

Tema:	Obras hídricas
Año de aprobación del informe:	2016
Jurisdicción:	Nacional
Organismo de Control:	Auditoría General de la Nación
Organismo Auditado:	Subsecretaría de Recursos Hídricos
Objetivo de la auditoría:	Verificar la aplicación de fondos en la ejecución de obras
Periodo analizado:	Ejercicio 2008 a 2012
Año en que se realizó:	Entre mayo de 2013 y agosto de 2014
Fuente:	http://www.agn.gov.ar/files/informes/2016_001info.pdf

OBJETIVO

La Auditoría General de la Nación (AGN) realizó un examen con el objeto de verificar la aplicación de fondos provenientes del Fideicomiso de Infraestructura Hídrica (FIH) en las obras ejecutadas por la Subsecretaría de Recursos Hídricos (SSRH), dependiente de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación. El período auditado comprende desde el ejercicio 2008 al 2012, y las tareas de campo se realizaron entre el 15 de Mayo de 2013 y el 29 de Agosto de 2014. El informe fue aprobado el 03/02/2016 bajo la Resolución N° 001/2016.

SINTESIS

La SSRH es la Autoridad Hídrica Nacional, entre sus objetivos principales se destacan la intervención en el circuito operativo de las actividades que desarrolle el FIH, creado por Decreto N° 1381/2001¹; se encarga de la evaluación y/o ejecución de los proyectos destinados a la infraestructura hídrica, de recuperación de tierras productivas, mitigación de inundaciones en zonas rurales y periurbanas; y de evaluar y/o ejecutar las obras de emergencia solicitadas por las provincias.

Plan Federal de Control de Inundaciones (PFCI): este plan es financiado con el FIH. El objetivo de este plan es la ejecución de obras de infraestructura hídrica en todas las jurisdicciones del país que disminuyan la frecuencia de inundaciones y protegen de esta manera la infraestructura vial y ferroviaria, los centros urbanos y recuperar tierras anegadas para fines productivos.

Las obras se ejecutan a través de dos modalidades:

- íntegramente dirigidas y controladas por el Estado Nacional a través de la SSRH
- por convenios, con las provincias donde estas solicitan el financiamiento, se encargan de la licitación y el control es ejercido por la SSRH

¹ Dto. N° 1381/2001 del 01/11/2001- Fecha de contrato del Fideicomiso: 19/03/2002- Plazo: 30 años- Fiduciante: Estado Nacional- Fiduciario: Banco Nación Argentina (BNA)

Las obras llevadas adelante según las modalidades de contratación es la siguiente:

	Cantidad	Monto en \$	Promedio por obra en \$
Obras licitadas por la SSRH	47	3.834.890.305	81.593.411
Obras por Convenio	407	5.210.925.870	12.803.258
Total	454	9.045.816.175	

Según informa el organismo desde su creación hasta el momento de las tareas de auditoría, el FIH había iniciado 454 obras de las cuales 329 se encontraban con avance físico del 100% y 35 obras con avance superior al 95%.

OBSERVACIONES EFECTUADAS POR LOS AUDITORES

1. No se evidenció la existencia de criterios y parámetros específicos que permitieran determinar prioridades para la selección y posterior ejecución de las obras.

Los auditores no han podido constatar que la SSRH "haya desarrollado una planificación integral sustentable de proyectos de infraestructura hídrica" que considere las necesidades y urgencias que acontezcan en la materia. Ante el pedido del equipo auditor sobre los criterios utilizados para determinar prioridades y urgencias en la selección de obras, como respuesta se obtuvo una referencia al "Plan Estratégico Territorial- Argentina en el Bicentenario (PET)." Este documento elaborado en el año 2011 por el MinPlan se trata de un diagnóstico elaborado por las provincias y la Nación en pos de diseñar el modelo de territorio deseado. Expone una planificación de obras entre las que se encuentran las hídricas. "No se evidencian instrumentos vinculantes entre dicho Plan y las obras a ejecutar en la SOP." Además de este PET, elaborado por MinPlan, la SSRH no cuenta con una planificación estratégica y específica de su competencia, no posee planes de acción ni "criterios explícitos de asignación de prioridades". En las entrevistas que el equipo de auditores mantuvo con diversas autoridades del organismo auditado, en la consulta sobre los criterios utilizados para la selección de obras, sus prioridades y relevancia, "refirieron que los proyectos se financian a medida que son solicitados por parte de los funcionarios competentes de cada provincia o jurisdicción, sin hacer referencia a planes o programas estratégicos."

2. Los informes de supervisión son deficientes, limitando el control del seguimiento de la ejecución de las obras y el pago de los certificados.

Existían inconsistencias y/o falta de integridad en los informes, los que no reflejaron la real situación del estado de las obras.

Tal como se mencionara anteriormente la SSRH se ocupa de la supervisión de todas las obras, independientemente de la modalidad por la que fueron contratadas. El equipo de auditores ha determinado una muestra de 349 informes de supervisión, de los cuales 39 de ellos (11,17%) no se tuvieron a la vista, de los 310 restantes en el 54,52% se detectaron las siguientes irregularidades:

- se confunden el avance físico de obra con el avance financiero
- no consignan avance físico y/o financiero
- no coinciden los porcentajes de avance físico de los informes de supervisión con los expresados en los certificados de pago
- se trasladan (arrastran) datos de un informe anterior a uno posterior
- debilidades formales (firma, sello, fecha)
- en muchos casos se adolece de una consideración/mirada crítica de un profesional técnico que produzca las observaciones del caso.
- falta de uniformidad y homogeneidad de los Informes de supervisión.

Ante estas cuestiones los auditores puntualizan en su informe que la supervisión es una de las principales responsabilidades que recaen en la SSRH, las falencias detectadas impactan en otras áreas que toman los datos de estos informes para sus tareas como por ejemplo el cobro de los certificados de obra.

3. A la fecha de finalización de las tareas de campo el 73,33% de las obras objeto de la muestra, presentaban atrasos significativos en la ejecución.

Se detectaron casos de hasta 4 años de atraso que resultan de comparar la fecha de finalización de la obra según su plazo original contra la fecha de finalización de las tareas de campo, como puede observarse en el cuadro siguiente.

Detalle de Obras sin ampliaciones aprobadas por la SSRH

Obra	Inicio		Finalización	Desvío	
	Fecha de inicio	Plazo en días	Fecha prevista	En días	en %
Animaná (CUC)	20/06/2011	150	17/11/2011	1.016	677,33%
Desagües Meandro (convenio Pcia)	23/05/2013	365	23/05/2014	98	26,85%
Desagües Ameghino (CUC)	29/04/2011	365	28/04/2012	853	233,70%
Desaües Budge (Conv. Pcia)	15/07/2011	365	14/07/2012	776	212,60%
Plan Director Sta. Fe (Conv Pcia)	12/05/2007	1.080	26/04/2010	1.586	146,85%
Desagües Huiliches (CUC)	01/08/2011	365	31/07/2012	759	207,95%

Detalle de obras con ampliaciones aprobadas por la SSRH

Obra	Plazo original en días	Plazo ampliado en días	Desvío del plazo ampliado	Desvío en %
Presa El Bolsón (SSRH)	900	1.556	642	41,26%
Defensa Sur Corrientes (conv Pcia)	360	410	1.430	348,78%
Saneamiento Arroyo Salguero (CUC)	365	605	568	93,88%
Control de erosión Tartagal (Conv Pcia)	180	250	34	13,60%
Desagües Budge (Conv Pcia)	365	545	422	77,43%

Del cuadro anterior se destaca el caso de la obra Defensa Sur Corrientes, la fecha de inicio fue 27/03/2001 previéndose su finalización el 22/03/2002, con la ampliación acordada con la SSRH, se previó la nueva finalización el 11/05/2002, sin embargo la obra finalizó recién

el 10/04/2006 siendo que la Nación intervino la obra y su financiamiento desde el año 2005.

4. Las sucesivas alteraciones del proyecto original produjeron modificaciones sustantivas con respecto a los parámetros licitatorios originales, vulnerando el pie de igualdad.

De las obras que fueron analizadas por los auditores se destaca que debido a las readecuaciones y redeterminaciones de los precios que fueron tramitando los contratistas con el consecuente alargamiento de los plazos de finalización, "desnaturalizan el espíritu del llamado a Licitación Pública" y en muchos casos termina siendo un proyecto de mayor envergadura al planificado originalmente.

5. De las obras visitadas surgen diversas deficiencias:

-Animaná: La obra consta de la reparación y construcción de defensas y encauce-trabajos terminados- y la construcción de un puente peatonal/vehicular sobre el río San Antonio. **"No se encontraba emplazado el puente que debe conectar el Paraje San Antonio con la ciudad de Animaná (Salta), dejando la obra iniciada a mediados de 2011 inconclusa."** Los auditores detectaron que **"existía un desfase entre el avance físico real y el informado por la Supervisión"**. En el expediente figura un avance físico del 95,46% según el último certificado incorporado de fecha 08/06/2012 y no se condice con lo confrontado por los auditores en el lugar los días 19 y 20 de febrero de 2014. El Puente no estaba emplazado. Se detectó además en un depósito municipal partes de piezas para ensamblar el puente "en precario estado de conservación"

"Transcurrido más de la mitad del plazo otorgado a una nueva contratista, no se evidenció trabajo en la zona." En el expediente madre de la obra no se encontraba agregado un nuevo Contrato de Obra Pública celebrado el 20/11/2013, cuando los auditores lo obtuvieron observaron que las obras debían comenzar a partir del 01/12/2013 con un plazo de ejecución de 120 días. A la fecha de inspección realizada por los auditores "no se evidenciaron trabajos en la obra."

"La documentación técnica y contable no se encontraba en el Municipio" y no pudo ser puesta a disposición del equipo de auditoría.

"Existían debilidades administrativas" detectadas en facturas anuladas y con firmas tachadas, firmas de funcionarios representantes de la SSRH tachadas y facturas duplicadas (se detectaron dos facturas de la misma fecha por igual monto y cada una por el total del certificado)

-Presa El Bolsón: esta obra ubicada en la provincia de Catamarca, licitada por la SSRH, sobre el Río Albigasta tiene por finalidad crear un embalse de hasta 38.000.000m³ para ser aprovechados en riego, provisión de agua potable, generación de energía, mejorando la zona desde el punto de vista social y económico. Los auditores han observado que **"Al momento de la inspección no se constataron trabajos en progreso"**, ni la presencia de trabajadores y/o profesionales. Entre las causas los responsables señalaron las malas

condiciones climáticas, falta de pago. Además las obras complementarias de la represa² aún se encontraban sin licitarse.

-Sistema Rompeolas Punta Mogotes: el objetivo de esta obra, radicada en el sur de Mar del Plata, es la ampliación de playas, que con la actividad turística sostienen a los pobladores de la zona. En un principio la obra se proyectó la construcción de 10 rompeolas rectos aislados. Luego se adecuó la misma considerando otro sistema de rompeolas aislado conformado por 4 escollerados sumergidos. Cuando el equipo auditor realizó la inspección ocular, "de las cuatro escolleras se terminaron dos, una se encontraba en proceso de finalización y la restante no estaba iniciada." También pudo constatarse los resultados satisfactorios de la obra, "dado que se habilita un nuevo punto turístico con los beneficios socio-económicos que el mismo implica." Sin embargo se concluye que "**existían medidas de seguridad deficientes**", se observó que la zona no cuenta con accesos seguros a la playa, los turistas ingresan por una zona abierta por donde además descienden los camiones y la escollera que se encuentra en construcción tampoco cuenta con las medidas de seguridad pertinentes.

² Transporte del agua a localidades aledañas como Frias-Esquiú-Recreo