

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, 20 de noviembre de 2007			
Código del Proyecto	3.06.06			
Denominación del Proyecto	Contrato de mantenimiento de hospitales			
Período examinado	2005			
Objetivo de la auditoría	Controlar los aspectos legales, técnicos y financieros de las contrataciones de los servicios de mantenimiento de los hospitales bajo el régimen establecido por la Ley de Obra Pública (Ley 13064).			
Presupuesto (expresado en pesos)	Hospital	Presupuesto Oficial	Adjud/Preadjud	Actualización
	Argerich	\$ 25.802.044-	\$ 34.987.571,66	\$ 29.889.514,24
	Santojani	\$ 6.883.640-	\$ -----	\$ 6.883.640-
	Gutiérrez	\$ 25.178.879,60	\$ 34.670.000-	\$ 28.330.118,59
	Ramos Mejía	\$ 29.106.800-	\$ 38.944.898,40	\$ -----
	Pasteur	\$ 2.436.198-	\$ 3.285.213-	\$ 2.695.468,91
	Durand	\$ 27.788.505-	\$ 36.539.105-	\$ 32.200.584,45
	Pirovano	\$ 25.178.876,36	\$ 33.946.161,11	\$ 28.689.338,07
	Fernández	\$ 23.538.288	\$ 30.144.276,25	\$ 29.153.874,30
Alcance	El alcance del examen se limitó a la gestión del proceso de la contratación y no a la ejecución del contrato debido al hecho de que de los 22 procesos licitatorios iniciados por el gobierno, el único que encuentra en ejecución en el momento del inicio del trabajo de campo es el correspondiente al Hospital General de Agudos Dr. Juan Antonio Fernández. Por esta razón, el examen Técnico y financiero se limitará al caso de este nosocomio. A los efectos de realizar el estudio se estableció una muestra no estadística compuesta por los siguientes hospitales: Instituto de Zoonosis Luis Pasteur, hospitales generales de Agudos: Dr. Ignacio Pirovano, Dr. Cosme Argerich, Dr. Juan Antonio Fernández, Dr. Carlos G. Durand, Donación Francisco Santojanni, Dr. J. Ramos Mejía, y Hospital de Pediatría Dr. Ricardo Gutiérrez. En total representan el 56,25% del gasto presupuestado para el conjunto de las contrataciones llevadas adelante bajo esta modalidad. Los hospitales Gutiérrez, Ramos Mejía, Durand y Santojanni son los que poseen, individualmente, las previsiones más significativas dentro del conjunto, en tanto, que el Instituto Pasteur se halla en el otro extremo de la escala.			
Período de desarrollo de tareas de auditoría	7 de agosto de 2006 a 20 de junio de 2007			

Aclaraciones previas	• La administración decidió encuadrar legalmente los llamados a concurso licitatorio que son objeto del presente en el régimen previsto por la Ley 13.064 (de Obra Pública). Contratar servicios de mantenimiento y limpieza a través de esa norma ofrece una dificultad en el análisis de legalidad. Preguntados sobre los motivos del encuadre, las autoridades responsables no respondieron o respondieron con comentarios poco concretos. En oportunidad de realizarse el examen del proyecto 3.03.19 a, la administración adujo la ventaja de tener los servicios de mantenimiento y limpieza reunidos en una sola contratación porque esto permitía una mejor coordinación de las tareas y evitar los mecanismo de contratación directa de las áreas no concesionadas. En función de estas consideraciones y del hecho de que, por la documentación compulsada el encuadre elegido no importaría un perjuicio para el fisco, este equipo de auditoría sostiene que observar las inconsistencias del mencionado encuadre jurídico equivaldría a establecer un perjuicio acerca de la gestión del mantenimiento y la limpieza de los efectores de salud. • El proceso de licitación ha sido extremadamente lento. Demoras que la administración no ha podido explicar han producido diversas consecuencias. Se Circularizó una consulta a las empresas intervinientes en la compulsa de precios correspondiente a los hospitales de la muestra, referida a su opinión acerca del proceso licitatorio. Las que respondieron lo hicieron sin observaciones del mismo, aunque todas cuestionaron la lentitud de GCBA para completar los procesos licitatorios. Estas demoras causan un desfase de precios relacionado con la inflación producida entre el momento de la presentación de la oferta y la firma de la contrata. • El Pliego de Condiciones Particulares organiza un sistema de control de la concesión a través de la figura del representante del Gobierno de la Ciudad dependiente de la dirección de Recursos Físicos. En el análisis técnico de los pliegos pudo verificarse que se trata de los que habitualmente son utilizados para la contratación de proyectos de obra nueva. En una contratación de obra nueva existe un plan maestro plasmado en un proyecto arquitectónico sobre el cual se aplican los condicionantes descriptos en los pliegos de la licitación. En general resulta difícil ajustar este tipo de pliegos a un servicio de mantenimiento y limpieza, sin embargo se puede subsanar la carencia del plan maestro con una idea acabada de cual es el patrimonio a mantener con un detalle cuantitativo y cualitativo. El Pliego de Especificaciones Técnicas Particulares establece los requisitos que debe contar el inventario de todos los elementos físicos componentes del patrimonio de la unidad hospitalaria. El pliego prescribe que se realizará un relevamiento inicial (en el primer
-----------------------------	---

	trimestre de ejecución del contrato) para formular un inventario “teórico” que será la base para la elaboración de un inventario “real (dinámico)”. Si la ciudad no cuenta con inventarios adecuados, el procedimiento contenido en el pliego permitiría una actualización de los estados patrimoniales, siempre que el representante del Gobierno realice los controles correspondientes sobre los estados administrativos resultantes del proceso.
Principales observaciones	• No se cumple con el principio de centralización normativa y descentralización operativa. • Demoras en el 87% de los contratos correspondientes a los hospitales de la muestra seleccionada (siete casos sobre ocho), en las distintas etapas de la licitación que eleva a más de cinco años el promedio de duración del proceso de contratación. • Falta de parámetro de comparación del punto 7 Plan de Trabajos e Inversiones de la evaluación de los aspectos técnicos para poder evaluar las diferencias entre las ofertas de los concursantes. • Falta de control interno en lo referido a documentación presentada para el pago de facturas durante el período correspondiente a enero 2005 a junio 2006.
Principales recomendaciones	• Dotar a la Dirección General de Recursos Físicos para la Salud de las capacidades públicas necesarias para desempeñar las tareas operativas necesarias en materia de contrataciones vinculadas con su responsabilidad primaria. • Tomar los recaudos necesarios para reducir los tiempos operativos en las contrataciones que aún se encuentran en las etapas previas a su puesta en marcha y las previsiones del caso para planificar las nuevas contrataciones al vencimiento de las presentes. • Corregir las deficiencias detectadas en el momento de la confección de los futuros pliegos. • Corregir las fallas de control interno en el proceso de facturación de los adjudicatarios señalados en la observación
Conclusión	El principio de centralización normativa y descentralización operativa no sólo informa los desarrollos teóricos sobre los que se erige el sistema de administración financiera de la Ciudad de Buenos Aires, sino que además está expresamente consagrado por el artículo 16º de la Ley 2095 (de

	compras y contrataciones). Efectivamente, este principio es concebido como una garantía de eficiencia. Ahora bien, para que esto pueda llevarse a cabo es imprescindible promover el desarrollo de las capacidades públicas necesarias. En ese sentido, se ha avanzado con la creación de un organismo específico (la Dirección General de Recursos Físicos para la Salud) entre cuyas incumbencias se encuentra precisamente el objeto de las contrataciones puestas bajo análisis en el presente. Sin embargo, con ello no alcanza. Será necesario también dotar al organismo de los recursos materiales y financieros que demande su actividad; de la debida formalización de los procedimientos de compras y contrataciones y de control interno de la ejecución de los contratos y de una adecuada formación de recursos humanos para ponerlos en práctica. De esta manera podrán evitarse las demoras que ocasionan ineficiencia en la aplicación de los recursos públicos y en la rentabilidad convenida con los prestadores.
--	---