

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, junio de 2006			
Código del Proyecto	1.05.04			
Denominación del Proyecto	Mantenimiento del Alumbrado Público por terceros. Auditoría Legal, Técnica y Financiera			
Período examinado	Año 2004			
Programas auditados	3010 (Mantenimiento del Alumbrado Público por terceros)			
Unidad Ejecutora	Dirección General de Alumbrado Público.			
Objetivo de la auditoría	Controlar los aspectos legales y técnicos del o los contratos, y su ajuste a los términos contractuales.			
Presupuesto (expresado en pesos)	Programa	Presupuesto Vigente	Devengado	Porcentaje de ejecución
	3010	22.548.042,00	18.589.783,26	82,44%
Alcance	➤ Examen de la adecuación legal, financiera y técnica de los procesos de contratación y el ajuste de la realización de las obras, prestación de servicios y/o adquisición de bienes, su liquidación y pago, de acuerdo con la naturaleza del programa. ➤ Análisis del universo de transacciones correspondientes al inciso 2 (bienes de consumo), 3 (servicios no personales - excluyendo los servicios básicos de energía eléctrica (Edenor y Edesur))- y 4 (bienes de uso) cuyo monto total es de \$ 7.644.278,84. ➤ Selección de una muestra del universo de transacciones en base al criterio de significatividad económica resultando del 37,47% (\$2.864.665,00), correspondiendo por inciso: del 52,71% en el caso del inciso 2 (\$7.716,34); del 37,37 % en el inciso 3 (\$2.841.409,51), del 62,47% en el inciso 4 (\$6.794,95) y del 55,23% en el inciso 5 (\$8.744,20). ➤ 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 \$ 1.641.475,54). ➤ Análisis de los Fondos con Cargos a rendir y las Cajas Chicas del 37,02% sobre el total de los montos imputados al Programa auditado.			
Período de desarrollo de tareas de	Del 01-06-05 al 31-01-06.			

auditoría	
Limitaciones al alcance	No se registraron limitaciones al alcance.
Aclaraciones previas	➤ El ente auditado se creó el 10 de diciembre de 2003¹ y como consecuencia de ello se produjo, en esa misma fecha, la asunción de las nuevas autoridades. Esta circunstancia determinó que no elaboraran un Plan Anual de Compras y Contrataciones. En consecuencia las erogaciones estuvieron referidas exclusivamente a las necesidades que debieron cubrirse para el normal desarrollo de las acciones de la DGAPUB y los gastos menores encuadrados dentro del Régimen de Caja Chica. ➤ <u>Aspecto Técnico:</u> El análisis de la documentación y la aplicación de los procedimientos de auditoría referidos a la aplicación de las tareas de inspección para el control del cumplimiento de las cláusulas contractuales del servicio de mantenimiento de alumbrado público, estuvieron condicionados a lo expresado por el agente a cargo (a/c) de la Jefatura del Departamento de Inspección y Cómputos en contestación a la Nota AGCBA N° 4520/05 y su reiteratoria, en cuanto a que las tareas de inspección referidas al mantenimiento correctivo, se aplican a una muestra de las novedades en el servicio de Alumbrado Público que no supera el 5% del total de las fallas y novedades que se presentan diariamente. Además el ente auditado informó que la dotación del personal destinado a las inspecciones del servicio de mantenimiento de alumbrado público se compone de 20 agentes (12 de Planta Permanente de los cuales 4 son administrativos afectados a la inspección y 8 contratados de los cuales 3, además efectúan tareas administrativas del Departamento de Inspección y Cómputos). En consecuencia dado el bajo porcentaje de fallas y atención de reclamos (5% del total) que alcanza a controlar mensualmente cada una de las inspecciones de las zonas por la falta de recursos humanos y técnicos, se determinó no efectuar el análisis de las metodologías empleadas por la inspección para controlar el cumplimiento, por parte de las empresas contratistas, de lo normado por el Pliego General de Bases y Condiciones en los artículos 49 “de la inspección del servicio y los medios de comunicación entre partes”, artículo 55 “Importes de las penalidades”, artículo 68 “mantenimiento correctivo”. ➤ El ente auditado a través del Departamento de Inspección y Cómputos quiere destacar que otras Áreas del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, cuyas misiones y funciones no son específicas del alumbrado

¹ Decreto N° 2.696/03 de fecha 10 de diciembre de 2003

	público, proyectan, ejecutan y modifican instalaciones con ese objeto. Además expresa que una vez finalizadas sus ejecuciones le son transferidas para su mantenimiento y que esto trae aparejado que dichas instalaciones no cumplimentan las exigencias que esta Dirección General les demanda a sus Contratistas.
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 irrazonablemente en el tiempo 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. Además, la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires, se ha pronunciado a través de tres dictámenes² -recomendando iniciar “de inmediato” los trámites licitatorios y afirmando que “no resulta procedente recurrir a las previsiones de la Ley N° 744 para sustituir los procedimientos de selección del cocontratante establecidos en la legislación vigente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, sobre todo teniendo en cuenta que el servicio continúa siendo prestado por las mismas empresas adjudicatarias de la Licitación Pública N° 93/97 y que al mes de noviembre de 2005 la confección de los pliegos registraba un 90 % de avance. ➤ En cuanto a la naturaleza jurídica del servicio, atento a la extensión de los plazos contractuales pactados originalmente, se observa 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, a pesar de ser ello observado por esta AGCBA desde el ejercicio fiscal de 1998, y haberse incumplido sistemáticamente con 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 28/02/1998.

²Dictámenes producidos en los Expedientes N° 52.616/02 y 52.584/02 en fecha 1° de octubre de 2002; y en el Expediente N° 52.602/02 en fecha 04 de octubre del mismo año.

	➤ Coexistencia de dos Mesas de Entradas en la misma unidad ejecutora: una de ellas, dependiente de la Dirección General y la otra, de la Dirección de Programación y Control. Asimismo, vale destacar que la Dirección General de Alumbrado Público no informa la existencia de un área o sector denominado Mesa de Entradas. ➤ Respecto de la dotación del Personal del Departamento Inspección y Cómputos se observa que posee poca cantidad de personal (12 de planta permanente y 8 contratados) en relación a las misiones y funciones que deben cumplir, y a la extensión del radio que deben cubrir las inspecciones. Además hay personal administrativo que realiza tareas de inspección (4 planta permanente y 3 contratados), atento a la insuficiencia de inspectores para cubrir todas las zonas. ➤ Respecto de la contratación suscripta con la Universidad Nacional de Tucumán para servicios de asistencia técnica y cooperación en alumbrado público se observa que existe retraso en la ejecución del nuevo cronograma de tareas a ejecutar por la Universidad Nacional de Tucumán, acordado el 01 de marzo de 2004 y que consta a fojas 194 del Expediente N° 19.998/02. ➤ Las tareas de inspección que permiten el control del cumplimiento de las cláusulas contractuales referidas al mantenimiento correctivo, se aplican a una muestra de las novedades en el servicio de Alumbrado Público que no supera el 5% del total de las fallas y novedades que se presentan diariamente. ➤ En el Expediente N° 11.598/04, se verificó la incorrecta imputación al programa auditado de la suma de \$ 4.169,20 (pesos cuatro mil ciento sesenta y nueve con 20/100) correspondientes a gastos de la Secretaria de Salud por los servicios de seguridad prestados por la Policía Federal Argentina en el Hospital "Ignacio Pirovano". ➤ Se efectuaron imputaciones presupuestarias al programa auditado por alquiler de hidroelevadores destinados a prestar servicios en la zona 5. ➤ No existe un código único de numeración de piquetes para toda la ciudad, que permita una identificación precisa. ➤ No se encuentran unificados los software entre las empresas y el GCBA (a los efectos de poder ejecutar un
--	--

	control integral de mantenimiento de Alumbrado Público por terceros). ➤ El ente auditado destaca que, Áreas del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, cuyas misiones y funciones no son específicas del alumbrado público, proyectan, ejecutan y modifican instalaciones con ese objeto.
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 continua incumpliendo 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 de toda licitación pública, en desmedro de las empresas no adjudicadas y de las que no se presentaron en esa oportunidad. ➤ En el mismo sentido, se debe destacar que continúan sin ser tenidos en cuenta los reiterados pronunciamientos de la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires, 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, recordándose 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 en forma ininterrumpida. Cabe señalar que los inventarios, aprobados al 1° de febrero de 1998, corresponde a la Zona N° 3 de la contratista Lesko S.A y a la Zona N° 2 de la contratista Ilubaires 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. Determina que el Departamento de Inspección y Cómputos debe organizar las tareas de inspección, que permiten el control del cumplimiento de las cláusulas contractuales referidas al mantenimiento correctivo, para que se apliquen a una muestra de las novedades en el servicio de Alumbrado Público y no sobre el total de las mismas.
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. ➤ 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. ➤ No obstante de la propia lectura del informe surgen razonablemente las implicancias técnicas, financieras y legales que tienen los actos descriptos en el mismo, especialmente a las referidas a los incumplimientos de índole constitucional, técnicos, legales y operativos.