

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Marzo de 2008				
Código del Proyecto	1.07.06				
Denominación del Proyecto	Mejoramiento Infraestructura de la Red Pluvial. Auditoría Legal y Financiera				
Período examinado	Año 2006				
Programas auditados	Servicio Público 31 - Mejoramiento de la Infraestructura de la Red Pluvial				
Unidad Ejecutora	Dirección General de Hidráulica				
Objetivo de la auditoría	Controlar los aspectos legales y técnicos del o los contratos, el cumplimiento de las certificaciones, y su ajuste a los términos contractuales referidas a las distintas cuencas hídricas.				
Presupuesto (expresado en pesos)		Programa	Presupuesto Vigente	Devengado	Porcentaje de ejecución
		31	44.628.470	34.252.094	23,6
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.				
Período de desarrollo de tareas de auditoría	La presente auditoría se realizó entre el mes de mayo y el mes de agosto de 2007.				
Limitaciones al alcance	1. Debido a que el sistema SIGAF para la registración de las operaciones no puede suministrar listados en donde conste la información <i>con detalle</i> de todas las transacciones del programa, no fue posible contar con información que permitiera realizar controles de integridad de los totales imputados a cada cuenta ni a cada inciso. 2. La Dirección General de Contaduría General señaló que los expedientes N° 7414/06 Adicional de la Obra: Desembocadura del Arroyo White y N° 9753/06 Adicional de la Obra: Ampliación de la Red Pluvial Zona Sur no pudieron ser ubicados y que por cuerda separada se iniciará el trámite de reconstrucción.				
Aclaraciones previas	El programa 31 tiene como objeto la disminución en un grado razonable de la vulnerabilidad de la población ante eventos meteorológicos cada vez más intensos efectos de precipitaciones y/o sudestadas, y cumplir con las distintas etapas del Plan Director de Protección contra inundaciones.				
Observaciones principales	1. Reiterándose lo observado en la gestión del ejercicio 2005, la subejecución total de las obras en la zona sur de la ciudad (77%) fue sustancialmente mayor que la subejecución en la				

	zona norte (21%). Esta discriminación se verifica tanto en la etapa en que el Poder Ejecutivo distribuye los recursos aprobados por ley de presupuesto como en la etapa de ejecución propiamente dicha. 2. Control y Compuertas de la Desembocadura Arroyo Vega 3. Falta de elaboración de un Proyecto de la Obra a licitar previo a la aprobación de los pliegos y falta de constancia de los estudios que llevaron a calcular una reserva presupuestaria en la suma de \$ 11.666.832. 4. Falta de compulsa de precios en la adjudicación de las Obras (se encomendó a la Empresa DYCASA SA, en su carácter de contratista de la obra del Bº River la obra por \$29.088.220,09). 5. Falta de Dictamen Previo de la Procuración General. 6. Obras de saneamiento de la cuenca del Arroyo White. Provisión e instalación de una estación de bombeo. 7. En virtud del Dto. 2025-GCBA-04 se realiza una quita en las obligaciones de la Contratista equivalente a 71,82 % del monto original ofertado. 8. El Ejecutivo resolvió eludir el dictamen de la Procuración General como asimismo prescindir del financiamiento otorgado por el Banco Interamericano de Desarrollo – BID – para la ejecución de la obra, comprendida en el Programa de Control de Inundaciones. 9. El desarrollo de la obra revela fallas de la Contratista en la ejecución de las tareas de tablestacado. 10. Se advierten incumplimientos contractuales de tipo administrativo al presentar la Contratista los certificados fuera de los plazos establecidos en los pliegos como también en forma anticipada, con anterioridad a la vigencia de la normativa autorizante. 11. En particular, respecto a la ampliación tramitada por Expte. 38.722/2006 de \$661.008,79, se observa: que tampoco existió un estudio adecuado de la obra a realizarse previo al llamado a licitación, que contemplara las tareas aquí previstas como adicionales; que se encomendaron estudios sobre el área en que debía desarrollarse la obra, luego de haberse llamado a licitación y de haberse adjudicado la misma, lo que tornaron a estos ineficaces; que no se realizó una debida fundamentación de la urgencia en la contratación de estos ítems adicionales a la obra, obra que lleva ya casi seis años de ejecución y que tampoco hubo de dictamen de la Procuración General. 12. Estudio, Proyecto, Instalación y Mantenimiento de Bombas para la Depresión de Nivel Freático. Exp. 28.371/04 y Exp. 59.755/05. 13. No consta la intervención de la Procuración General previo al dictado de la Resolución N° 471-SlyP de fecha 28/04/05, por
--	---

	medio de la cual el Secretario de Infraestructura y Planeamiento decide que la propuesta de la firma Eleprint S.A. califica para la apertura del sobre N° 2. 14. Incumplimiento del Plan de Trabajos y Curva de Inversión. 15. Tabicamiento Arroyo Maldonado, Expediente 13.967/05. 16. El desistimiento de la Ciudad respecto al proceso licitatorio de las obras complementarias vinculadas a la cuenca del Arroyo Maldonado y destinadas a optimizar el funcionamiento del entubamiento, no condice con el carácter estructural de las mismas y el esfuerzo técnico y financiero empleado en los estudios y en el proyecto ejecutivo de obras y medidas complementarias plasmadas en el Plan Director de Ordenamiento Hídrico, instrumento de planificación que emana de la Ley 93. 17. Cuenca H-Matanza-Riachuelo, Licitación Pública N° 364/04, Exp. 61.759/04 18. No se respetaron los plazos de Publicidad del llamado a Licitación. 19. 27. Falta de dictamen previo de la Procuración General a la preselección realizada. 20. La conformación de la Comisión de Preadjudicación no garantiza el control por oposición de intereses. 21. Exp. 27.860/04. Construcción de un canal aliviador del Arroyo San Pedrito. Licitación Pública N° 476/04. 22. No se remitieron las actuaciones a consideración del BID para lograr la “no objeción” a los pliegos luego de las correcciones que se realizaron a instancias de la Procuración General. 23. No se realiza la publicación del llamado a licitación con la anticipación de 20 días, tal como lo dispone el art. 10 de la ley 13.064 de Obras Públicas. 24. La prórroga del plazo de apertura de la licitación por 21 días hábiles no fue publicada. 25. Por medio de una Circular Sin Consulta se establece el valor del Pliego en \$1.000, sin motivos aparentes, modificando lo dispuesto en el art. 3° del Decreto 2178/05, que dispuso que los pliego de la licitación en análisis tenían un valor de \$10.500. 26. 34. No se consideraron las observaciones del Banco Interamericano de Desarrollo, lo que tuvo como consecuencia la renuncia al crédito acordado para la obra. 27. Carencia de facultades para prescindir del financiamiento parcial del Banco Interamericano de Desarrollo. 28. Se aplica la redeterminación de precios dispuesta por el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 2 sin que esté contemplada en los pliegos. 29. Tomando como base de comparación el plan de trabajos
--	--

	original –septiembre 2006 – el avance físico de la obra evidencia atrasos del 22% en la ejecución del aliviador y de 35% en la ejecución de la red fina que, a diciembre de 2006 , no ha comenzado. 30. La documentación respaldatoria de la obra evidencia incumplimientos de las medidas de seguridad e higiene a adoptar para los trabajos. 31. Del mismo modo, la documentación revela fallas en la ejecución, encontrándose grietas en el hormigón de base producidas por filtración de agua, producto de una mala compactación del suelo, constando las ordenes orientadas a subsanar la falla. 32. L.Pbca. 301/04 Exp. 24.397/2004, Ampliación Red Pluvial Zona Sur y Zona Norte 33. Esta obra fue auditada en los proyectos de auditoría correspondientes a los ejercicios 2004 y 2005, habiéndose señalado que “se observaron significativas irregularidades en el proceso y la documentación licitatoria” (proyecto AGCBA 1.06.05, observaciones 15 a 26). 34. Las deficiencias técnicas observadas en la etapa licitatoria, tuvieron su reflejo en adicionales de obra que representaron en el ejercicio un 16% de la facturación básica. 35. La interferencia por \$91.933 había sido detectada ya en el proyecto de la obra. Sin embargo, como “adicional” se sustenta en conceptos erróneos, ya que refiere a la interferencia como un hallazgo imprevisto, que genera un nuevo frente de obra. 36. Expediente N° 71128/04. Operación y Mantenimiento salas de bombeo Salguero, Carranza y Av. Libertador 37. 42. La documentación que integra el expediente no permite determinar las causales que motivaron el desistimiento de la Ciudad respecto al proceso licitatorio de las obras.
Conclusiones	El conjunto de actuaciones que han sido analizadas en las obras de este programa presentan una serie de deficiencias que, en su conjunto, resultan en un grave situación generalizada de casi todas las adjudicaciones, ejecuciones, ampliaciones, redeterminaciones de precios analizadas e incluso en las obras que fueron desistidas. El conjunto de indeterminaciones --del proyecto de obra, del precio de la obra, derivado en parte por la indeterminación del proyecto y en parte por el sistema vigente de redeterminación de precios, de los plazos de ejecución y de la propia legalidad de las actuaciones-- e irregularidades que en algunas obras realizadas en éste programa hacen presumir incrementos de precios injustificados. En la obra Construcción de un canal aliviador del Arroyo San Pedrito, Licitación Pública N° 476/04 (Exp. 27.860/04) se dispuso una redeterminación de precios que se aparta de las condiciones

	contractuales de esta obra por lo que se recomienda la realización del sumario correspondiente, a fin de deslindar responsabilidades, e iniciar las acciones legales pertinentes. Se observa un comportamiento que evidencia la falta de un objetivo rector para la gestión y muestra un actuar que en nada favorece a la credibilidad de la institución frente a los gobernados, por ejemplo cuando se desechan licitaciones proyectadas sin una precisa evaluación de los costos de oportunidad de la medida, se prescinde de créditos internacionales ya acordados para utilizar fondos propios, se obvian importantes cuestionamientos realizados en las adjudicaciones, tanto de la Procuración General como del BID, sin haber salvado los mismos. En otro orden de cosas, se debe señalar que, tal como fue observado en el informe del ejercicio 2005, “existe una alta subejecución del programa 3031 de la Dirección General de Hidráulica... Asimismo, a pesar de que la planificación del GCBA programó obras privilegiando, en términos económicos, a la zona sur... se observa un sesgo negativo en la gestión respecto a la zona sur, porque allí es donde la subejecución es más pronunciada”.
Implicancias	La falta de estudios y proyecto de las obras a realizar, previo al llamado a la licitación, además de un incumplimiento con lo dispuesto por el art. 4º de la ley 13.064 de Obras Públicas, deja en manos del contratista la definición final de la obra quien seguramente la encarará de acuerdo a sus necesidades técnicas y/o económicas, y no en las reales necesidades del habitante de la Ciudad. La exclusión del suministro de las bombas del contrato en las obras de saneamiento del Aº White y la determinación de efectuar un llamado específico para tal provisión -Licitación Pública Nº 910/2005- resultó una decisión equivocada del GCBA que derivó en irregularidades administrativas y en notorios atrasos en el desarrollo de las tareas. Asimismo, la Administración optó por distraer fondos propios para hacer frente a programas que gozan de financiamiento internacional y por cuyos saldos ociosos la Ciudad abona una tasa de compromiso. La falta de previsión y estudio de este proyecto dio lugar a reiteradas modificaciones, a la necesidad de creación de nuevos ítems que contemplasen las obras a realizarse (trabajos adicionales por \$1.210.585,15), como así también prórrogas de plazos, mayores costos y adicionales, lo cual sumado a la redeterminación de precios representa una erogación 197% superior a la prevista. Estas circunstancias alteran el principio de igualdad de la licitación pública y atenta al principio de equidad en la concurrencia. En la obra Cuenca H-Matanza-Riachuelo, Licitación Pública Nº 364/04, la falta de dictamen previo a la preadjudicación por parte de la Procuración General sumado a la deficiente publicación del

	llamado a licitación hacen que el procedimiento licitatorio adolezca de serias deficiencias que podrían hacer al mismo nulo, nulidad que debe ser declarada por la propia Administración, atento lo dispuesto por el art. 17 de la ley de procedimientos administrativos D.N.U. N° 1510/96. En la obra Construcción de un canal aliviador del Arroyo San Pedrito. Licitación Pública N° 476/04, al no publicarse la prórroga sólo aquellos que compraron los pliegos se sienten beneficiados con la prórroga dispuesta, imposibilitando la mayor concurrencia de oferentes, uno de los objetivos que debe cumplir la licitación pública. El desistimiento de la Ciudad respecto al proceso licitatorio de las obras de Operación y Mantenimiento de las salas de bombeo en Salguero, Carranza y Av. Libertador, hace perdurar en la Ciudad un riesgo cierto de quedar deficientemente comunicada frente a lluvias copiosas en estos tres viaductos estratégicos. Las razones expuestas en la Resolución 488-SIYP-2006 hacen aparecer como insuficientes, defectuosos o inadecuados los procesos efectuados, como asimismo resalta como innecesario el servicio solicitado.
--	---