitente relativos al alcance de las actividades a desarrollar y su evaluación económica hasta el mes de diciembre de 2009.
--	--

	Finalmente, con fecha 10/06/09 se suscribe el Acta Acuerdo en donde las partes procedieron a readecuar el contrato, con el alcance que se detalla a continuación: • Disminuir el ritmo de las tareas de obra desde el 1° de abril de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2009, contemplando únicamente para dicho período la realización de trabajos de conservación y/o reparación y/o mantenimiento que fueran necesarios realizar sobre la obra ejecutada, por la suma mensual contractual básica de \$470.908,57. El Contratista ofrece con relación al pago de esta suma mensual una financiación del 50% por un lapso de 12 meses contados desde el primer día hábil del mes siguiente al mes objeto del mantenimiento, contemplando intereses que serán calculados a la tasa de interés prevista en los pliegos. • SBASE reconoce al Contratista la suma de \$138.767,57 en concepto de desmovilización de equipos necesarios para proceder a la readecuación del contrato, pagaderos a los 10 días de suscripto el acuerdo. Asimismo, se reconoce al Contratista para la nueva movilización de equipos y personal necesario para la reanudación de las tareas, según un Plan de Trabajo nuevo, la suma de \$138.767,57, más los gastos de reincorporación del personal desafectado el 31/3/09, más su eventual actualización al mes en que esto ocurra. • Las partes se comprometen a reunirse durante el mes de octubre de 2009 a fin de acordar el reinicio de las tareas a partir del 1 de enero de 2010 o cuando la restricción presupuestaria haya cesado. b) Acta Acuerdo del 20/10/09. El acuerdo se genera a partir del reconocimiento por parte de SBASE de que cuenta con las disponibilidades presupuestarias necesarias para reactivar parcialmente la obra, reprogramando los trabajos y los plazos de ejecución. El alcance de lo acordado se detalla a continuación: • Culminación de la obra civil y electromecánica de Subestación Plaza Flores y de los centros de potencia de las estaciones Flores y Nazca, por la suma de \$6.085.511,31 a precios básicos de oferta. • Se aprueba un nuevo Plan de Trabajos e Inversiones y se establece un plazo de 145 días para su ejecución, contados a partir de la suscripción del Acta Acuerdo. • Se mantiene la realización de trabajos de conservación y/o reparación y/o mantenimiento que fueran necesarios realizar sobre la obra ejecutada y que no fuesen intervenidas en la reanudación parcial de obras, por la suma mensual contractual básica de \$310.011,50. • Se establece que en el mes de diciembre de 2009 se acordará un nuevo Plan de Trabajos e Inversiones para los trabajos faltantes del Contrato, según la disponibilidad financiera y de acuerdo a las condiciones técnico económicas consensuadas por las partes.
--	---

	- Se conviene que la suma fijada en el Acta Acuerdo del 10/06/09 respecto al mantenimiento de las obras realizadas, se abonará durante el período de vigencia de esta Acta Acuerdo en su integridad (100%) en forma mensual y de conformidad con las estipulaciones contractuales relativas a los certificados de obra. Asimismo, SBASE se compromete a cancelar antes del reinicio parcial de obra, las cuotas adeudadas por los trabajos de conservación y mantenimiento que fueron realizados sobre la obra ejecutada, que se encuentran vencidas y que reúnen la documentación respaldatoria. Al cierre del período auditado, conforme el Certificado N° 9 de diciembre de 2009 la obra contaba con un avance en términos económicos del 13,55%. El 06/01/10, el Ministerio de Desarrollo Urbano del GCBA, comunica a SBASE que por Ley N° 3380 se autorizó al Poder Ejecutivo a celebrar operaciones de crédito por U\$D 380 millones destinados a las obras de expansión de la Línea A, B y H de la red de subterráneos. Asimismo, lo autoriza a que inicie las acciones tendientes a la reactivación de todas las obras, con el objeto de poner en servicio las líneas mencionadas. A los fines de establecer las condiciones de reprogramación de los trabajos remanentes, las partes celebran con fecha 12/01/10 un Acta Acuerdo con el siguiente alcance: - El reinicio por parte del Contratista de los trabajos remanentes de la totalidad de la obra y de los que surgen de las adecuaciones de proyecto técnico y programático. - Se agrega a la certificación del monto contractual vigente a precios básicos de oferta (\$230.911.345,10) un importe de \$11.482.318,65 por adecuación de proyecto técnico programáticos y, un importe de \$207.471,85 por concepto de nueva movilización parcial remanente de los recursos. - Se establece como nuevo plazo de ejecución de las tareas 30 meses contados a partir del 12/01/10. <u>Sistema de Señalización. Licitación Pública N° 131/06.</u> Por razones de disponibilidad de la obra civil, los trabajos fueron divididos en dos etapas. La Etapa 1: Estaciones Puán y Carabobo, de paragolpes de la Estación Primera Junta (vías 1 y 4) hasta el tímpano de la estación Carabobo; la Etapa 2: Estaciones Flores y Nazca y Cochera Nazca, desde el tímpano de la estación Carabobo hasta el tímpano de la estación Nazca, y Cochera Nazca desde el tímpano de la estación Nazca hasta el fin de la Cochera Nazca. El Sistema de Señalamiento, fue adjudicado a la firma Alstom Brasil Energía e Transporte Ltda. por Acta de Directorio N° 855 (19/12/06), por la suma de \$30.029.864,34 que corresponden a \$11.952.271,26 y a U\$D 5.840.902,45 (provisión materiales importados), suscribiéndose la contrata el 27/12/06, fijándose los siguientes plazos parciales:
--	---

	• Etapa 1 Estaciones Puán y Carabobo: 31/10/07. • Etapa 2 Estaciones Flores y Nazca: el 31/12/08. Se establece como fecha de inicio de obra la de celebración de la contrata (27/12/06). Al terminar el mes de octubre de 2007 se observa que no se había dado finalización al hito contractual Etapa 1. El Comitente en su Orden de Servicio (OS) N° 55 (05/11/07) señala que los atrasos en el cumplimiento del hito Etapa 1 son imputables al Contratista. Este incumplimiento de la fecha de finalización pactada contractualmente de la Etapa 1 (31/10/07) dio lugar a que mediante Acta de Directorio N° 894 (26/03/08) SBASE resolviera la aplicación de las multas. El período de imposición de las mismas fue entre el 01/11/07 y el 01/02/08. El monto de las mismas ascendió a \$3.046.793,20. El 26/05/08, la Contratista mediante Nota de Pedido (NP) N° 288 plantea la improcedencia de la multa informada en la OS N° 108 y la retención de pagos del certificado N° 9; intima a SBASE la devolución de fondos retenidos y a que se abstenga de realizar nuevas retenciones, señalando que la falta de pago del certificado adeudado constituye una causal de rescisión contractual. A efectos de la aplicación de las multas, la auditada procedió a retener a cuenta del monto citado, los certificados de obra N° 9 y 10, correspondientes a los meses de febrero y marzo de 2008 respectivamente. Mediante Acta Acuerdo suscripta el 19/08/08, apartándose de lo establecido en los Pliegos, se acuerda la condonación de las multas (cláusula segunda) y el pago de los Certificados de Obra N° 9 y 10 que fueron retenidos en virtud de la aplicación de las mismas (cláusula tercera). Asimismo se resuelve abonar a la Contratista gastos improductivos por mayor permanencia en obra correspondiente a la Etapa 1, entre el vencimiento contractual del 31/10/07 y su finalización. Por otro lado, en la citada Acta Acuerdo, se resuelve aprobar un nuevo Plan de Trabajos para la Etapa 2, trabajos que se iniciaron en el mes de Agosto de 2008, como también modificaciones de obra. En el período auditado, en el marco de las restricciones presupuestarias comunicadas por el representante del Accionista ante la Asamblea Extraordinaria de SBASE (03/03/09), el Comitente solicita a la Contratista que evalúe y elaborare una propuesta para la readecuación del contrato. La propuesta del nuevo Plan de Trabajo de la Contratista contempla una ampliación de plazo de obra de 7 meses a contar desde octubre de 2009 hasta el 27/05/11 generada por el retraso en la finalización de las obras correspondientes a la Cochera Taller Nazca y Subestación rectificadora (L.P. N° 141/08). Con fecha 30/06/09 se suscribe un Acta Acuerdo con el siguiente alcance:
--	--

	• Se dispone la reanudación de la Obra correspondiente a la Etapa 2 para el día 01/07/09 y la finalización de las mismas para el 27/05/11, generándose la ampliación de plazo de 7 meses señalada. • La ampliación del plazo genera el reconocimiento a la Contratista de los siguientes costos por mayor permanencia en obra: U\$D 394.631,48 y \$1.608.364,51 correspondiente a mano de obra extranjera, \$22.216,83 por gastos extras por almacenamiento y energía de obra, \$164.623,19 por gastos de vigilancia, almacenamiento de materiales acopiados y energía y, \$226.005,27 por mantenimiento de pólizas, garantías, retenciones de fondo de reparos y seguros. • Se reconoce a la Contratista la suma de U\$D 118.043,02 y \$1.180.794,80 en concepto de improductivo de mano de obra por la suspensión de la obra por 4 meses en el marco de las restricciones presupuestarias (desde marzo/09 a la fecha de reanudación de la obra). • Se reconocen dos adicionales: 4 máquinas de cambio por modificación en la tijera previo a la Estación Nazca (U\$D 240.338,63 y \$258.202,68) y traslado del Control de Tráfico Centralizado (CTC) desde Estación Primera Junta a Estación Nazca (U\$D 58.451,24 y \$103.643,98). <u>Régimen de Redeterminaciones de Precios.</u> - Provisión y montaje de vías. Licitación pública N° 139/08. Encuadrándose el contrato en lo establecido en la Cláusula Transitoria Segunda de la Ley N° 2809, mediante NP N° 237 del 30/01/09, la empresa Contratista realizó su adhesión al nuevo régimen de redeterminaciones de precios y, en ese marco mediante Notas de Pedido N° 274, 275 y 276 del 02/03/09 solicitó la redeterminación de los precios del contrato al mes de entrada en vigencia de la ley (agosto de 2008), la cual a la fecha de elaboración del presente Informe se encuentra en trámite de aprobación por actuación N° 0073-00020381. Asimismo, en el período auditado la Dirección de Obra de SBASE conformó y remitió para su pago certificados redeterminados con carácter provisorio a valores de agosto de 2008, correspondientes al período agosto 2008 / septiembre 2009. En el caso de contratos en ejecución al momento de entrada en vigencia de la Ley 2809 y, que la empresa Contratista haya adherido al nuevo régimen, a efectos de llevar los precios del contrato al mes de entrada en vigencia de la Ley, la normativa no contempla la figura de redeterminación provisorio. - Sistema de Señalización. Licitación Pública N° 131/06. Considerando lo establecido en la Cláusula Transitoria Segunda de la Ley N° 2.809, la empresa Contratista realizó su adhesión al nuevo régimen de redeterminaciones de precios y, en ese marco mediante NP N° 434 del 23/07/09 presenta el cálculo de los precios del contrato
--	--

	actualizados a agosto de 2008, los cuales fueron aprobados por Acta de Directorio N° 940 del 22/12/09, suscribiéndose el 01/02/10 la correspondiente Acta de Redeterminación de Precios. - Construcción Cochera Taller Nazca y Subestación Rectificadora Plaza Flores. Licitación Pública N° 141/08. Conforme lo establecido en la Ley N° 2809 este contrato se encuadra en lo establecido en la Cláusula Transitoria Primera de la Ley N° 2809. En el período auditado la Dirección de Obra de SBASE conformó certificados complementarios correspondientes al período octubre de 2008 a septiembre de 2009 en concepto de redeterminación provisoria de precios a valores del mes de agosto de 2008. <u>Control de legalidad.</u> Mediante Resolución N° 128/PG/08 (BOCBA N° 2909 del 15/04/08), la Procuración General de la CABA delegó en un integrante de la Comisión Fiscalizadora de SBASE, el ejercicio del control de legalidad de los actos que emita dicha sociedad, en materia de derecho público que requieran dictamen jurídico previo, en virtud de lo establecido por el artículo 7° del Decreto N° 1510/97 (Ley de Procedimientos Administrativos), el artículo 10° de la Ley N° 1218 y normas concordantes.
Observaciones	Provisión y montaje de vías. Licitación pública N° 139/08. 1. No correspondía haber aprobado el adicional del aparato de vía y la economía del ítem 2.5 a valores redeterminados en forma provisoria al mes de agosto de 2008. Dicha aprobación debería haberse realizado a valores básicos o redeterminados en forma definitiva. Prolongación de la Línea A Sistema de Señalización. Licitación Pública N° 131/06. 2. Incumplimiento de lo establecido en los artículos 14.1.1 del Pliego de Condiciones Generales y 9.2 del Pliego de Condiciones Particulares, al verificarse que la certificación de obra fue discontinua, toda vez que a diciembre de 2009, transcurrido 36 meses del plazo de obra, se habían emitido 18 certificados, verificándose la existencia de períodos sin certificación. Prolongación de la Línea A Sistema de Señalización. Licitación Pública N° 131/06. 3. Los Certificados de Obra N° 13, 15, 16 y 17 no reflejan el avance de obra real en términos porcentuales, atento que no contemplan adicionales de obra, aprobados por Actas Acuerdo y/o Actas de Directorio. Evaluación de Impacto Ambiental 4. Incumplimiento de los Artículos N° 30; 32; 38; 39 de la Ley N° 123 CABA. Se verificó que el Certificado de Aptitud Ambiental N° 1689 –

	Expediente N° 65.748/04 -, se encontraba vencido desde el mes de octubre de 2008, sin que surja evidencia de que el Comitente haya iniciado los trámites administrativos correspondientes para obtener la renovación del mismo en el período auditado. Régimen de Redeterminaciones de Precios Provisión y montaje de vías. Licitación pública N° 139/08. 5. Incumplimiento de lo establecido en la Cláusula Transitoria Segunda de la Ley 2809 y en el Anexo N° III de la Resolución N° 4271/GCBA/MHGC/08. No correspondía la aprobación y pago de certificados redeterminados con carácter provisorio a valores de agosto de 2008 (mes de entrada en vigencia de la Ley 2809), ya que correspondía aplicar la metodología particular prevista en la Cláusula Transitoria Segunda de la Ley 2809 y en el Anexo N° III de la Resolución N° 4271/GCBA/MHGC/08.
Conclusiones	Las obras que ejecuta SBASE comprenden más de un período anual y los presupuestos de las mismas han sido oportunamente aprobados por la Legislatura de la CABA en forma plurianual, lo cual evidencia que la incidencia económica para decidir el inicio y desarrollo las obras ha sido previamente analizada y aprobada. La indefinición del alcance monetario y temporal de las restricciones presupuestarias dispuestas por el Poder Ejecutivo de la CABA en marzo de 2009, ocasionó la paralización de las obras correspondientes a las Licitaciones Públicas N° 131/06 y 141/08 generando en consecuencia el reconocimiento de costos improductivos por mayor permanencia en obra. En ese sentido las Actas Acuerdos suscriptas con los Contratistas (readecuación y reprogramación de los contratos en ejecución) no logran reestablecer el plan y el programa adoptado para la construcción de las obras y las tareas de seguimiento y control que permiten que las mismas se completen en el plazo fijado y de acuerdo con las exigencias técnicas y económicas previstas originalmente. En materia de redeterminación de precios, la Sociedad debe mejorar las áreas técnicas, legales y de control interno involucradas en la tramitación de las mismas a efectos de aplicar la normativa vigente en forma estricta.