

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, 18 de marzo de 2009					
Código del Proyecto	1.08.09					
Denominación del Proyecto	SBASE – Extensión Línea A – Ejecución de Obras – Auditoría legal, financiera y de gestión.					
Período examinado	Año 2007					
Programas auditados	Programa 48 “Extensión y Ampliación Red de Subterráneos”					
Unidad Ejecutora	Subterráneos de Buenos Aires Sociedad del Estado (SBASE)					
Objeto de la auditoria	Contrataciones, compras y gastos de la ejecución de las obras de prolongación de la Línea A de subterráneos. Ejercicio 2007.					
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)	PROGRAMA 48: “EXTENSIÓN Y AMPLIACIÓN RED DE SUBTERRÁNEOS” LÍNEA A :- CRÉDITO Y EJECUCIÓN - EJERCICIO 2007					
	Obra	Inciso	Crédito Sanción	Crédito Vigente	Crédito Devengado	% Devengado/ crédito vigente
	51-Prolongación Línea A	5	\$ 59.900.000	\$ 62.179.114	\$ 61.457.396	98,84%
	52- Ornamentación Artística Estación Flores Línea A	5	\$ 100.000	\$ 30.000	\$ 30.000	100,00%
	Total		\$ 60.000.00	\$ 62.209.114	\$ 61.487.396	98,84%
Alcance	Universo de operaciones financieras y muestra de auditoría A través del Programa 48 “Extensión y Ampliación Red de Subterráneos”, el GCBA transfiere a Subterráneos de Buenos Aires SE los montos asignados a las obras de construcción y ampliación de las líneas subterráneas de pasajeros. La ejecución presupuestaria (base devengado) de las obras de extensión de la Línea A en el ejercicio 2007 alcanzó un monto de \$ 61.487.396,00.-. A efectos de controlar la legalidad de los procesos de contratación vinculados a la ejecución de las obras bajo auditoría, se revisaron siete contrataciones entre un universo de 7 informadas por la empresa: Licitación Pública N° 133/07, (Expte. N° 445061/1-G-06), Construcción de Obras Civiles (excepto el Tramo 2) y provisión, montaje y puesta en servicio de la Subestación Plaza Flores, centros de potencia y de la Línea de contacto de las obras de Tramo 2, Cochera Taller Nazca y Subestación Plaza Flores de la Prolongación de la Línea “A”. Presupuesto: \$125.678.000. Licitación dejada sin efecto por AD N° 890 del 25/1/08.					

	• Concursos Privados de Precios: Actuación N° 444.979/1-G-06. Provisión e Instalación de Bancos - Apoyos Isquiáticos y Papeleros para las Líneas H tramo B y prolongación Línea A. Adjudicatario: CIPAC SRL. Monto Total:\$182.632.56. Plazo de Ejecución: 3 meses. Actuación n° 444.988/1-G-06. Estudio contaminación de suelos / Estudio de suelos para cochera Nazca y Subestación Flores. Adjudicatarios: Rubro A. Se suscribió Contrata con la Universidad Tecnológica Nacional de La Plata por la suma de \$ 90.076,50; Rubro B se suscribió contrata con Vardé & Asociados SA. Por la suma de \$ 96.558. Monto total: \$186.634.50. Plazo de Ejecución: 3 meses. • Contrataciones Directas: Actuación N° 0073-00005501. Contratación del Servicio de asesoría para los sistemas de ventilación correspondientes a las Líneas B, A, H (tramo C1 y tramo A2). Adjudicatario LD Ingeniería SRL. Monto Total: \$23.232. Monto correspondiente a la Línea A \$5.808 correspondiente a 100 HH afectados a la Línea A. Actuación N° 0073-00000873. Locación de Servicios. Cuyo objeto es la Contratación Directa del Abogado Pablo Alejandro Kanovich. Plazo de 12 meses. Monto Total: \$46.080. Actuación N° 0073-00006619. Servicio de inspección técnica correspondiente al rubro de electricidad, canalización de corrientes débiles y sistemas de detección de incendio de la ampliación de la Línea A. Adjudicatario: SERVIPRO SRL. Monto Total: \$27.878.40. Plazo de ejecución: 480 HH en 12 meses. Actuación N° 0073-00003493. Servicio de Supervisión Geotécnica de Obras de Obras y Asesoramiento Geotécnico General en obras y Proyectos de Subterráneos de Buenos Aires. Adjudicatario Vardé y Asociados. Monto total: \$181.500. Plazo de ejecución: 12 meses. Se detectaron ocho contratos en ejecución de las obras de extensión de la Línea A en el 2007 y se seleccionaron cuatro en la muestra de auditoría. • Lic. Púb. N° 102/03. Prolongación Línea A: Construcción de los Tramos IIIA y IIIB - Túnel (3,5 km) y 4 Estaciones (Puán, Carabobo, Flores y Nazca). Contratista: DYCASA. • Licitación Pública N° 130/06. “Centros de Potencia, Línea de Contacto y Cableados – Prolongación Línea A. Contratista: SIEMENS SA”. • Licitación Pública N° 131/06. Obra: Prolongación Línea A – “Sistema de Señalización”. Contratista: Alstom Brasil Energía e Transporte LTDA. • Licitación Privada N° 305/06. Obra: Señalética. Contratista: Acrílicos Atlas SA.
Período de desarrollo de tareas de auditoría	Del 28/03/08 al 31/07/08
Aclaraciones	La Empresa Subterráneos de Buenos Aires Sociedad del Estado, es una

previas	sociedad encuadrada en la Ley Nacional N° 20.705, es la Unidad Ejecutora de contratación y ejecución de las Obras de construcción y ampliación de la red de subterráneos de la Ciudad de Buenos Aires. La propia Ley de Sociedades de Estado establece en su art. 6° que: <i>“No serán de aplicación a las sociedades de Estado las leyes de contabilidad, de obras públicas y de procedimientos administrativos, por lo que no está obligada a aplicar la Ley de Obra Pública N° 13064.”</i> El marco normativo con respecto a las contrataciones surge fundamentalmente de los pliegos de bases y condiciones. Asimismo, SBASE está autorizada a acordar redeterminaciones de precios de las obras que contrata, mediante la metodología establecida por Decreto de Necesidad y Urgencia N° 2/03 y Decreto GCBA N° 2119/03. La autorización a SBASE por parte del ejecutivo de la Ciudad surge del Decreto GCBA N° 60/05, el cual exceptúa a la empresa del cumplimiento del art.15° del Decreto GCBA N° 2119/03.
Observaciones principales	Planeamiento, ejecución, control y recepción de las obras Licitación Pública N° 102/03 1. BASE no debió afrontar económicamente, importantes modificaciones en baños, vestuarios y locales operativos, que implicaron demoliciones de obra terminada, a instancias de la concesionaria. 2. Se verifica variedad de cambios en el proyecto de barandas y pasamanos que en algunos casos ofrecen más desventajas que mejoras al original. El aumento de la altura de los cristales que intenta disminuir riesgos de caída, expone los cantos vivos, generando riesgos de lesiones cortantes a los usuarios del servicio. En la configuración original, los cantos quedaban protegidos del contacto casual de los usuarios por el pasamano de acero inoxidable. Al aumentar la altura de los vidrios y mantener la de los pasamanos, se desvirtúa el diseño y se demuestra la ausencia de un análisis riguroso de las modificaciones de proyecto. 3. El criterio que modifica el proyecto de iluminación, llevándolo a niveles inferiores a lo originalmente proyectado, no es el adecuado al diseño de la estación. Esto expone una contradicción entre el estricto funcionalismo que muestra dicha modificación y la envergadura del proyecto constructivo implementado originalmente para estas estaciones. Licitación Pública N° 130/06 4. Inadecuada previsión contractual respecto las responsabilidades sobre la coordinación de las obras con la Nación; trayendo como consecuencia la no habilitación de las obras programadas en la prolongación de la Línea A. 5. El plazo de ejecución de obra previsto en los Pliegos de Bases y Condiciones (8 meses) fue modificado al momento de celebrarse la Contrata (9 meses), sin que tal circunstancia haya sido oportunamente circularizada entre los oferentes. En relación al mismo, resulta fundamental que desde el principio del procedimiento de la licitación hasta la adjudicación del contrato o hasta la formalización de este, todos los licitadores u oferentes se encuentren en la

misma situación, contando con las mismas facilidades y haciendo sus ofertas sobre bases idénticas, ello con independencia del número de oferentes. La adjudicación o la formalización del contrato respectivo debe hacerse exacta y precisamente sobre las bases que determinaron la adjudicación, no pudiendo después de esta, modificar condiciones sobre las que se efectuó la licitación, en oportunidad de formalizarse el contrato.

6. Al cotizar la Planilla Rubro II - Ítem 1: Línea de Contacto, se ha observado que el ítem 1.X – Instalación y Conexión fue agregado por el Oferente ya que no figuraba en las Planillas de Cotización del Anexo I del PCP ni en circular emitida alguna. Por lo tanto, el agregado del citado ítem no se ajusta a lo prescripto por el Pliego de Bases y Condiciones; tampoco surge que tal circunstancia haya sido observada por SBASE en los análisis previos a la adjudicación, lo que revela una debilidad de control interno.

Licitación Pública N° 131/06

7. La Contrata de fecha 27-12-06, fija como plazo para la finalización de la Etapa 1 el 31/10/07, modificando el plazo del 31/7/07 que establece el Pliego de Condiciones Particulares en su Art. 8.1, para dicha Etapa. Asimismo, no consta que esta modificación del plazo de ejecución de obra, haya sido comunicada a los demás oferentes por Circular alguna. En relación al mismo, resulta fundamental que desde el principio del procedimiento de la licitación hasta la adjudicación del contrato o hasta la formalización de este, todos los licitadores u oferentes se encuentren en la misma situación, contando con las mismas facilidades y haciendo sus ofertas sobre bases idénticas, ello con independencia del número de oferentes. La adjudicación o la formalización del contrato respectivo debe hacerse exacta y precisamente sobre las bases que determinaron la adjudicación, no pudiendo después de esta, modificar condiciones sobre las que se efectuó la licitación, en oportunidad de formalizarse el contrato.

8. De la comparación entre la Planilla de Cotización que figura como Anexo I de la Circular sin consulta N° 3 y la que fuera presentada por Alstom Brasil Energía E Transporte LTDA., con independencia de lo indicado en el Art. 3.5 - PCP, se observan ocho modificaciones efectuadas por el Oferente en las Unidades de Medida de algunos Ítems, no previstas en los Pliegos. En siete de los ocho ítems modificados por el Oferente en la Planilla de Cotización, la Unidad de Medida de los mismos es "Global", lo que impide conocer con certeza el precio unitario de los elementos suministrados o montados en virtud del ítem modificado. De las actuaciones contenidas en el Expediente N° 0073-00002691, que contiene la documentación generada con motivo de la LP N° 131/06 desde la aprobación de los Pliegos hasta la suscripción de la correspondiente Contrata, no surge que lo precitado haya sido objeto de observación, lo que revela una debilidad de control interno.

	Licitación Privada N° 305/06 9. Imprevisión en el proyecto de señalética de SBASE (basado en el de Metrovías SA) al no haber considerado la señalización de los accesos por ascensor a las estaciones. El mismo no preveía identificación a nivel de vereda en ninguna de las estaciones. De la visita a las obras surgen las siguientes observaciones Estaciones Flores/ Carabobo: 10. Se verificaron modificaciones al proyecto original en los pasamanos que disminuyen su diámetro e interrumpen su continuidad. 11. Los muros y columnas de las troneras de acceso a las estaciones, no poseen un adecuado revestimiento para el uso al que serán sometidos. El hormigón pintado presenta buena resistencia mecánica pero la pintura retiene instantáneamente la suciedad por contacto (ver foto). Contrataciones 12. La auditada no adecuó su Régimen y Reglamento de Compras y Contrataciones a las disposiciones de la Ley 2095. Presupuesto 13. Como consecuencia de la disminución del presupuesto sancionado, de las demoras por parte del Poder Ejecutivo en las Transferencias de Fondos del Tesoro establecidos por Ley Anual de Presupuesto para el ejercicio 2007 y, de la restricción presupuestaria sancionada por la Ley 2407, SBASE se vio impedido de cumplir en el período auditado con la parte correspondiente del Plan Plurianual de Inversiones aprobado.
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 en sus presupuestos plurianuales. Las mismas se vieron afectadas por la falta de transferencias del Tesoro por parte del Ejecutivo y por las disminuciones al Presupuesto introducidas con la sanción de la Ley N° 2.407 en agosto del 2007. En ese contexto la auditada dispuso afrontar el déficit financiero generado, con los fondos resultantes de saldos acumulados en ejercicios anteriores de la cuenta “Fondo Permanente para la Ampliación de la Red de Subterráneos” (Ley N° 23.514). La situación planteada repercute fundamentalmente, en lo que respecta a la ampliación de la Línea A, con la anulación de la Licitación Pública N° 133/07. SBASE mediante Nota al Ministro de Hacienda de fecha 16 de agosto de 2007, advierte que las reducciones planteadas afectan obras en marcha contratadas

e iniciadas en ejercicios anteriores. Además recuerda al Ministro haber pospuesto el inicio del tramo A1 de la Línea H, el Viaducto Urquiza, la Cochera Congreso, la ingeniería de la Línea F, la adjudicación de la Cochera Nazca y de la Subestación Flores, la Cochera Urquiza y la subestación para la Línea B, el torno para el Taller Colonia y el edificio auxiliar del Taller Colonia, previstas todas estas obras en el Plan Plurianual.

Por otra parte, es menester señalar que SBASE deberá cumplir con las estipulaciones originales de los Pliegos de Bases y Condiciones, que establecen reglas generales e impersonales, a los fines de observar el cumplimiento de los principios básicos de la contratación pública. En este sentido, la formalización del contrato respectivo debe hacerse exacta y precisamente sobre las bases que determinaron la adjudicación.

Asimismo, en las etapas previas a la adjudicación, la auditada no deberá aceptar modificaciones no autorizadas por los Pliegos de Bases y Condiciones a las Planillas de Cotizaciones de las licitaciones que llevare a cabo en el futuro.

Finalmente, SBASE deberá proyectar con mayor precisión. Los proyectos tienen defectos en su origen y luego son modificados ampliamente con dispares criterios arquitectónicos a lo largo del desarrollo de las obras generando costos adicionales que debieron haber sido previstos. Muchas decisiones para la realización de cambios evidencian apresuramiento, como en el caso del aumento de la altura de los cristales que intenta disminuir riesgos de caída, pero expone los cantos vivos, generando riesgos de cortes para los usuarios. Similar es lo observado en la iluminación de las estaciones.

En igual sentido, también podemos citar el caso de la señalética, en donde la ausencia de consulta a profesionales del diseño gráfico (comunicación visual) produce falencias que se traducen en la inadecuada determinación de los colores, su ubicación en el espacio y su legibilidad.