



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

INFORME FINAL DE AUDITORIA

**Mantenimiento preventivo y
correctivo de Alumbrado Público y
Obras Nuevas.**

Buenos Aires, Noviembre de 2000



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 piso 5° Capital Federal

Presidente

Dr. Vicente Mario Brusca

Auditores Generales

Dr. Jorge Argüello

Dr. Nicolás Corradini

Dra. Noemí Fernández Cotonat

Dr. José María Pazos

Lic. Daniel Rodríguez

Dra. Gabriela Serra



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

CODIGO DE PROYECTO: 1.03.0.99

NOMBRE DEL PROYECTO:

Mantenimiento preventivo y correctivo de Alumbrado Público y Obras Nuevas. Auditoría Legal y Financiera.

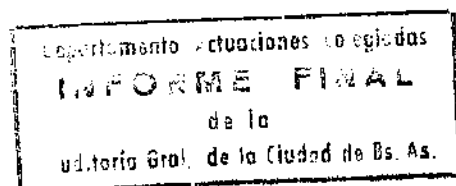
DURACIÓN DEL PROYECTO: 15/04/00 al 15/06/00

PERIODO BAJO EXAMEN: Año/98

FECHA DE PRESENTACIÓN INFORME: 4 de Octubre de 2000

EQUIPO DESIGNADO:

Lic. Alejandro F. Lamadrid (Director de Proyecto)
Arq. Luis Alberto Rey (Auditor Supervisor)
Dra. María Boeykens (Auditora Supervisora)
Cont. Miguel Papandrea
Dra. Valeria Donnantuoni
Dra. Susana Castagna
Arq. María Alejandra Olivares
Ing. Gustavo Pagnani
Sra. Celeste Hernando
Sr. Juan Pelitti



OBJETIVOS

Controlar los aspectos legales y técnicos de los contratos de obras públicas y el cumplimiento de las certificaciones y su ajuste a los términos contractuales (*Licitación Pública n° 93/97, Duración del contrato: Cuatro años, computados desde la firma del contrato, 1.998*).



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Informe de Auditoría Proyecto N° 1.03.0.99

DESTINATARIO

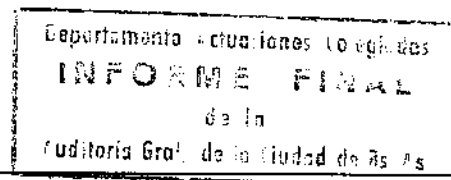
**Señora Presidenta de la Legislatura de la
Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Lic. María Cecilia Felgueras**

En uso de las facultades conferidas por el artículo 135 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y de conformidad con las disposiciones de la Ley N° 70, artículos 131, 132 y 136, la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires procedió a efectuar los procedimientos de auditoría del programa presupuestario N° 26 *Alumbrado público, fuentes e iluminación ornamental*, recaída en órbita de la jurisdicción N° 30, *Secretaría de Producción y Servicios* (actualmente Secretaría de Obras y Servicios Públicos), siendo su unidad ejecutora la *Dirección General de Servicios Públicos*, según la denominación de la estructura en el periodo bajo estudio.

1. Objeto de Auditoría

Controlar los aspectos legales y técnicos de los contratos de obras públicas y el cumplimiento de las certificaciones y su ajuste a los términos contractuales, ejecutados durante el año 1998.

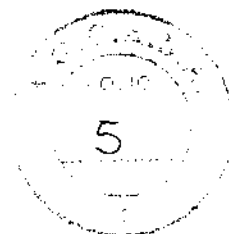
El examen de auditoría se aplica a la documentación y a los actos administrativos que lo formalizan, a cuyo fin se examinaron y evaluaron los aspectos contractuales, legales, técnicos, contables y presupuestarios de la ejecución del contrato de mantenimiento preventivo y correctivo de alumbrado público.



2. Alcance del examen

Verificar selectivamente la adecuación legal y técnica de los procesos de contratación y sobre la base de pruebas selectivas determinadas en función de técnicas muestrales parametrizadas de acuerdo a los resultados de la previa evaluación del sistema de control interno, controlar el ajuste de las erogaciones a las cláusulas contractuales y a la normativa vigente en los aspectos referentes a su liquidación y pago

El examen fue realizado de conformidad con las normas de la Auditoría General de la Ciudad aprobadas por Ley 325; en virtud de ello se ha aplicado la metodología y prac-



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

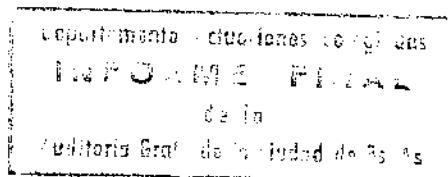
ticado mecanismos de revisión que se citan en Anexo I.5 *Metodología aplicada - procedimientos*, del presente informe. En ese sentido el presente informe pone énfasis en dos aspectos:

- 1) un aspecto general, centrado en la revisión del proceso de licitación y contratación; dentro de este aspecto se incluye la comparación de la integridad del saldo devenido respecto de los registros llevados por el organismo¹.
- 2) un aspecto particular centrado en la ejecución del contrato, fundamentalmente restringido al *campo de muestra* adoptado, correspondiente a la zona 1, la cual se halla delimitada por: Avenida Sáenz, Avenida Boedo, Bulnes, Juncal, Avenida Coronel Díaz, Avenida General Las Heras, Ortiz de Ocampo, Juez Tedín, Jerónimo Salguero, Río de la Plata y Riachuelo. En dicha zona se encuentran instaladas, según consta en la Circular sin Consulta n° 1, la cantidad de 24.262 luminarias, correspondiendo al 35,1% del total de luminarias objeto del servicio de mantenimiento correctivo y preventivo, que es 69.037. La empresa adjudicataria de la zona 1 resultó ser Mantelectric I.C.I.S.A.

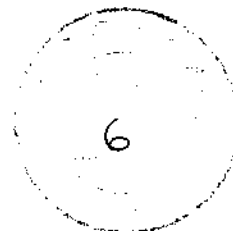
Cumplido esto, procede determinar si los estados de la cuenta de la entidad auditada presentan razonablemente su situación contable-financiera, conforme a las normas profesionales, contables, legales y propias del ente auditado, como así también si dicha entidad ha observado las leyes y reglamentos aplicables a aquellas transacciones que tuvieron efecto sobre los estados financiero-contables controlados.

Se deja constancia que el presente informe no emite opinión respecto a los precios contratados, en cuanto se entiende que su estudio requiere un trabajo particular que trasciende y excede los alcances de este programa.

El proyecto ha sido ejecutado entre el 15 de abril y el 15 de junio de 2000.



¹ véase **Anexo III** - *Análisis del programa*; apartado III.4. *Análisis de la Ejecución del contrato*; punto III.4.3. *Control económico, financiero - contable*



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

3. Aclaraciones previas

3.1. Programa de Mantenimiento Preventivo y Correctivo de Alumbrado Público.

3.1.1. Descripción general

El programa bajo revisión tiene por objeto los servicios de mantenimiento de alumbrado público en las Zonas 1 a 4 (excluye la Zona 5 que se gestiona directamente por *administración*) en que se ha dividido la Ciudad de Buenos Aires, cuya delimitación se establece en el artículo 3.1. *Límites de las zonas*,² del Pliego de Bases y Condiciones.

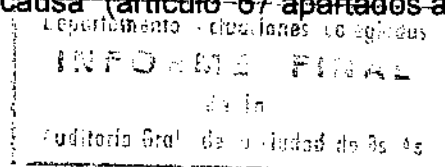
Ese servicio comprende el mantenimiento preventivo y correctivo de instalaciones de alumbrado existentes en la vía pública, incluidas aquellas que se encuentren en pasos bajo nivel, puentes, túneles, etc., que sean propiedad del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires; y de las instalaciones de alumbrado público de los espacios verdes públicos e iluminación ornamental de monumentos y obras de arte que correspondan a la jurisdicción del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires o de aquellos para los que se suscriban los correspondientes convenios.

Comprende también la custodia de los sistemas de alumbrado mencionados precedentemente; como así también la implementación de mejoras de orden tecnológico y el incremento de la potencia lumínica promedio de la ciudad.

Asimismo, el artículo 67 Pliego de Bases y Condiciones en su apartado c), incluye otros servicios o tareas que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires puede encomendar ocasionalmente, tales como traslados, remociones y obras nuevas (que integren los anexos VII y VIII del Pliego).

Se entiende por *servicio de mantenimiento* (art. 13 del Pliego de Bases y Condiciones) "todos los servicios que impliquen, de un modo u otro, la conservación de las instalaciones en igualdad de condiciones operativas a las establecidas en oportunidad de su ejecución y habilitación". A su vez, el mantenimiento correctivo "constituye la acción inmediata tendiente a establecer la prestación del servicio por falla de uno o más de los elementos constitutivos de la instalación, tanto de las luminarias apagadas en horario nocturno así como las que permanezcan encendidas en horario diurno, cualquiera sea su origen o causa". El mantenimiento preventivo es el "conjunto de las revisiones periódicas, reacondicionamientos, recambios masivos por término de la vida útil, reparaciones, etc., que fuese menester realizar para conservar las instalaciones iguales a las de diseño, cualquiera sea su origen o causa" (artículo 67 apartados a y b del Pliego de Bases y Condiciones).

3.1.2. Planificación y programación.



² véase artículo 3. Área de prestación de los servicios, en correspondencia con los artículos 66. zonas de servicio, numerales 66.1. cantidad de zonas, y 66.2. límite de zonas, del Pliego de Bases y Condiciones



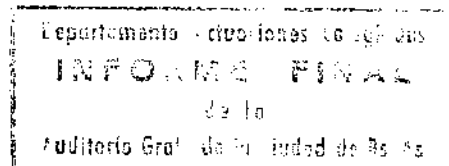
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

En el expediente licitatorio no obran elementos que permitan establecer los criterios técnicos y económicos, ni los estudios que han servido de base a la confección de esa documentación. La Dirección General de Alumbrado Público ha ofrecido la siguiente respuesta a un cuestionario de la AGCBA: "Sobre la base de la experiencia recogida a través de los años en lo que se refiere a los requerimientos de los vecinos respecto al servicio de alumbrado público, al conocimiento de las instalaciones en distintos sectores de la ciudad y a las falencias desde el punto de vista de la técnica luminotécnica y a lo petitionado por la Legislatura por la Declaración n° 337/173 Expediente n° 85.739/98, se conformó un listado de obras a ejecutar durante el año".

Esa respuesta merece una aclaración particular: la importancia de contar con elementos suficientes de relevamiento previo, del estado de las instalaciones y del nivel lumínico proporcionado por lo instalado, hubiera permitido saber —a priori— la envergadura de lo que se licitaba por servicio básico y lo que habría de ser resuelto como ampliación (obra nueva, remodelación y traslado), y en consecuencia determinar si era conveniente y beneficioso para la administración proceder a componer dos tipos de tareas, de naturaleza distinta, en un solo proceso licitatorio.

Por nota ampliatoria dicha Dirección General informa que (ref. nota 2), los actuales contratos de Mantenimiento Preventivo y Correctivo de las instalaciones de Alumbrado Público resultan ser continuación del sistema de contratos por zonas implementados por la ex M.C.B.A. denominados como Plan 4M-02/01 (adjudicados a SADE S.A.-ELEPRINT S.A), 4M-03 adjudicados a (SIEMENS S.A.-LESKO S.A.) y 4M-04 adjudicado a (MANTELECTRIC S.A.), una cuarta zona por administración directa del órgano Ejecutivo, y una quinta zona categorizada como "Atenciones puntuales fuera de zona". Dichas zonas no coinciden con las que actualmente se encuentran afectadas a los contratos vigentes, pues se han modificado adecuándolas a la adoptada por la Secretaría de Producción y Servicios para los contratos de Higiene Urbana.

Respecto de los precios unitarios incluidos en el Anexo VII del Pliego de Bases y Condiciones "Formulario adicional de la oferta correspondiente a la ejecución de tareas de traslados, retiro de instalaciones existentes y/o colocación de instalaciones complementarias" el organismo informa textualmente "que fueron determinados para cada uno de los ítems mediante costeo de tareas, *no habiéndose encontrado los borradores de tales evaluaciones*".



3.2. Marco normativo de la Licitación.

1. El artículo 9.1 del Pliego, *Régimen Legal*, no se subordina a un ordenamiento legal superior sino que, por el contrario, establece que "Todo cuanto no esté previsto en el presente PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES y demás documentos, será resuelto de acuerdo al siguiente *Orden*:"



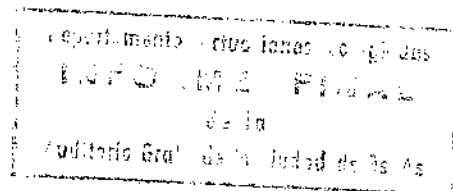
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

- * CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
- * LEY ORGÁNICA MUNICIPAL 19987 y sus modificatorias
- * RÉGIMEN DE CONTRATOS DE OBRAS PÚBLICAS (Ordenanza 43311 – art.19 – BM 18453; Decreto 1800/69 – BM 13535)
- * REGLAMENTO DE CONTRATACIONES (Ordenanza 31655 / 76–Decreto 5720 / 72)
- * PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

2. Además de la prioridad que le otorga el artículo 9.1, la mayor parte del articulado del Pliego de Bases y Condiciones toma también como marco principal al régimen de contratación de obra pública, ley 13.064, por ejemplo:

- o El artículo 6 del establece que "Los servicios que se licitan se contratarán por el sistema de 'AJUSTE ALZADO CON CERTIFICACIÓN MENSUAL' para el mantenimiento preventivo y correctivo de las instalaciones de alumbrado público en las condiciones expuestas en el Artículo 57 primer párrafo y 'POR UNIDAD DE MEDIDA Y PRECIOS UNITARIOS' para los traslados, remodelaciones, trabajos en general u obras nuevas (...) A todos sus efectos, la actividad motivo de la presente Licitación se define como de 'Ingeniería'".
- o El artículo 43 determina que "los adjudicatarios deberán presentar el certificado de capacidad de contratación libre anual actualizado y expedido expresamente por el Registro Nacional de Constructores de Obras Públicas con motivo del contrato a celebrarse".
- o Posteriormente, algunas Circulares de la Administración respondiendo a consultas, se remiten al marco legal de la ley 13.064 de Obras Públicas (Circular con consulta num.5, 6 y 14).

3. No obstante lo anterior, ante un cuestionario de la AGCBA y respecto de la adopción del régimen legal, la Subsecretaría de Mantenimiento Urbano contesta lo siguiente: "La definición del encuadre legal (Decreto N° 5720/72) [sic], el importe de la garantía de oferta (\$500.000) y del valor de la venta del Pliego de Bases y Condiciones, fueron parámetros fijados por las autoridades, en ese momento estaban a cargo de la Secretaría de Producción y Servicios" (Nota C.R.N° 2493-DGAP-00 del 16.06.00).



3.3. Otros aspectos legales



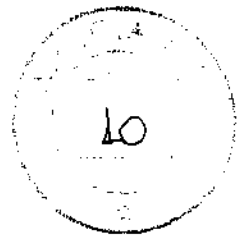
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Merecen destacarse las siguientes cuestiones:

- ✓ Un mismo adjudicatario no puede contratar más de una zona por servicio básico de mantenimiento (artículos 1.2 y 29)
- ✓ Mecanismo de apertura: está reglamentado por lo dispuesto en el párrafo cuarto del artículo 39. *Apertura de los Sobres N° 2*, del Pliego de Bases y Condiciones, modificado en lo pertinente por *Circular sin consulta N° 2*, complementada por la *Circular sin consulta N° 7*, que prescribe la siguiente mecánica: previo al acto de apertura, se procederá al sorteo del orden en que se abrirán las propuestas del Anexo V correspondientes a cada una de las zonas; así como el orden de apertura de los sobres propuesta en cada una de ellas. Hecho esto, se dará inicio al acto de apertura de los sobres, de acuerdo al orden de las zonas ya sorteado, descartándose la propuesta de la oferente adjudicataria al abrirse los sobres de la zona siguiente, haciendo lo propio con cada uno de los sobres de propuesta que resultaren adjudicatarios de las siguientes zonas.
- ✓ La modalidad de adjudicación establecida en el Pliego de Bases y Condiciones, hace recaer la misma en el oferente que proponga un menor precio para el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo, con la limitación de adjudicarle solamente una zona, y sin comparar —en esa oportunidad— los precios incluidos en el precario de los Anexo VII y Anexo VIII del citado pliego. Estas cuestiones se analizan en el Anexo III.2, "Análisis del Proyecto", apartado c), "Aspectos Económicos".
- ✓ El artículo 42 del Pliego de Bases y Condiciones dispone que con antelación no inferior a cinco días de la fecha de firma del contrato, cada adjudicatario debe constituir la garantía de ejecución, dentro de las modalidades que acuerda la ley, estableciendo que será del 10% del monto total de la oferta correspondiente. Este porcentaje es distinto del establecido en el decreto 5720/72, inciso 33 acápite II, decreto N° 827/88 (15%) como así también del 5% de garantía de ejecución que establece la ley 13.064 de Obras Públicas del valor total de la adjudicación (porcentaje según).
- ✓ El artículo 60 del Pliego de Bases y Condiciones regula lo concerniente a los seguros en general. Específicamente con relación a la póliza del seguro de responsabilidad civil, por imperio del artículo 60.3, el contratista deberá asegurar bajo póliza de responsabilidad civil los daños ocasionados a personas y/o cosas del GCBA y/o terceros, por los automotores y/o maquinarias afectados al servicio, así como también los daños provocados por la carga transportada y por aquellos que se ocasionaren con motivo de la misma o por operatividad del servicio de mantenimiento, así como los ocasionados por personal a su cargo. Esas pólizas deberán estar endosadas a favor del GCBA como beneficiario, con la misma cobertura respecto de la responsabilidad civil atribuible a la ejecución de cualquier trabajo enunciado en el contrato, exigencia que no se corrobora por cuanto la póliza correspondiente incluye al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires como coasegurado.

El programa se instrumentó a través de la Licitación Pública n° 93/97, cuya apertura se realizó el 11.11.1997, resultando adjudicatarias para prestar el servicio por cuatro años, por la Zona 1, Mantelectric ICISA (que ofertó un monto de \$143.145,80 mensua-

Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

les por mantenimiento preventivo y correctivo), Zona 2, Sade SACCIFIM (luego Ilubaires) (\$145.500), Zona 3, Lesko (\$107.937) y Zona 4, Siemens SA (\$105.111,60). La firma de los contratos con las cuatro empresas adjudicatarias se realizó en el año 1998, siendo febrero de ese año el primer mes del servicio.

3.4. De la estructura orgánico-funcional del ente auditado.

Al respecto, resulta medular lo dispuesto por decreto 12/96, siendo su antecedente el Decreto 1711/94, en las cuestiones de objetivos y responsabilidades primarias de los primeros niveles, y el decreto 4/95, en los aspectos atinentes a la organización misma y responsabilidades primarias de los niveles siguientes.³

Dentro de la órbita de la Secretaría de Producción y Servicios, la Dirección de Alumbrado Público, dependiente de la Dirección General de Servicios Públicos, se compone de tres dependencias, con nivel departamental: Departamento de Mantenimiento de Alumbrado Público, Departamento de Fuentes y Monumentos y Departamento de Inspección y Cómputos. A continuación se describe la competencia de las áreas responsables de la planificación, programación, ejecución y control del programa presupuestario n° 26, Alumbrado Público, Fuentes e Iluminación Ornamental.

Las acciones de la Dirección de Alumbrado Público descriptas por el decreto 4/95 son:

- Programar, ejecutar inspeccionar y controlar las obras nuevas por remodelaciones de alumbrado público, iluminación ornamental y fuentes, así como su mantenimiento.
- Confeccionar anteproyectos, proyectos, cómputos, presupuestos y especificaciones para obras nuevas, remodelaciones o mantenimiento de alumbrado público, iluminación ornamental y fuentes hidroeléctricas.

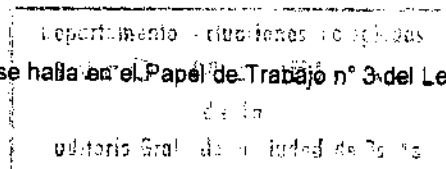
Las acciones del Departamento de Mantenimiento de Alumbrado Público, de acuerdo al mismo decreto son, entre otras:

- Actuar en todo lo referente a iluminaciones especiales de espacios en la vía pública.
- Efectuar los proyectos y documentación técnica para obras de la especialidad y su posterior conservación y mantenimiento.

Las acciones del Departamento de Inspección y Cómputos son:

- Fiscalizar las obras de mantenimiento de alumbrado público realizado por empresas contratistas.
- Controlar y verificar las certificaciones motivo de las obras y/o trabajos de mantenimiento a cargo de terceros.

³ Un análisis acabado de la estructura orgánico funcional del ente se halla en el Papel de Trabajo n° 3 del Legajo Jurídico.





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

- Controlar las erogaciones por las obras, verificando los saldos en partidas presupuestarias.
- Evaluar económicamente los proyectos de obras nuevas y de mantenimiento del alumbrado público a los efectos de la formulación de las provisiones presupuestarias.

El posterior decreto 12/96 mantiene, durante el período auditado, la estructura de los primeros niveles y las responsabilidades vigentes para las unidades de menor nivel.

3.5. Del ámbito de control.

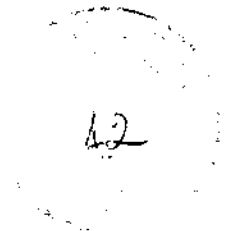
De acuerdo a lo establecido en el artículo 49 del Pliego de Bases y Condiciones *De la inspección del servicio y los medios de comunicación entre partes*, "La dirección y control de la Ejecución del Contrato estará a cargo de la Secretaría de Producción y Servicios del GCBA. La inspección a la que aluden estas bases de contratación estará a cargo de agentes que revistan en la Dirección General de Servicios Públicos, la que se ejercerá *per se* o a través de las Delegaciones que se establezcan de conformidad con la descentralización administrativa y operativa de la ciudad, incorporada a la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires. La inspección tendrá a su cargo, entre otras tareas de verificación material de las condiciones de cumplimiento del contrato, el labrado de actas sobre irregularidades observadas para su elevación a la autoridad competente".

El artículo 49.1 del Pliego de Bases y Condiciones, Inspecciones obligatorias ordena efectuar en forma mensual un recorrido diurno y otro nocturno conjuntamente con personal de la empresa y la Inspección de Obra, debiendo concurrir el profesional responsable para constatar la calidad del servicio (artículo 68.4, relativo al índice de calidad de los servicios, evaluado de acuerdo al índice de encendido diurno e índice de apagado nocturno).

* *Comunicaciones entre las partes*: el artículo 49 dispone que el GCBA se comunicará con los contratistas a través de Ordenes de Servicio, y éstos, mediante Notas de Pedido (posteriormente el Pliego, artículo 77, define la existencia de un libro de Ordenes de Servicio y de un libro de Comunicaciones); dichas comunicaciones son el único elemento válido contractualmente; deberán ser instrumentadas por escrito, numeradas y registradas cronológicamente. Cada parte deberá acusar recibo de las comunicaciones emitidas dentro de las 48 hs. en que les fueran notificadas. En casos de urgencia "La inspección del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires podrá impartir instrucciones verbales cuando se refieran a situaciones que reclamen soluciones urgentes que deberán ser cumplidas de inmediato. Dichas instrucciones serán ratificadas por Orden de Servicio dentro de las 24,00 hs. subsiguientes".

Además, se dispone que cuando el contratista considere que se aparta de los términos contractuales tendrá 24,00 hs para exponer su punto de vista, el Gobierno de la Ciu-

Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

dad de Buenos Aires podrá reiterarlas con la firma del Director General de Servicios Públicos u otro funcionario de igual nivel.

* *De las penalidades:* el artículo 54 del Pliego de Bases y Condiciones define la "deficiencia" como cualquier condición o característica de los servicios prestados que no cumpla con las especificaciones contractuales. Esas deficiencias habilitan al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a aplicar penalidades cuando aquéllas fueran responsabilidad del contratista —quien deberá corregirlas cualquiera sea su causa o causante—, debiendo el GCBA considerar todas las circunstancias imperantes al momento de producirse.

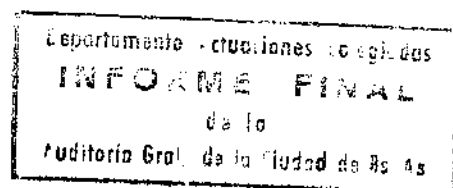
El artículo 55 del Pliego de Bases y Condiciones identifica, mediante la tabla que acompaña, las categorías y penalidades máximas que correspondan según sea la deficiencia configurada; dichas penalidades se miden por puntos, siendo cada uno de ellos equivalente al 0,01% total de la facturación mensual del servicio u obra que corresponda a la sanción.

3.6. Aspectos financiero-contables

La ejecución presupuestaria devengada del año 1998 de la jurisdicción n° 30 Secretaría de Producción y Servicios, Programa n° 26-Alumbrado Público, Fuentes e Iluminación Ornamental, fue de un total de \$ 20.149.682 imputados, según Cuenta de Inversión 1998, al rubro *bienes de uso* \$14.231.680, (ver Papel de Trabajo "Ejecución presupuestaria al 31/12/98" del Legajo Contable).

El campo de la muestra correspondiente a los trabajos ejecutados de la firma Mantellectric S.A. adjudicataria de la zona n° 1 de Alumbrado público es de \$4.070.902,88 (detallado en Anexo IV, cuadro IV.2).

El siguiente cuadro permite una primera comprensión cuantitativa del total ejecutado en el año 1.998 y la muestra auditada.





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Alumbrado público Anexo 4

PROYECTO	ACTIVIDAD	IMPORTE	AUDITADO	%
1: Alumbrado Público por terceros.	51: Mantenimiento y obras de Alumbrado público realizadas por terceros	\$8.353.311	\$2.117.325	25%
	52 Iluminación de avenidas	\$1.329.918	\$529.944	40%
2: Fuentes hidroeléctricas por terceros.	53 Mejoras de alumbrado en barrios	\$152.600		
	54 Mejoras iluminación en plazas, parques y plazoletas	\$907.804	\$533.825	59%
	55 Repotenciación alumbrado área microcentro y zona 5	\$669.765	\$304.040	45%
3: Obras de iluminaciones ornamentales por terceros 4: Construcción sede Dirección Operativa 5: Otros		\$2.683.517	\$585.769	22%
Contratos		\$36.800		
Pasantías		\$48.825		
Maquinaria y equipos		\$49.141		
Totales		\$14.231.680	\$4.070.902	29%

Este cuadro resume y complementa los cuadros que corren agregados, como Anexo IV, a este informe.

Se ha verificado el cumplimiento de las normas y circuitos administrativos de aprobación y elevación de certificados para las diferentes partes del contrato (mantenimiento, obras nuevas por disposición, obras nuevas por resolución), cotejando la correspondencia entre los precios de certificado y los precios de la oferta aprobada, y entre las cantidades físicas liquidadas y las cantidades físicas de las planillas de medición (sistema *por unidad de medida*), verificando las operaciones matemáticas, los registros contables-presupuestarios, el estado de cuenta corriente del contratista donde se registran los pagos de cada certificado.⁴

Del examen practicado sobre la muestra seleccionada (liquidación de las facturas de la empresa Mantelectric ICISA), se ha verificado que las erogaciones se ajustan a las cláusulas contractuales y a la normativa vigente en los aspectos referentes a su liquidación y pago.

Departamento de Evaluaciones Económicas
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

⁴ Ver Anexo III punto III. 4.3. "Control económico, financiero contable".



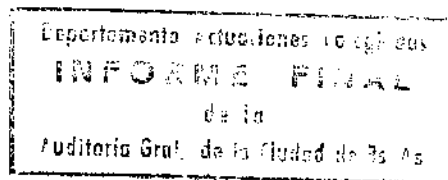
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

3.7. Aspectos técnicos⁵

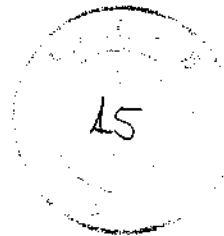
Se ha identificado la existencia de reglamentos y normas técnicas aplicables a los trabajos contratados, constatándose la adecuación de las disposiciones técnicas a los reglamentos y normas que –con carácter de recomendación– afectan a esas instalaciones, (Norma Iram Aadl-J-2022-2 Alumbrado Publico).

Asimismo se ha verificado la inexistencia de direccionamiento técnico del Pliego de Bases y Condiciones así como de exclusividades de marcas indebidas.

Por su parte, los sistemas de control impuestos por pliego son aceptables en todos los puntos correspondientes a la ejecución del contrato; además, la documentación solicitada es abundante y le brinda a la inspección importantes elementos para controlar los términos del Pliego y del Contrato, sin perjuicio de la distorsión en la implementación y ejecución del control realizado por la Administración.



⁵ Un estudio acabado de las cuestiones traídas en este punto se desarrolla en el Anexo III.2 b) "Aspectos Técnicos".



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

4. Observaciones

4.1. Planificación y programación

No se ha planificado adecuadamente el desarrollo de las obras, según su objeto y sistema de contratación.

4.2. Confección de la documentación ⁶

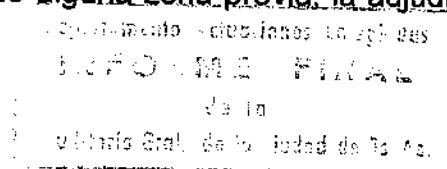
El expediente nº 27.342/97 (mediante el que se tramita el proceso licitatorio), no ha sido llevado rigurosamente de acuerdo a las pautas establecidas en el Capítulo II, puntos 82/98 del Manual para la confección de la documentación administrativa (M.G.1) y artículo 29 del decreto 1.510/97 de Procedimientos Administrativos de la Ciudad de Buenos Aires.

Las actuaciones se presentaron de manera desordenada (se mezclan anexos, cuerpos y antecedentes sin un aparente criterio de orden, lo cual dificulta la compulsión de los obrados).

4.3. Del pliego de bases y condiciones ⁷

4.3.a.- No existió un adecuado encuadre legal de los trabajos puesto que el Pliego de Bases y Condiciones no se enmarca expresamente bajo ninguna norma superior (obras públicas o compras y contrataciones) englobando en un mismo plexo, además, obras que, en cuanto servicio de mantenimiento preventivo y correctivo, corresponden al régimen de compras y contrataciones (decreto 5720/72), mientras que, en cuanto obras nuevas, se enmarcan en el régimen de obras públicas (Ley 13.064).

4.3.b.- El mecanismo de apertura prescribe una mecánica que *impide componer la oferta total y global económicamente más conveniente* para el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Conforme al artículo 39 del Pliego de Bases y Condiciones "Apertura sobres nº 2". En las zonas 2, 3 y 4, al no considerar dicha modalidad de apertura las propuestas de las empresas ya adjudicatarias de alguna zona previa, la adjudicación



⁶ ver Anexo III - apartado III.2. Análisis del Proyecto: Pliego de Bases y condiciones: normativa legal y técnica - punto a) Aspectos legales / De la licitación

⁷ ver Anexo III apartado III.2. Análisis del proyecto: Pliego de Bases y Condiciones - normativa legal técnica



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

no se realiza por la oferta potencialmente más económica puesto que se ignora la totalidad de las ofertas para cada zona.⁸

El mecanismo implementado que impide conocer la oferta económica que cada empresa presenta para el resto de las zonas atenta contra los intereses de la Administración ante el desconocimiento de la existencia de una oferta eventualmente conveniente para otra zona.⁹

4.3.c.- El Pliego de Bases y Condiciones en su artículo 41 no considera, a los efectos de la adjudicación, la totalidad de la oferta económica al excluir los precios del anexo VIII referido a obras nuevas, traslados y remodelaciones, considerándolos "ejecución de trabajos ajenos a la naturaleza de este Contrato" (Cap. XV, art. 70, p.83). Dichas obras constituyeron, en la ejecución 1998, el 60% del total ejecutado (\$7.945.876) mientras que el servicio de mantenimiento correctivo y preventivo representó sólo el 40% (\$5.355.272).

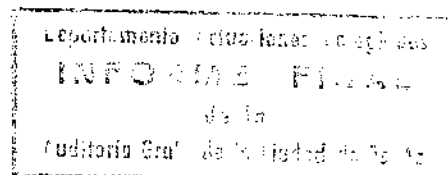
Consecuentemente se implementó una incorrecta metodología a efectos de evaluar las ofertas económicas a tener en cuenta en la adjudicación. Se adjudicaron obras con un precario que no fue comparado al momento de la adjudicación y que no incidía en ella, por lo cual no fue concursado en la apertura de ofertas (sobre nº 2).

4.3.d.- Incorrecta determinación del porcentual de la Garantía de Ejecución sobre el mantenimiento preventivo y correctivo, en cuanto que el Pliego de Bases y Condiciones establece que será del 10% del monto total de la oferta correspondiente, siendo que este porcentual es inferior al 15% determinado por el inciso 33 acápite II del decreto 5720/72 y sus modificatorios (ver decreto Nº 827/88).

4.3.e.- No se le requiere a la adjudicataria la constitución de la Garantía de Adjudicación por las contrataciones de obras nuevas.

4.4. De la ejecución del contrato¹⁰

a) aspectos legales



4.4.a.1.- La Administración procede a contratar obras nuevas por renglones no cotizados por la empresa Mantelectric I.C.I.S.A.,¹¹

⁸ ver Anexo III apartado III.2. Análisis del proyecto: Pliego de Bases y Condiciones - normativa legal técnica / c) aspectos económicos - página 15; véase también Papel de Trabajo Nº 05 del legajo jurídico, donde esta cuestión ha sido adecuadamente analizada.

⁹ Ver Anexo III apartado III.2. Análisis del proyecto: Pliego de Bases y Condiciones- normativa legal técnica/c) aspectos económicos - página 15; véase también Papel de Trabajo Nº 05 del legajo jurídico, donde esta cuestión ha sido adecuadamente analizada.

¹⁰ ver Anexo III - apartado III.2. Análisis del Proyecto: Pliego de Bases y condiciones: normativa legal y técnica,- punto a) Aspectos legales / De la ejecución del contrato

¹¹ El Procurador General entendió que "hubiera correspondido dictar el acto administrativo que dejara sin efecto la contratación en cuanto a los renglones no cotizados por la empresa, debiendo haberse promovido una nueva contratación por esos rubros, pues ello implica violar 'el principio de igualdad que debe regir todo procedimiento licitatorio'. Ver Papel de Trabajo nº 2 del Legajo Jurídico



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

4.4.a.2.- El registro de obras nuevas, que surge de la base de datos de la Dirección General de Alumbrado, no permite un adecuado control de aquellas, debido a que dicha base no explicita- claramente, entre otras cosas, denominación y ubicación de la obra.

4.4.a.3.- Existen, en la definición de actividades de mantenimiento y en el precario de obras nuevas, iguales denominaciones de tareas a desarrollar, sin distinción de los alcances de los trabajos y procesos constructivos que la diferencien.

b) De las penalidades.

4.4.b.1.- No se han impuesto penalidades aún cuando el Pliego de Bases y Condiciones prescribe su aplicación (artículos 54 y 55), tal es el caso de:

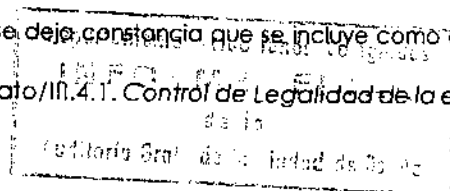
- Incumplimiento de las Órdenes de Servicio. Para este caso puntual, la repartición informa mediante nota CR2469-DGAP-00 (punto d) que: en la Orden de Servicio N° 7 (15/04/98), Orden de Servicio N° 23 (22/05/98), Orden de Servicio N° 41 (16/07/98) y Orden de Servicio N° 77 (24/09/98) la inspección requiere a la contratista la entrega del inventario de luminarias (artículo 76), que debió presentarse entre el plazo que se extiende desde la firma del contrato (05/12/1997) y el inicio del servicio (01/02/1998). La contratista hace entrega del inventario recién en fecha 25/09/98 mediante Comunicación N° 67 (Papel de Trabajo n° 5 Legajo Técnico).
- La contratista Mantelectric ICISA no ajustó su proceder a las disposiciones del pliego en lo referente al plazo de entrega de la documentación prevista en el artículo 46 del Pliego: como requisito previo a la iniciación de los trabajos: *"Dicha documentación deberá presentarse por duplicado formando un juego completo, dentro de los cinco (5) días corridos a partir de la fecha del Contrato"*. Habiéndose firmado el contrato en fecha 5 diciembre de 1997, y comenzando a ejecutarse las prestaciones contratadas a partir del 1° de febrero de 1998; Sin embargo se constata que la empresa entrega la documentación requerida en el artículo precitado, nueve (9) días después de iniciado el servicio mediante Comunicación n° 6 (ver Papel de Trabajo n° 5 Legajo Técnico).

4.4.b.2.- En las Pólizas de Seguro presentadas por la adjudicataria, se incluye como "co-asegurado" al GCBA,¹² cuando el pliego exige "Un endoso extendiendo la cobertura al GCBA como beneficiaria del seguro de la misma cobertura respecto de la responsabilidad civil atribuible a la ejecución de cualquier trabajo enunciado en este contrato"¹³

4.4.b.3.- Respecto al artículo 60.3. del Pliego de Bases y Condiciones, relativo al "Seguro de Responsabilidad Civil", se verifica que el trámite para la aprobación de las pólizas de seguro presentadas por la empresa adjudicataria insumió ocho meses, con los riesgos que ello implica para la Administración. (Ver Papel de Trabajo n° 5 del Legajo Técnico)

¹² ver Anexo A de la póliza de seguro responsabilidad civil donde se deja constancia que se incluye como co-asegurado al GCBA. Papel de Trabajo n°5 Legajo Técnico

¹³ ver Anexo III apartado III.4. Análisis de la ejecución del contrato/III.4.1. Control de Legalidad de la ejecución del proyecto





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

c) Aspectos técnicos.

4.4.c.1.- El ámbito de control a cargo de la Dirección General de Servicios Públicos correspondiente a la Inspección de los trabajos que deben efectuar las adjudicatarias, resulta deficiente.¹⁴

4.4.c.2.- No existen registros por parte de la adjudicataria ni de la Dirección General de Servicios Públicos, del relevamiento e inventario del material removido en las obras de remodelación, lo que denota falta de control y debida custodia del patrimonio de la Administración (artículo 1.3 del Pliego de Bases y Condiciones)

4.4.c.3.- Incumplimiento del artículo 49 y 77.5 del Pliego de Bases y Condiciones "Vicios en la emisión de las Órdenes de Servicio", verificadas en la existencia de tachaduras sin salvar, firmas sin aclaración del profesional interviniente, falta de registro de hora de emisión y recepción de las mismas.¹⁵ (Papel de trabajo n°6 Legajo Técnico)

4.4.c.4.- La comunicación oficial entre la Administración y la adjudicataria no se efectúa en todos los casos a través de los libros previstos en el Pliego de Bases y Condiciones (Libro de Órdenes de Servicio y Libro de Comunicaciones de Empresa, artículos 49 y 77.5). Por Orden de Servicio n° 64 del 9 de septiembre de 1.998 se pide a la contratista que adelante los trabajos de una obra en la calle Arzobispo Espinosa, sin la existencia previa de una orden de servicio que solicitara dicha obra. Asimismo, mediante tres Comunicaciones de Empresa, la adjudicataria informa a la inspección sobre la finalización de obras nuevas, cuya notificación y presupuestos nunca habían sido peticionados mediante Orden de Servicio (Papel de Trabajo n° 6 del Legajo Técnico).

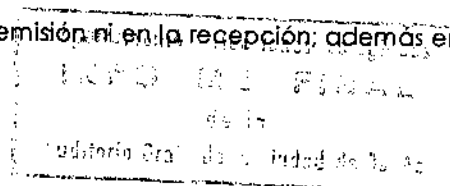
4.4.c.5.- En las Actas de Recorrido, donde debe figurar un valor de índice de calidad, no se especifican las calles recorridas, ni el conteo o estimación de luminarias encendidas o apagadas, es decir no se cuantifican las variables determinantes del *Índice de calidad del Servicio* (artículo 68.4 del Pliego de Bases y Condiciones): lámparas encendidas en horario diurno, lámparas apagadas en horario nocturno y cantidad total de luminarias de la subzona. De esta forma, *es imposible evaluar y controlar objetivamente el desempeño de la Contratista*.

El informe de la repartición sobre la metodología empleada,¹⁶ sólo ha hecho referencia a borradores de planilla de relevamiento de campo de los cuales no se conservan evidencias para el período bajo revisión y describe un procedimiento genérico, sin indicar cantidad de inspectores intervinientes, ni adjuntar planilla de trabajo de campo que documenten los relevamientos parciales de cada inspector. Al respecto, la información recibida corresponde a borradores de recorridos nocturnos que el inspector adjunta a

¹⁴ Se consideran los recursos humanos en función de la cantidad de profesionales asignados a la inspección, y los recursos técnicos en relación a los programas informáticos que permitan componer la totalidad de la información y documentación en un seguimiento actualizado de los contratos. Ver **Anexo III** apartado III.4.2. 2) Control Técnico (de la ejecución del contrato) punto II. De la Inspección de obras, y Papel de Trabajo n°6 del Legajo Técnico

¹⁵ En lo relacionado con la hora, la misma no se consigna en la emisión ni en la recepción; además en varias de ellas no se colocó ni siquiera la fecha de emisión.

¹⁶ Véase Nota N°2469-DGAP-00





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

un croquis de la misma y a un descriptivo de la metodología empleada para definir la recorrida más conveniente (Papel de Trabajo N° 11 del legajo técnico).

4.4.c.6.- No existe control sobre el cumplimiento de la periodicidad establecida en el artículo 69.10 y en el Anexo XV "Periodicidad de las Operaciones", ambos del Pliego de Bases y Condiciones, para el mantenimiento preventivo. Es decir, no existe un diagrama de barras que componga los procedimientos ejecutados comparados con las operaciones inicialmente proyectadas.

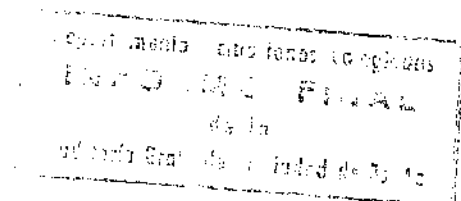
4.4.c.7.- Al no incluir las Actas de Recorrido nocturno/diurno la discriminación de arterias y avenidas relevadas, no es posible determinar si se cumple el artículo 69.11. *Recorridos semanales*, del pliego licitatorio, que remite al Anexo XVI, donde obra una tabla que consigna la cantidad de recorridos para cada tipo de arteria o espacio (avenidas, calles tránsito intenso, calles y espacios verdes).

4.4.c.8.- La documentación relativa a la ejecución de los trabajos de Pintado de las Instalaciones (artículo 71.3 del Pliego de Bases y Condiciones) debe ser observada, toda vez que ha sido suministrada por la contratista (formando parte de una base de datos), sin respaldo de la Inspección y careciendo de las firmas correspondientes en todas las hojas que la componen. (papel de trabajo n°5 legajo técnico).

4.4.c.9.- La tardanza en la confección y entrega del inventario de luminarias existentes, y la insuficiencia del registro y control de las obras nuevas impiden conocer si durante el Periodo de garantía (artículo 70.4. del Pliego) que se extiende desde la recepción provisoria (artículo 70.5. del Pliego) hasta la recepción definitiva de los trabajos (artículo 70.6 del Pliego), las instalaciones afectadas han quedado efectivamente a cargo del contratista y no se hayan contabilizado en la cantidad certificada por el mantenimiento correctivo y preventivo.

4.5. Aspectos económico-financieros

Los trabajos de *mantenimiento preventivo y correctivo*, no fueron imputados al rubro 3.3 del plan de cuentas por objeto del gasto, "Mantenimiento, reparación y limpieza", sino al rubro 4 "Bienes de Uso".





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

5. Recomendaciones

- 5.1. Evaluar y aplicar la totalidad de la información disponible por parte del organismo a efectos de planificar adecuadamente el desarrollo de las obras, según su objeto y sistema de contratación (obras nuevas-locación de obras/régimen legal Ley 13064).
- 5.2. La Administración deberá ajustarse a lo dispuesto en el Capítulo II puntos 82/98 del MG-1 y artículo 29 de la Ley de Procedimientos Administrativos de la Ciudad de Buenos Aires (decreto 1.510/97).
- 5.3.a.- Los trabajos de obra nueva, remodelaciones y traslados deberán encuadrarse en el régimen de contratos de obras públicas.
- En caso de formular nuevos llamados a licitación, proceder a reformular los nuevos pliegos de bases y condiciones, atendiendo a la especificidad de su objeto, su relación con el régimen legal y con el sistema de contratación a adoptar.
- 5.3.b.- Redefinir, en lo sucesivo, el mecanismo de apertura de sobres de manera que asegure que la adjudicación recaiga sobre la oferta global más conveniente.
- 5.3.c.- La Administración deberá prever en la redacción de los futuros Pliegos, a los efectos de la adjudicación, la evaluación de *todos* los componentes económicos de la propuesta, a fin de asegurar la oferta global más conveniente.
- Estudiar adecuadamente los elementos determinantes de la adjudicación de las obras, estableciendo los mecanismos que aseguren la equidad entre los proponentes, y el beneficio de la Administración, posibilitando adjudicar a la oferta mas conveniente en términos integrales.
- En tal sentido, las obras nuevas, traslados y remodelaciones tendrían un tratamiento económico más eficiente si fueran encuadradas, a diferencia del mantenimiento preventivo y correctivo, en el régimen de obra pública.
- 5.3.d.- Para el *mantenimiento preventivo y correctivo*, adecuar el porcentaje de la Garantía de Adjudicación por al 15% establecido por el decreto 5720/72.
- 5.3.e.- Por las *nuevas obras y ampliaciones*, exigir la constitución de la Garantía de Adjudicación.
- 5.4.a.1.- Respetar el principio de igualdad de los oferentes que debe regir en todo proceso licitatorio, dictando los actos administrativos pertinentes para dejar sin efecto, cuando corresponda, la contratación de ítems no cotizados y promover una nueva contratación en su caso.
- 5.4.a.2. y 5.4.c.9.- Crear un registro de obras nuevas mediante una base de datos que establezca a priori el modo de nombrarlas y toda otra información necesaria para una adecuada planificación, ejecución y control.
- 5.4.a.3.- En la confección de los futuros Pliegos de Especificaciones Técnicas, debe describirse con claridad el método constructivo de las obras nuevas y las de Mantenimiento a efectos de su diferenciación.
- 5.4.b.1.- Aplicar efectivamente las sanciones previstas en el artículo pertinente del pliego (artículo 55 punto 27 "Incumplimiento de órdenes de servicio" y punto 36 "Otros- Cualquier otra deficiencia no especificada").

Elaborado por: []
Revisado por: []
Aprobado por: []
de la
Auditoría Genl. de la Ciudad de Bs. As.



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

5.4.b.2.- Ajustar estrictamente la contratación del seguro de responsabilidad civil a lo dispuesto en el artículo 60.3, apartado 1 del Pliego de Bases y Condiciones.

5.4.b.3.- La administración debe agilizar los mecanismos de control y aprobación de las pólizas de seguro presentadas por las adjudicatarias.

5.4.c.1.- Para la inspección de las obras y tareas, determinar procedimientos y rutinas a cumplir, de base estadística y proyectiva, de manera que permitan controlar eficazmente la ejecución del contrato, garantizando el cumplimiento de todas y cada una de las disposiciones del Pliego de Bases y Condiciones.

5.4.c.2.- Efectuar inventario del material removido en las obras de remodelación, dejando constancia del lugar donde se encuentran depositados, por ser el mismo propiedad del GCBA.

5.4.c.3.- Evitar vicios en la emisión de las Órdenes de Servicio, salvando las tachaduras que se produzcan, aclarando las firmas, consignando adecuadamente las fechas y horas de emisión y recepción.

5.4.c.4.- A los fines de la comunicación entre las partes se recomienda atenerse estrictamente a las disposiciones del pliego de bases y condiciones, siendo que el medio idóneo de toda comunicación son los libros de Órdenes de Servicio y Libro de Comunicados de empresa, los cuales forman parte de los documentos del contrato.

5.4.c.5 y 5.4.c.7.- Dejar constancia en las Actas de Recorrido de las *calles recorridas*, del conteo de *lámparas encendidas* en horario diurno y *lámparas apagadas* en horario nocturno, y llevar registro de las correspondientes planillas de trabajo de campo, para poder determinar el Índice de Calidad de Servicio y el cumplimiento de lo estipulado en el artículo 69.11.

Para *futuras* contrataciones, la administración debe establecer en el pliego de bases y condiciones los datos que deben contener las actas de recorrido a los efectos del control.

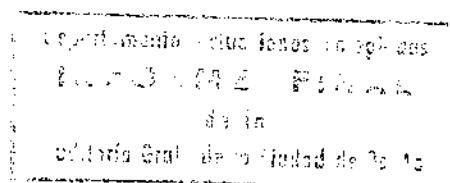
5.4.c.6.- Efectuar un gráfico (diagrama de barras) donde se represente las tareas de mantenimiento preventivo efectivamente ejecutadas según cada período y sea posible compararlas con las operaciones periódicas de mantenimiento preventivo planificadas según lo obrante en el Pliego de Bases y Condiciones (Anexo XV)

5.4.c.8.- Debe refrendarse y firmarse toda documentación suministrada por la adjudicataria y recepcionada por la Administración.

5.4.c.9.- Mejorar el registro y control de obras nuevas, para su cotejo con el inventario de luminarias, a fin de la correcta determinación de las instalaciones afectadas que han quedado efectivamente a cargo del contratista durante el plazo de garantía - corrido desde la recepción provisoria hasta la recepción definitiva-, para la debida certificación del canon mensual por el mantenimiento preventivo y correctivo.

5.5. Imputar los trabajos de *mantenimiento preventivo y correctivo* al rubro 3.3 (Servicios no personales, Mantenimiento, reparación y limpieza) del plan de cuentas por objeto del gasto, en forma diferenciada de los trabajos por *obra nueva, remodelaciones y traslados*, correctamente imputados al rubro 4.2 (Bienes de Uso, Construcciones).

Lic. Gustavo Rodolfo Nievas
Director General Obras y Servicios
Públicos Desarrollo Urbano y Medio Ambiente
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Anexos

Continuación de los anexos de los
B.A.P.O. N° 2 Final
de la
Auditoría Genl. de la Ciudad de Buenos Aires



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Anexo I

Procedimientos de auditoría: documentación / metodología / criterios

I.1. Documentación analizada

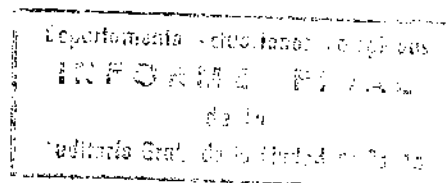
La documentación puesta bajo revisión ha sido listada en un *Memorando de amparo* que corre agregada al presente, dejando aquí establecido que dicha enumeración de los instrumentos analizados resulta taxativa y excluyente de todo otro que pudiera existir.

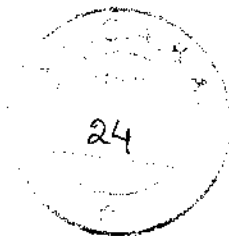
- ♦ Índice de documentos bajo estudio:
- Expediente N° 027342 / 97
- Expediente N° 075238 / 98 (sobre incidentes internos no codificados / asunto: sobre Anexo VIII de la oferta Mantelectric ICISA – *correcciones de oficio*)
- Pliego de Bases y Condiciones
- Órdenes de Servicio Zona 1: Libro N° 1 de Órdenes de Servicio N° 01/47
Libro N° 2 de Órdenes de Servicio N° 48/97
Libro N° 3 de Órdenes de Servicio N° 98/145 ^[1]
- Carpeta de Comunicaciones Zona 1: Comunicación de empresa N° 01 / 106 ^[1]
- ^[1] nota: se analizan solo órdenes de servicio y comunicaciones correspondientes a 1998
- Fotocopias O/S N° 30, Comunicación N° 23 y desgloses de la Nota N° 214-DGSP-98 correspondientes al tema seguros
- Actas de recorrido correspondientes al campo de la muestra
- Tramitaciones de *Obras nuevas*
- Certificados correspondientes a la muestra analizada
- Documentación entregada por la contratista en cumplimiento de las disposiciones del artículo 46 del Pliego de Bases y Condiciones
- Documentación entregada por la contratista en cumplimiento de las disposiciones del artículo 76 *Inventario* del Pliego de Bases y Condiciones

I.2. Antecedentes: auditorías previas / dictámenes control interno

Ha sido nuestra intención identificar si existen dictámenes de control interno, auditorías previas o intervención de la SIGEBA, atendiendo a las observaciones formuladas y verificando si se han implementado mecanismos correctivos; a tal efecto se ha cursado el Cuestionario N° 03 recepcionado por la Dirección General de Alumbrado Público en fecha 29 de mayo, sin respuesta a la fecha.

I.3. Metodología aplicada - procedimientos





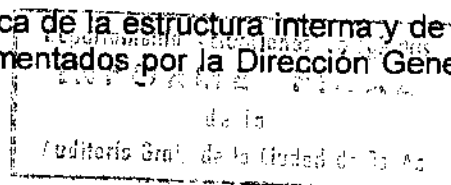
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

- a) Recopilación y análisis de la normativa vigente durante el período en estudio; entrevistas con funcionarios, notas, cuestionarios, documentación e informes suministrados por el organismo, inspecciones oculares y visitas a centros operativos.
- b) Revisión y estudios comparativos entre los diferentes instrumentos obtenidos a fin de someter a prueba su consistencia y coherencia, incluyendo –en los casos que corresponda– su verificación matemática.
- c) Revisión y análisis de los procedimientos según se hallan documentados o certificados por la rúbrica de los funcionarios intervinientes, en función de las constancias que existan al respecto, apuntando a verificar si los mismos se corresponden con la estructura orgánica, si posee desvíos u omisiones.
- d) Verificación *in situ* o inspección ocular a los efectos de establecer mediante la observación directa aspectos de los trabajos que resultan relevantes, o que en la documentación obtenida resultaban contradictorios; este procedimiento en pocos casos resultó practicable por cuanto el período auditado nos remite al año 1998. Sin embargo, a efectos de las constancias de la revisión física llevada a cabo en fecha 15 y 16 de junio en el centro operativo y de recepción de reclamos de la contratista Mantelectric ICISA, se ha procedido a realizar un registro fotográfico y constatar el cumplimiento de lo que al respecto establece el pliego de bases y condiciones
- e) Procedimientos de revisión instrumentados sobre los documentos y registros contables, que se enumeran en el Anexo III apartado III.4.4. *Control económico, financiero-contable*

I.4. Notas cursadas

A los efectos de obtención de la documentación técnica - legal se han cursado las notas pertinentes; a la vez que –por separado– con la intención de lograr la formalización de las respuestas obtenidas en las diversas entrevistas con funcionarios del organismo, han sido remitidos diversos cuestionarios que apuntaban a objetivar y perfeccionar la evidencia mediante sucesivas aclaraciones y requerimientos de instrumentos.

- ♦ Índice de notas / cuestionarios cursados
- Nota N° AGCBA-DOySP-N-001/2000 al Director General de Alumbrado Público de GCBA fecha 09 / mayo / 2000: solicita documentación técnica referida a la ejecución del contrato según lo solicitado en pliego
- Nota N° AGCBA-DOySP-N-003 /2000 al Director General Técnica Administrativa y Legal del GCBA - fecha 10 / mayo / 2000 solicitando informe acerca de organigrama y cursograma y la normativa que lo ampara
- Nota N° AGCBA-DOySP-N-004 /2000 a la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires, solicitando copias de las actuaciones referidas a Expediente N° 027342 / 97
- Cuestionario N° 01 solicitud de información acerca de la estructura interna y de los procedimientos técnicos y administrativos implementados por la Dirección General de Alumbrado Público





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

- Cuestionario N° 02 base de datos conteniendo listado completo de obras ejecutadas por Disposición y por Resolución durante el período 1998
- Cuestionario N° 03 solicitud de información acerca de si se han realizados procedimientos de auditoría interna en el organismo
- Cuestionario N° 04 solicitud de información y documentación referente a aspectos y procedimientos técnicos de la ejecución del contrato de la Zona 1
- Cuestionario N° 05 solicitud de información y documentación respaldatoria que amplíe y fundamente las respuestas de la repartición relacionado al Cuestionario N° 1, en lo referente a las cuestiones inherentes a la programación, planificación y control técnico, económico y legal de la licitación, fundamentalmente los estudios previos al proyecto.

1.5. Selección de la muestra: criterios

A los efectos de determinar el campo de la muestra dentro del universo del contrato, se adoptó el criterio de selección en función de la importancia cuantitativa (cantidad de luminarias, importancia del monto del contrato o presupuesto aprobado, extensión de la zona) y cualitativa (delimitación de la misma, ubicación e importancia significativa).

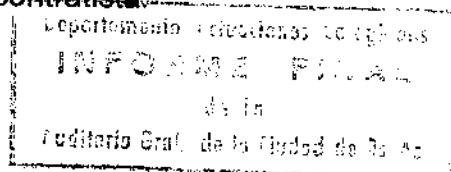
En tal sentido, habiendo concluido la evaluación de los actos y documentos del proyecto y de la licitación, determinada la cualificación inicial del ámbito de control en virtud del análisis al que el mismo ha sido sometido, y definidas las áreas de riesgo, se establece el criterio de determinación de la muestra.

Para la definición de dicho campo de muestra se han establecido criterios basados en los parámetros cuantitativos, que a continuación se detallan:

- extensión geográfica
- importancia del monto del contrato
- mayor cantidad de luminarias

De acuerdo a los criterios expuestos, se ha adoptado como **campo de la muestra** el contrato correspondiente a la **Zona 1**, la cual está delimitada por: Avda. Sáenz, Avda. Boedo, Bulnes, Juncal, Avda. Cnel. Díaz, Avda. Gral. Las Heras, Ortiz de Ocampo, Juez Tedín, Jerónimo Salguero, Río de la Plata, Riachuelo, según los límites geográficos establecidos en el artículo 3.1. *Límites de las zonas* del Pliego de Bases y Condiciones.

En dicha zona se encuentran instaladas, según consta en la Circular sin consulta N° 1, la cantidad de **24.262 luminarias**, correspondiendo al **35,14%** del total de luminarias objeto del *servicio mantenimiento correctivo y preventivo*. Posteriormente —en cumplimiento de lo dispuesto en el Pliego de Bases y Condiciones— la contratista ha presentado su inventario de luminarias, declarando que en dicha zona se encuentran instaladas 24.531 luminarias, las cuales están incluidas en su totalidad en el servicio de mantenimiento correctivo y preventivo que ha de prestar la contratista.





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

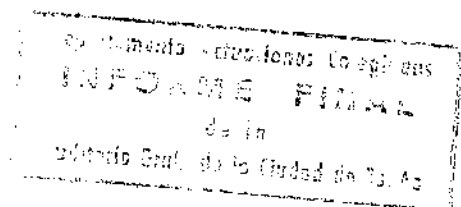
La empresa adjudicataria para la Zona 1, resultó ser *Mantelectric ICISA*, la cual ejecuta el Mantenimiento Preventivo y Correctivo en dicha zona; resultando que los montos contratados tienen una incidencia porcentual del 25,02% en la cuenta inversión.

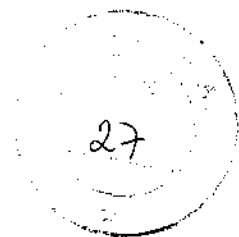
Adoptado tal criterio, que circunscribe el campo de la muestra, se procede a determinar los instrumentos y procesos sobre los cuales se han de efectuar pruebas de verificación; a tal fin se han seleccionado los diferentes documentos que han sido objeto de estudio.

En ese sentido, importa mencionar que se ha considerado documentación gravitante los documentos técnicos y administrativos que ha dado lugar la ejecución del contrato y los certificados mediante los cuales se han liquidado los trabajos de "*Mantenimiento Preventivo y correctivo*" que constituyen la contratación básica.

Respecto a los certificados se ha seleccionado una muestra constituida por la totalidad de los certificados de locación básica de servicio (once [11] correspondientes al período febrero / diciembre de 1998, constituyendo el 100 % de la muestra seleccionada), y certificados de obras nuevas, remodelaciones y/o traslados (doce [12] de obras aprobadas por Disposición implicando el 74,53 % del total y dieciocho [16] por Resolución representando el 95,23 % del total).

El criterio de selección de esta muestra ha sido sobre la base de importancia de los valores que ellas implicaban (respecto a las obras nuevas), en tanto —por lo exiguo del número— se adoptó el criterio de revisar íntegramente los certificados por servicio básico.





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Anexo II del organismo: estructura orgánico - funcional

Al respecto se efectúa el estudio de las ordenanzas y decretos que establecen el organigrama general de gobierno, niveles de competencia y responsabilidades primarias, y las funciones y procesos que le corresponden.¹⁷

A los efectos de este programa resulta medular lo dispuesto por Decreto 12/96, siendo su antecedente el Decreto 1711/94, en las cuestiones de objetivos y responsabilidades primarias de los primeros niveles, y el Decreto 04/95, en los aspectos atinentes a la organización misma y responsabilidades primarias de los niveles siguientes.

Posteriormente el decreto 275/98, que crea dos Direcciones Adjuntas dependientes de la Dirección General de Servicios Públicos, entre ellas, la Dirección Adjunta II especificada mediante el dictado de la Resolución 64/DGSP/98, que detalla sus competencias con remisión a lo expuesto en el Anexo I de dicha resolución.

Resultado de la normativa analizada se compone el organigrama que obra agregado al informe como Anexo II, respecto al cual se han constatado los procedimientos y circuitos de las actuaciones administrativas y técnicas del contrato. A partir de esa situación se ha intensificado la verificación acerca de si existió algún desvío, y de configurarse tal supuesto, en qué medida este hubiera conspirado contra la correcta ejecución de las mismas.

Seguidamente, se ha solicitado a la Dirección General que informe los recursos humanos aplicados a la Inspección de la Obra¹⁸, brindando detalles de la cantidad, dedicación y competencia profesional, en tanto esta misión resulta relevante en el control de la ejecución del contrato, gravitando ella sobre el resto de las decisiones.

En respuesta a ello¹⁹ la Dirección General de Alumbrado Público acompaña nómina de personal asignado al Departamento de Inspección y Cómputos, siendo que cada una de las zonas está a cargo de un Inspector, quien cuenta con inspectores auxiliares técnicos (4) y técnicos administrativos (2) no específicamente asignados, todos de planta permanente, coordinados por la jefatura del departamento a cargo de un ingeniero. Al respecto la citada nómina no refiere especialidad de los ingenieros ni de los técnicos, no resultando posible evaluar las incumbencias de éstos.

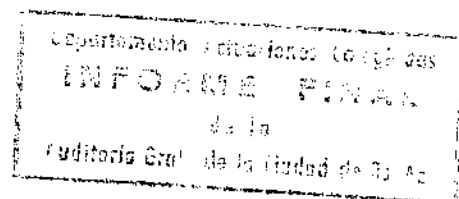
Además, en la citada nota, adjunta cursograma de la tramitación de los certificados, el cual ha sido evaluado respecto a su efecto, es decir, al cumplimiento en cada una de las tramitaciones, no encontrando desvíos significativos al respecto.

Por otra parte, el organismo refiere el manual de procedimientos denominado Manual MG-1 sin agregar copia del mismo; en cuanto le ha sido puntualmente requerido, se nos informa que *"En lo que respecta al manual MG-1, se está en la obtención de copias, tarea que demanda cierto tiempo, debido a su gran tamaño; por lo que por cuerda separada se hará entrega del mismo."* A la fecha de la elaboración del presente

¹⁷ ver Anexo II e informe Papel de Trabajo N° 03 del Legajo Jurídico

¹⁸ Cuestionario N° 5 - punto IV

¹⁹ Nota CR N° 2493-DGAP-00





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

informe no consta que la repartición cuente con ejemplar del mismo, al respecto es posible señalar que un manual, para ser operativo y acorde a su función, ha de estar inmediatamente disponible, por lo cual esta misma limitación resulta observable.

Expediente - Direcciones Legales
INFORME FINAL
de la
Auditoría Genl. de la Ciudad de Bs. As.

28



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

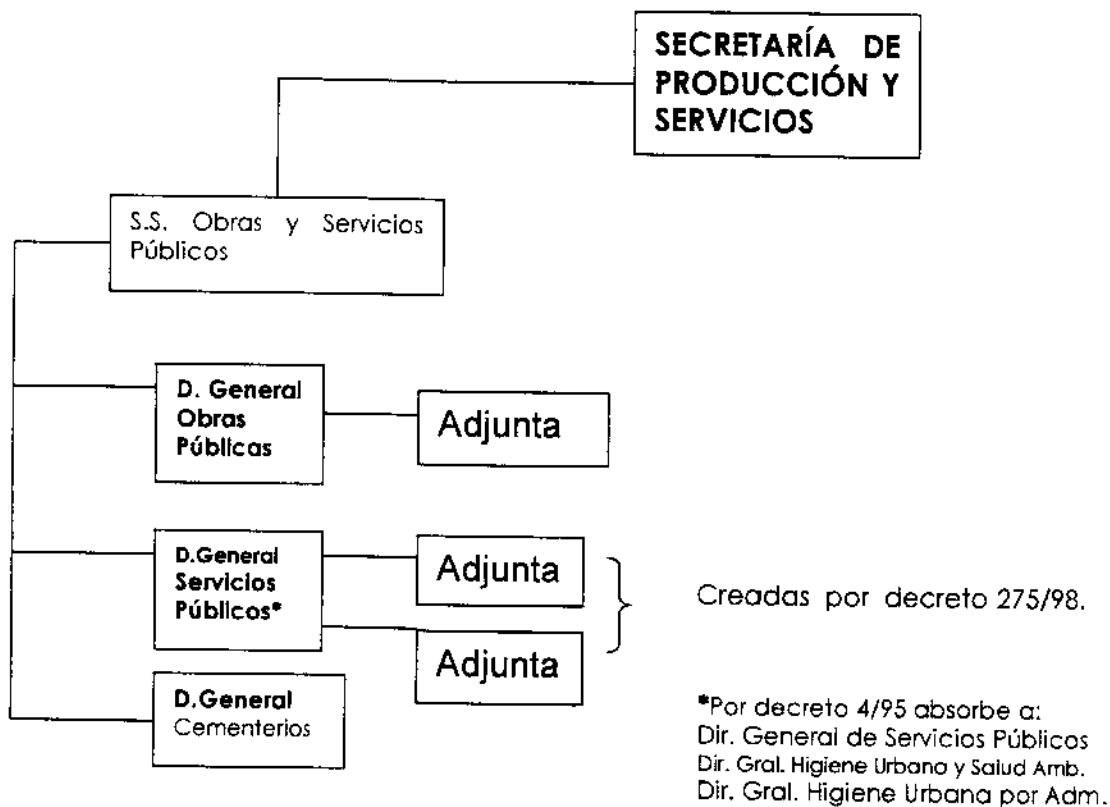
Anexo II

del organismo: estructura orgánico - funcional

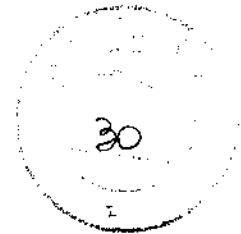
Anexo II.1.

Ex Dirección General de Servicios Públicos

Decreto 012/1996



Departamento de Estudios y Estadísticas
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Buenos Aires

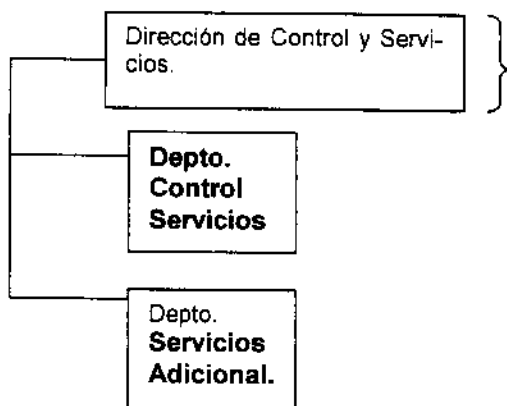
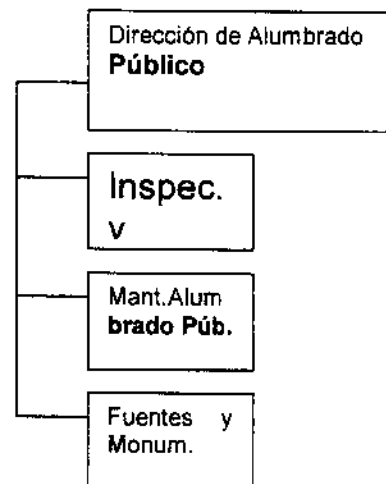
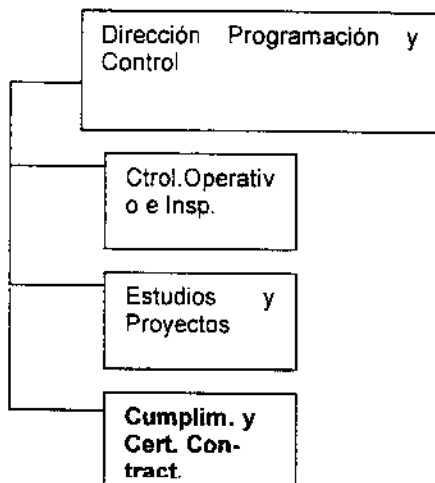


Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

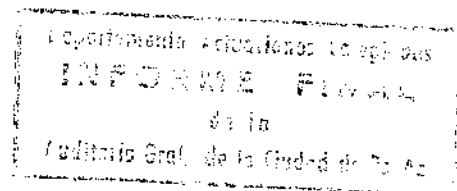
De acuerdo a lo informado por el *Director General Adjunto* de la *Dirección General de Alumbrado Público* ingeniero Guillermo Ramasco, el organigrama de la entidad, en lo relativo al área de Alumbrado Público, queda diseñado de acuerdo al esquema que sigue:

1998 – Alumbrado Público.

1. Dirección Control de Servicios.
2. Dirección Programación y Control.
3. Dirección Alumbrado Público.



Decreto 4/95
Departamento Dir. Gral. de Saneamiento
Ambiental e Higiene Urbana

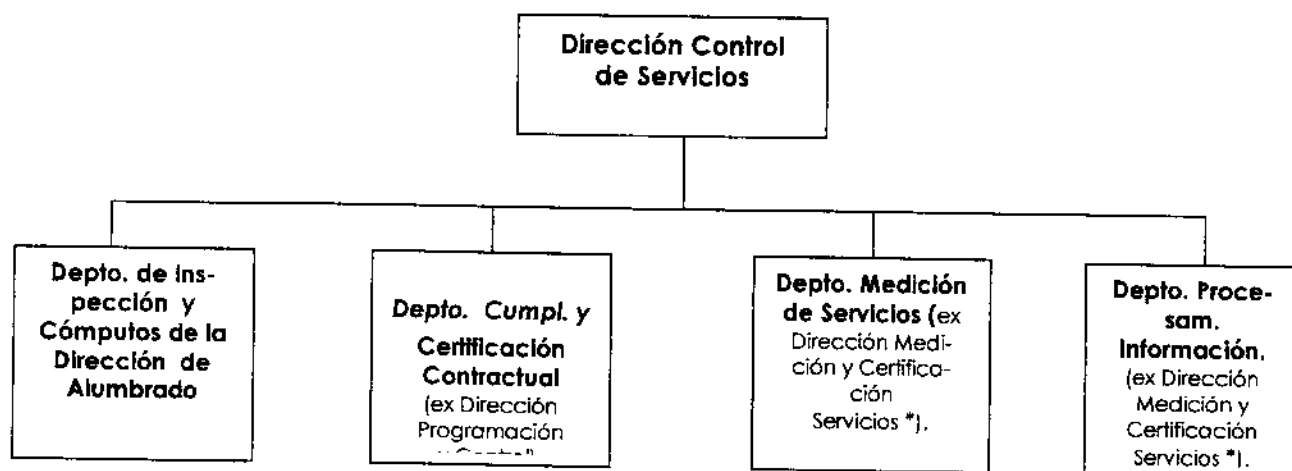




Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Anexo II.2.

Resolución 237 / SP y S / 1996



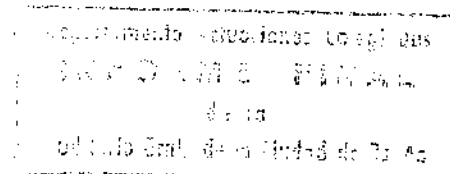
* Dirección Medición y Certificación de Servicios, antes dependiente de la Dirección General de Saneamiento Ambiental e Higiene Urbana.

Disposición 65/DGSP/98.

- El Departamento Procesamiento Información absorbe a la Mesa de Entradas de la Dirección General de Servicios Públicos.
- Art. 7º: se refiere a la Dirección General Adjunta de Alumbrado Público.

Disposición 64/DGSP/98.

- Art. 1: Identifica a la Dirección General Adjunta II como "Dirección General Adjunta de Alumbrado Público de la Dirección de Servicios Públicos".
- Art. 2: Detalla las competencias de la Dirección General Adjunta de Alumbrado Público expuestas en el Anexo I de la disposición de marcos.



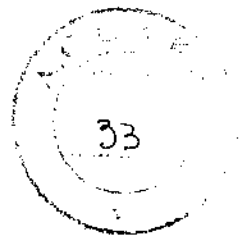


Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

- Art. 5: Establece que los temas no incluidos en el Anexo I, continuarán en el ámbito directo de la Dirección General de Servicios Públicos.

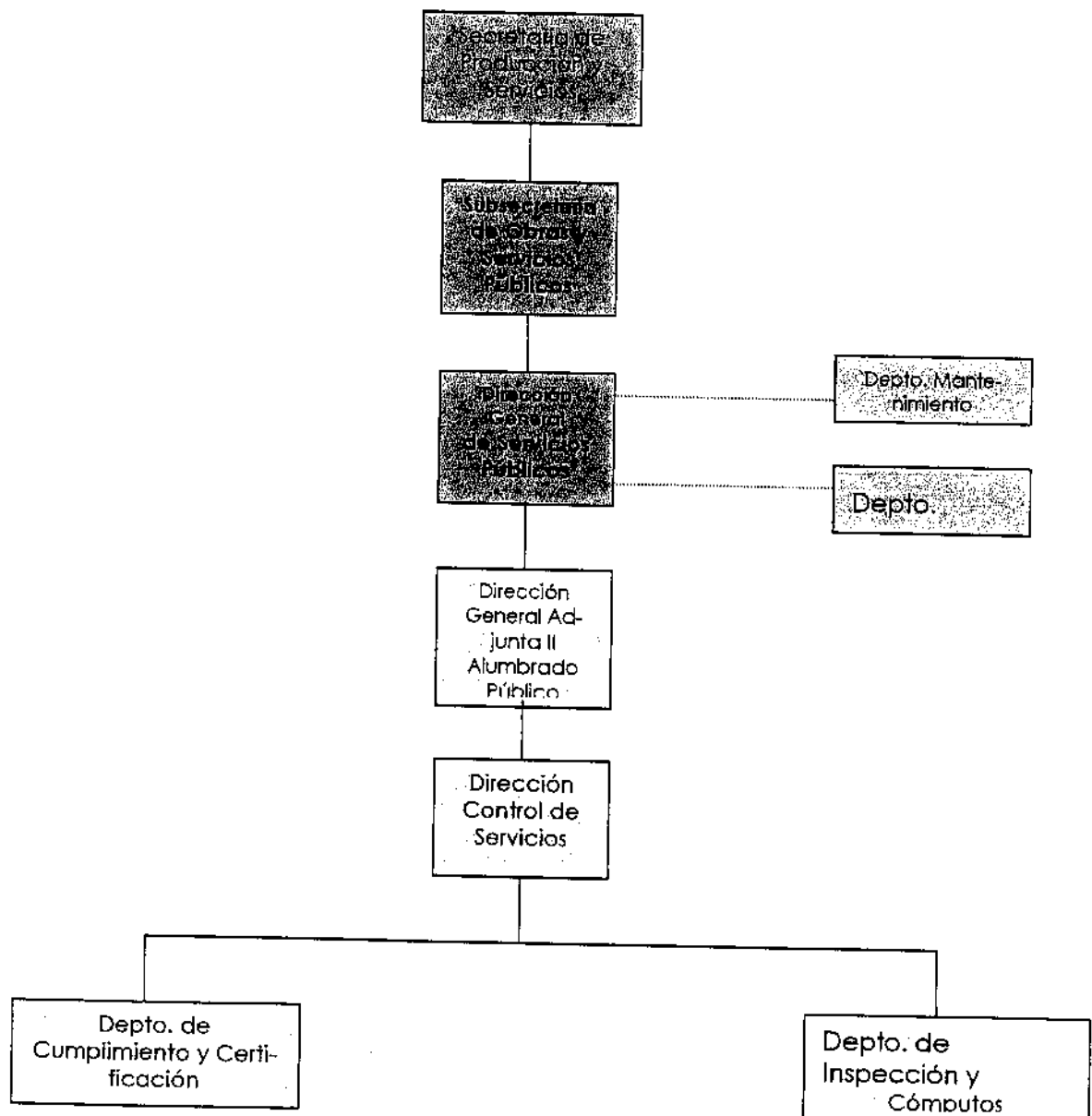
Lo
3

Departamento Asesorías Legales
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gen. de la Ciudad de Bs. As.



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Anexo II.3. Síntesis de la estructura orgánico – funcional del ente auditado



- ☒ Decreto 012/96
- ☒ Decreto 004/95
- ☐ Creada por Decreto 275/98
Especificada por Disposición 64/DGSP/98
- ☐ Resolución 237/SP y S/96

Reporte de Actividades Coesivas
INFORME FINAL
de la
Auditoría General de la Ciudad de Bs. As.



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Anexo III

Análisis del programa

III.1. Planificación - programación - estudios de factibilidad

Se han cursado cuestionarios²⁰ a fin de obtener la información referente a los procedimientos técnicos y administrativos implementados en la planificación, proyecto y confección de la documentación licitatoria; que han obtenido una respuesta parcial por parte del organismo.

Esa respuesta parcial hace referencia a que "Sobre la base de la experiencia recogida a través de los años, en lo que se refiere a los requerimientos de los vecinos respecto al servicio de alumbrado público, al conocimiento del estado de las instalaciones en distintos sectores de la Ciudad y a las falencias desde el punto de vista de la técnica luminotécnica y a lo peticionado por la Legislatura en la Declaración N° 337/173, expediente 85.739/98, se conformó un listado de obras a ejecutar durante el año"

Esa respuesta merece una aclaración particular: la importancia de contar con elementos suficientes de relevamiento previo, del estado de las instalaciones y del nivel lumínico proporcionado por lo instalado, hubiera permitido saber -a priori- la envergadura de lo que se licitaba por servicio básico y lo que habría de ser resuelto como ampliación (obra nueva, remodelación y traslado), y en consecuencia determinar si era conveniente y beneficioso para la administración proceder a componer dos tipos de tareas, de naturaleza distinta, en un solo proceso licitatorio.

Este conocimiento resultaba tanto más relevante por cuanto se le otorga gravitación exclusiva al servicio de mantenimiento para adjudicar la licitación y contratar los trabajos, desestimando expedirse sobre los precios del precario de obras nuevas, remodelaciones y traslados.

Contradictorio con eso resulta el hecho que durante la ejecución del contrato, para el año 1998, la importancia económica mayor gravitó sobre las obras nuevas, remodelaciones y traslados, cuyos precios (Anexo VII / Anexo VIII) no han sido tomados en cuenta a efecto de la adjudicación.

Por otra parte, la Declaración N° 337/173 de fecha 01 de abril de 1998 da origen a las tramitaciones que se siguieron por Expte. N° 1073-D-98 de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, que incluye un proyecto de resolución cuyo artículo 1° establece: "El P.E. procederá, en un plazo no mayor a los 60 días de sancionada la presente, a la realización de las siguientes tareas: a) Relevamiento del sistema de iluminación público, en calles, plazas, parques y paseos; b) Recambio de focos donde la iluminación resulte insuficiente; c) Modificación de la altura de las columnas de alumbrado donde el follaje del arbolado impida su libre expansión; d) Divulgación de un número telefónico a disposición de los vecinos para requerir trabajos relativos al tema si al presente existiere, o creación de un sistema de reclamos específico. Este ha sido remitido en

²⁰ ver Cuestionario N° 01 y Cuestionario N° 05, donde se puntualizan los documentos e información requerida

INFORME FINAL
Auditoría Genl. de la Ciudad de Bs. As.



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

fecha 10 de septiembre al órgano ejecutivo, y que ha dado origen a la nota de fecha noviembre de 1998 de la Dirección de Control de Servicios.

Por lo cual no se pudo haber tenido en cuenta esos datos emergentes de la resolución al momento de la confección de la documentación licitatoria, ni tampoco a los efectos de programar los trabajos del año 1998 (incorporados al presupuesto elevado para su aprobación en el año 1997).

Por separado, el equipo de auditoría ha procedido a revisar el "*Presupuesto General de gastos y Cálculo de Recursos de la Administración del GCBA y Programa Plurianual de Inversión período 1998 / 2000*", comprobando que existe una cierta cantidad de obras necesarias detectadas, algunas de las cuales han sido resueltas posteriormente como contrataciones de obras nuevas, que podrían haberse integrado a la licitación pública como renglón específico, o en su defecto integrarse en una licitación propia; siendo que en ambos casos se hubiese podido compulsar los precios ofrecidos en remate público.

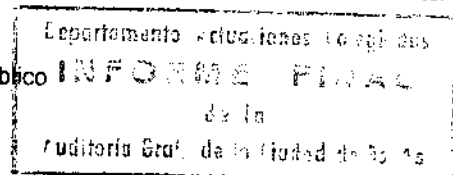
Solicitando una ampliación de la información recibida, mediante nota ²¹ de la Dirección General de Alumbrado Público ésta refiere que los actuales contratos de "Mantenimiento Preventivo y Correctivo de las instalaciones de Alumbrado Público" resultan ser continuación del sistema de contratos por zona implementados por la ex Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, denominados como Plan 4M-02/01 (adjudicado a SADE SA - Eleprint SA), 4M-03 (adjudicado a Siemens SA - Lesko SA) y 4M-04 (adjudicado a Mantelectric SA), una cuarta zona por administración directa del órgano ejecutivo, y una quinta zona categorizada como "*Atenciones puntuales fuera de zona*". Dichas zonas no coinciden con las que actualmente se encuentran afectadas a los contratos vigentes, pues se han modificado adecuándolas a la adoptada por la Secretaría de Producción y Servicios para los contratos de Higiene Urbana.

Respecto a la adopción del régimen legal la nombrada Dirección General indica expresamente "*La definición del encuadre legal (Decreto N° 5720/72), el importe de la Garantía de Oferta (\$500.000,=) y el valor de venta del Pliego de Bases y Condiciones, fueron parámetros fijados por las autoridades, en ese momento estaban a cargo de la Secretaría de Producción y Servicios*".

En relación a las registraciones contables preventivas, el organismo no detalla ni adjunta los instrumentos que lo expliquen; y en cuanto a los precios unitarios incluidos en el Anexo VII "*Formulario Adicional de Oferta correspondiente a la Ejecución de tareas de Traslados, Retiros de Instalaciones Existentes y/o Colocación de Instalaciones complementarias*", del Pliego de Bases y Condiciones el organismo ha informado textualmente que "*fueron determinados para cada uno de los ítems, mediante costeo de la tarea, no habiéndose encontrado los borradores de tales evaluaciones*".

Sin embargo, en la misma nota se informa que el *precio mensual promedio del servicio prestado por terceros*, que se supone a los fines del mantenimiento, de acuerdo a los contratos anteriores (vigentes hasta 31/01/98) es de \$11,02. Si se efectuara el presupuesto a imputar en base a esos datos, siendo que la cantidad total de luminarias a contratar por la Licitación Pública 93/97 es de 69.037 (según Circular sin consulta N°

²¹ Nota CR N° 2493-DGAP-00 la Dirección General de Alumbrado Público



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

1), excluida la zona 5, resulta que el importe anual del servicio es de \$9.129.452,88 que aparece compatible con la registración presupuestaria preventiva que asciende a \$9.360.000,00 para el año 1998 (Expte. N° 027342/97 a fs. 11/16)

III.2. Análisis del proyecto: Pliego de Bases y Condiciones - normativa legal y técnica
a) Aspectos Legales:

A los fines del análisis del pliego licitatorio se deberá tener presente la adecuación de los mismos a las normas vigentes, verificar si se resguardan los intereses de la Administración y la igualdad de los proponentes, y calificar las disposiciones que ellos establecen a los efectos de administrar la obra (facultades de la administración).

Para ello se ha identificado las normas que resultan de aplicación a los efectos de competencia y contratación, su relación con el régimen legal adoptado (especialmente a la norma principal que se invoca y a su interpretación), el sistema de contratación y ejecución y su incidencia en la cuantificación y pago de los trabajos, y el estudio de las disposiciones legales del pliego licitatorio.

A los efectos de la exposición se han establecido los siguientes apartados:

- ✓ Régimen legal
- ✓ Sistemas de contratación
- ✓ Análisis desde el punto de vista legal de las cláusulas del pliego de bases y condiciones

✓ Régimen legal ²²:

La Administración no adopta una norma jurídica principal citando en el artículo 9 del Pliego de Condiciones Generales el orden de prelación normativo de aplicación a la presente licitación. En tal sentido debemos puntualizar que en cuanto las actividades que se involucran en esta licitación poseen una doble calificación:

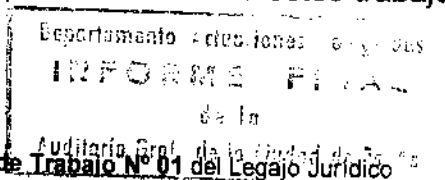
1º en cuanto *servicio de mantenimiento preventivo y correctivo del alumbrado*, consideramos pertinente y correcto conceptualizarlo como *locación de servicios*, siendo que el mismo se define por un trabajo a realizar.

2º en cuanto *obras nuevas*, adoptando la terminología que el pliego define para las mismas, resulta ella una *locación de obra*; de esta manera, la norma que parece a priori contemplar ese tipo de contrato es la Ley N° 13064, de Obras Públicas.

✓ Sistemas de contratación

Siguiendo la doble categorización de los trabajos a contratar, en cuanto distinción de lo que constituye un *servicio de mantenimiento* separado de las *obras nuevas*, y consecuentemente con lo antes descrito, se establecen para cada uno de estos trabajos un sistema de contratación diferente.

²² respecto a los aspectos inherentes a esta cuestión véase **Papel de Trabajo N° 01 del Legajo Jurídico**



37

Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Así, el artículo 6 *Sistema de Contratación y Tipo de Obra*, del Pliego de Bases y Condiciones, determina que "Los servicios que se licitan se contratarán ..."

- por el sistema de "**AJUSTE ALZADO CON CERTIFICACIÓN MENSUAL**" para el mantenimiento preventivo y correctivo de las instalaciones de alumbrado público
- por el sistema "**POR UNIDAD DE MEDIDA Y PRECIOS UNITARIOS**" para los traslados, remodelaciones, trabajos en general u obras nuevas

Respecto a cada uno de ellos podemos detallar las condiciones que presuponen y la forma que implica respecto a la ejecución y pago de los trabajos contratados, teniendo ello importancia esencial a los fines de la ejecución del contrato, afectando los mecanismos de control y medición de los trabajos que debieron implementarse. Así, entendemos por cada uno de ellos:

1. sistema por "**AJUSTE ALZADO**" el régimen legal de este sistema lo determina el artículo 1633 de Código Civil, siendo que mediante él se conviene un precio global previo e invariable para la realización integral de una obra o trabajo debidamente precisado

2. sistema por "**UNIDAD DE MEDIDA Y PRECIOS UNITARIOS**" el régimen legal de este sistema se encuentra en el artículo 1639 del Código Civil que refiere lo que la habitualidad reconoce como "*por unidad simple*" que es un sistema de contratación en virtud del cual el empresario se obliga a ir ejecutando, trabajos unidades o piezas de obra por un precio unitario determinado, sin que se haya establecido el número de piezas que realizará.

En tal sentido los trabajos de mantenimiento preventivo y correctivo suponen un procedimiento de verificación del cumplimiento de las obligaciones del contratista, mensurable en la calidad de servicio que provea y en la presentación de los documentos técnicos que se le exigieran en el pliego.

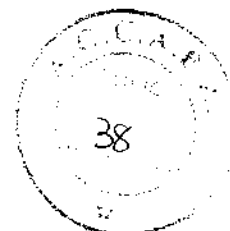
En tanto bajo el segundo sistema importa la cuantificación rigurosa de los trabajos contratados y ejecutados, originándose las planillas de medición que establecen la cantidad ejecutada de cada ítem, y que, multiplicada por el precio unitario, sirve de base al certificado correspondiente, constituyendo el instrumento por el cual el contratista requiere el pago.

✓ Análisis desde el punto de vista legal de las cláusulas del Pliego de Bases y Condiciones

Este acápite analiza los aspectos legales que hacen a las cláusulas generales y particulares del pliego de bases y condiciones, con remisión al marco normativo adoptado. En tal sentido se ha practicado un análisis particularizado del mismo, cuyo contenido obra en el Papel de Trabajo N° 5 del Legajo Jurídico, sintetizando aquí los elementos mas relevantes.

Preliminarmente, señalamos que dicho pliego tiene como antecedente el decreto 1800/69 que aprueba un Pliego Condiciones Generales tipo para licitación y ejecución de obras públicas en la Ex Municipalidad de Buenos Aires (artículo 1°) el cual se encuentra incluido como Anexo; seguidamente (artículo 2°) dispone que dicho pliego será de aplicación obligatoria para todas las obras públicas, y que será incluido en la docu-

Auditoría Gral. de la Ciudad de Buenos Aires



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

mentación licitatoria sin agregados, supresiones o modificaciones (artículo 3º), contemplando que las situaciones propias de cada obra deberán particularizarse en el Pliego de Condiciones Particulares.

Por otra parte, el Procurador General de la Ciudad se ha expedido respecto al pliego de marras, haciendo ciertas observaciones y recomendaciones, que el organismo recepta introduciendo las correcciones que se le solicitaron.

Por último, referimos breve reseña del informe legal efectuado, siendo sus elementos más relevantes los que a continuación se exponen:

Del objeto, plazo de ejecución, precio: siendo los elementos esenciales de todo contrato, merecen un estudio pormenorizado, que se encuentra reflejado en el Papel de Trabajo N° 05 del Legajo Jurídico; realizando aquí las siguientes anotaciones:

- respecto a objeto / precio: su caracterización se observará bajo su faz técnica correlacionado al régimen legal y sistemas de contratación.²³
- respecto al plazo: el pliego establece cuatro años con la facultad del GCBA de extenderlo un año más, este aspecto no ofrece mayor nivel de consideración.

De los oferentes: los aspectos particulares se remiten al Anexo III del presente informe; de todos modos puntualizamos que el pliego establece que han de tener capacidad legal para contratar y capacidad económica.

Esa última se encuentra determinada por dos variables: 1) facturación anual (dos últimos ejercicios) o facturación acumulada (últimos cinco años); y 2) capacidad de contratación expedida por el Registro Nacional de Constructores de Obras Públicas en el rubro Ingeniería.

De la licitación:

- etapas de la licitación

✓ sobre N° 1: Dicho sobre debe contener: a) garantía de oferta; b) carpeta de antecedentes; c) propuesta técnica; d) Sobre N° 2: oferta económica.

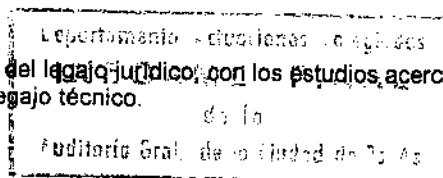
El Sobre N° 2 será separado y resguardado en la Escribanía General de la Ciudad hasta que se produzca el acto de apertura respectivo

Respecto a la Garantía de Oferta el artículo 22.4.3. del Pliego de Bases y Condiciones ordena constituirla previamente por un monto de \$500.000,00, suma que aparece razonable de acuerdo a los porcentajes exigidos legalmente, siendo que las propuestas económicas que a posteriori se verificaron, da en todos los casos un importe menor que el exigido, por lo tanto los intereses de la administración quedan aquí protegidos.

✓ pre-calificación: consistirá en: 1) aceptación de las carpetas de antecedentes que se ajusten al pliego; y 2) determinar si se cumplió con los requisitos técnicos exigidos.

Para ser precalificado se requerirá un mínimo de 70 puntos, de acuerdo a la tabla del Anexo XI, y cumplir con los mínimos por ítem en ella indicados; una vez logrado acre-

²³ se complementa con el análisis legal del Papel de Trabajo N° 5 del legajo jurídico, con los estudios acerca de la ejecución del contrato, y con los Papeles de Trabajo N° 5/6 del legajo técnico.





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

ditar dicho puntaje, se considerarán a todos los proponentes en igualdad de condiciones y se abrirán los Sobres N° 2 siendo la adjudicación resuelta en función del mejor precio (véase apartado III.2. *Análisis del Proyecto*, punto c) *Aspectos económicos* del presente informe).

✓ sobre N° 2: cada oferta debe contener tantos sobres N° 2 como zonas quiera cotizar el oferente, en original y tres copias de los formularios de oferta debidamente completos según lo dispuesto en artículo 31.

Se establece que cuando se estipulan precios unitarios tope que el GCBA reconocerá al contratista en concepto de trabajos de traslado, retiro de instalaciones existentes y/o colocación de instalaciones complementarias, los mismos formarán parte de la oferta y deberán estar debidamente firmados por el representante legal y el responsable técnico del postulante, no aceptándose precios superiores a los establecidos por el GCBA.

En relación a la apertura del sobre N° 2 se establece que serán abiertos por acto público, en el lugar y hora fijado para tal fin con intervención de los funcionarios responsables y la presencia de los oferentes que concurran.

Mecanismo de apertura: está reglamentado por lo dispuesto en el párrafo cuarto del artículo 39. *Apertura de los Sobres N° 2*, del Pliego de Bases y Condiciones, modificado en lo pertinente por *Circular sin consulta N° 2*, complementada por la *Circular sin consulta N° 7*, que prescribe la siguiente mecánica: previo al acto de apertura, se procederá al sorteo del orden en que se abrirán las propuestas del Anexo V correspondientes a cada una de las zonas; así como el orden de apertura de los sobres propuesta en cada una de ellas. Hecho esto, se dará inicio al acto de apertura de los sobres, de acuerdo al orden de las zonas ya sorteado, descartándose la propuesta de la oferente adjudicataria al abrirse los sobres de la zona siguiente, haciendo lo propio con cada uno de los sobres de propuesta que resultaren adjudicatarios de las siguientes zonas.

Respecto a esto, las conclusiones del presente informe se explayan en el punto III.2. *Análisis del Proyecto* - apartado c) *Aspectos económicos*.

Del presupuesto oficial:

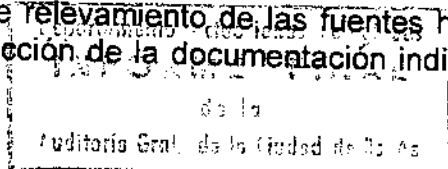
En el acápite correspondiente al análisis económico del pliego se efectúa el estudio pormenorizado del mismo, volcándose las conclusiones pertinentes. De todos modos, en el presente apartado solo señalamos que si bien en el Pliego de Bases y Condiciones no se establece expresamente un presupuesto oficial para la ejecución de los trabajos, el mismo está dado formalmente por las imputaciones preventivas aludidas en ese acápite.

De la adjudicación:

El artículo 41 del Pliego de Bases y Condiciones dispone que a los fines de la adjudicación sólo se consideraran las ofertas económicas que hubieran sido admitidas por la Comisión de Preselección.

Además establece que no se tendrá en cuenta para la adjudicación los Anexos VI y VIII; éstos se refieren respectivamente a:

1) Formulario adicional de oferta, en concepto de relevamiento de las fuentes hidroeléctricas existentes en la zona, incluida la confección de la documentación indicada en el artículo 72.4 del Pliego.



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

2) Formulario adicional de precios unitarios para obras nuevas o remodelaciones. La oferta de dichos anexos no compromete la oferta por lo cual no se lo aprueba ni se lo rechaza, quedando ello sujeto a concurso posterior sobre Obra Nueva concreta. Si el GCBA no estuviera de acuerdo con los precios ofrecidos en esos anexos, se reserva el derecho de adjudicar esos trabajos total o parcialmente a cualquiera de los adjudicatarios de otra zona. Respecto a estas cuestiones, el presente informe se expide en el punto III.2. *Análisis del Proyecto* - apartado c) *Aspectos económicos*.

De la Garantía de Ejecución:

El Pliego de Bases y Condiciones dispone que con antelación no inferior a cinco días de la fecha de firma del contrato, cada adjudicatario debe constituir la garantía de ejecución, dentro de las modalidades que acuerda la ley, estableciendo que será del 10% del monto total de la oferta correspondiente.

Ello resulta coincidente con el artículo 5º de la contrata que dispone que la garantía de ejecución será del 10% del monto total de la oferta por cuatro años.

Para el resto de las cuestiones que al respecto dispone el pliego, tanto en lo referido al supuesto que el preadjudicado no constituya en tiempo la garantía como a la duración o vigencia de las mismas y su pérdida en caso de rescisión por causa imputable al contratista, no ofrece mayor elemento análisis, y en su caso consideramos oportuno remitir al informe legal (Papel de Trabajo Nº 5, Legajo Jurídico).

De la firma del contrato:

El artículo 44 del pliego señala que el GCBA establecerá el plazo en que los adjudicatarios deberán concurrir a firmar los contratos respectivos. Así el contrato se perfecciona, después de efectuada la adjudicación y notificada al adjudicatario. En caso de no concurrencia, se dejará sin efecto la adjudicación con pérdida de la garantía respectiva.

Formarán parte del contrato que se suscriba, las bases de licitación, el pliego de condiciones, las especificaciones técnicas y demás documentos de la licitación.

De la ejecución del contrato:

Iniciación del servicio: el artículo 46 indica que, mediante una orden de inicio el GCBA establecerá la fecha de inicio del servicio, la cual podrá impartirla por medio del contrato o por un acto administrativo independiente dentro de los 10 días posteriores a la firma de la contrata.

Dentro de los cinco días corridos a partir de la firma del contrato el contratista debe presentar el Plan definitivo de trabajo de mantenimiento preventivo; listado completo y definitivo del equipo destino a la atención de los trabajos; ubicación del centro operativo y recepción de reclamos; nómina del personal técnico, administrativo y de oficio que iniciará las tareas, indicando, en cada caso, su función; debiendo toda esta documentación ser aprobada por el GCBA.

Estas disposiciones se condicen con lo previsto por los puntos 1.6.3. y 1.6.4 del decreto 1800/69. Además, el Pliego de Bases y Condiciones establece taxativamente que no se efectivizará ninguna certificación de trabajos antes de haberse completado la entrega de la totalidad de la información y documentación indicada, a entera satisfacción del GCBA.

Departamento Adjudicaciones Legales
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Al respecto debemos señalar que —como oportunamente informaremos (ver punto *Ejecución del contrato* - apartado III.4.3. *Control Técnico*)— El Pliego de Bases y Condiciones adolece de una sanción de carácter inmediato que tenga como efecto frenar la generación de incumplimientos de especificaciones tales como las dadas en este artículo.

Respecto a los seguros:

- Riesgos del Trabajo: el artículo 60.1, ordena que todo personal afectado a este contrato se encuentre cubierto mediante seguro de vida obligatorio e inscripción en Aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART), no pudiendo trabajar el personal incorporado luego de la contratación a cuyo respecto no se hallan presentado seguros al momento de ejecutar las tareas encomendadas.
- Seguro de las instalaciones de alumbrado público: el artículo 60.2. dispone que a partir del inicio del servicio el contratista debe tomar un seguro que cubra la totalidad de las instalaciones de alumbrado público a su cargo, bajo la eventualidad de destrucción total o parcial y por daño casual o intencional, admitiéndose autoseguros.
- Seguro de Responsabilidad Civil: por imperio del artículo 60.3, el contratista deberá asegurar bajo póliza de responsabilidad civil los daños ocasionados a personas y/o cosas del GCBA y/o terceros, por los automotores y/o maquinarias afectados al servicio, así como también los daños provocados por la carga transportada y por aquellos que se ocasionaren con motivo de la misma o por operatividad del servicio de mantenimiento, así como los ocasionados por personal a su cargo. Esas pólizas deberán estar endosadas a favor del GCBA como beneficiario, con la misma cobertura respecto de la responsabilidad civil atribuible a la ejecución de cualquier trabajo enunciado en el contrato.

Treinta días antes del inicio del contrato, el contratista proporcionará al GCBA copia de todas las pólizas de seguros pertinentes, caso contrario se considerará como un deseo de no ejecutar este contrato, reservándose el GCBA el derecho de aceptar o cambiar las compañías propuestas por el contratista.

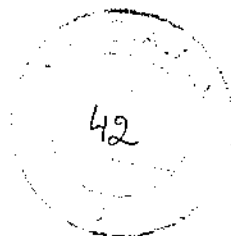
Ampliación / disminución de los servicios dentro de las zonas:

El artículo 48 del pliego otorga al GCBA la facultad de ampliar o disminuir los servicios, a los fines de adaptar los niveles de prestación de los mismos de acuerdo a las necesidades de la población, comunicándolo a los contratistas mediante órdenes de servicio, treinta días corridos antes de su implementación. Esas ampliaciones o reducciones no podrán superar el 20% de la facturación promedio del último trimestre del servicio comprometido por las partes al inicio del contrato (nada expresa respecto a un eventual efecto acumulativo).

Servicios extraordinarios:

Con carácter de excepción, el GCBA podrá ordenar a cualquier contratista que por un plazo no mayor de ciento ochenta días corridos se haga cargo de hasta el 50% del servicio objeto de esta licitación en cualquiera de las cinco zonas de las que no hubiere resultado adjudicatario; los precios por los que se ejecutará serán los aplicables a la zona originaria del contratista, a quien se le notificará con sesenta días corridos de

del tanto Gral de la Ciudad de Bs. As.



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

anticipación la respectiva orden de servicio. Las ampliaciones o reducciones que se implementen no darán derecho a indemnización y/o compensación alguna para los contratistas, quienes facturarán su oferta de acuerdo al Anexo V (formulario básico de la oferta del pliego de licitación), con las correcciones por altas o bajas. En este punto, cabe observar que el pliego no menciona cuáles son los supuestos o causales ante los que procede la orden de servicios extraordinarios, ni tampoco cuál será el criterio determinante a la hora de seleccionar el contratista que se hará cargo de los mismos.

Del procedimiento de liquidación y pago:

El artículo 57 del pliego licitatorio establece que el GCBA pagará mensualmente los servicios de mantenimiento preventivo y correctivo a cada contratista, según el precio ofertado para su zona, afectado de la altas y bajas que se hubieran producido (de acuerdo a la ecuación que a esos fines se disponen), precisando que dicho pago se realizará dentro de los treinta días corridos, contados desde la fecha de presentación de la factura.

En dicha ecuación las variaciones en cantidad de luminarias se calcula en base a un precio unitario obtenido mediante el cociente entre precio oferta aprobada (servicio básico) sobre cantidad de luminarias de la zona, afectado de un coeficiente de 0,60 cuya racionalidad o criterio que lo fundamenta se encuentra explicado en la nota CR-2493-DGAP-00 donde se informa en el numeral 10. "... se consideró razonable que el precio unitario a reconocer a las contratistas para el mantenimiento de un mayor número de luminarias que las iniciales, es que ello solo implica la utilización de un mayor número de ciertos insumos, en tanto que otros no sufren una variación significativa (por ejemplo, personal, vehículos, obrador, etc.); estimando que correspondía congelar un 40 %, razón por la cual resultó el coeficiente de 0,60"

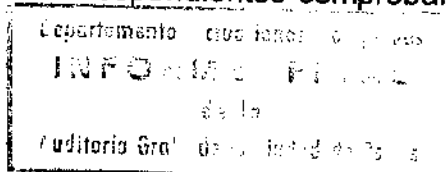
Así este coeficiente ha sido determinado empíricamente, y en tanto el contrato apunta a un incremento de luminarias (a afectos de la repotenciación), este valor tiende a proteger los intereses de la administración.

Procedimiento de cobro / modalidad de pago:

Los contratistas presentarán las facturas por servicio básico se presentarán dentro de los cinco días siguientes al último día del mes de la prestación del mismo, debiendo contar con la orden de servicio pertinente. Si a esa fecha no contaran con esta orden o, para el caso de desacuerdos con el GCBA respecto de los niveles de producción ejecutados, los contratistas facturarán los ítems o cantidades parciales sobre las que no haya discusión y las demás en base a la información del GCBA.

Una vez resueltas las diferencias, si quedó firme el criterio del contratista, serán pagaderas a partir de la fecha de vencimiento original de los servicios discutidos; pero si primó el criterio del GCBA, el plazo de pago se originará a partir de la fecha del acuerdo.

Junto con los certificados deberán acompañarse los correspondientes comprobantes de pago requeridos por el GCBA.





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Cada contratista deberá abrir una cuenta corriente en el Banco Ciudad de Buenos Aires - Casa Central (artículo 58 del pliego licitatorio) considerándose efectivos los pagos una vez acreditados en la cuenta.

b) Aspectos Técnicos:

La intención de este análisis es la calificación del proyecto desde el punto de vista técnico, identificando la existencia de los reglamentos y normas técnicas que afectan esos trabajos (reglamentos y ordenanzas específicas que regulan los trabajos contratados), observar que no exista direccionamiento o exclusividades de marcas indebidas a efectos de garantizar que haya existido la correcta competencia entre proponentes.

En tal sentido se han realizado los estudios correspondientes, obteniendo de ellos las siguientes conclusiones:

- del objeto (alcances y restricciones), plazo de ejecución, precio

I. Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo:

Así, el Pliego de bases y condiciones, en su artículo 2, declara que el GCBA convoca a *Licitación Pública Nacional para las contrataciones de los Servicios de Mantenimiento del Alumbrado Público Urbano, que comprende:*

* *el mantenimiento preventivo y correctivo de instalaciones de alumbrado existentes en la Vía Pública, incluidas aquellas que se encuentren en Pasos Bajo Nivel, Puentes, Túneles, etc. que sean propiedad del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.*

* *el mantenimiento preventivo y correctivo de instalaciones de Alumbrado Público de los Espacios Verdes Públicos, y de la iluminación ornamental de Monumentos y Obras de Arte que correspondan a la jurisdicción del GCBA o de aquellos para los que suscriban los correspondientes convenios*

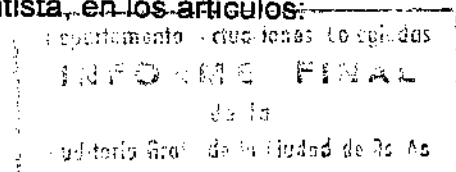
* *comprende a su vez la custodia de todos los sistemas de alumbrado mencionados precedentemente*

Los postulantes al efectuar su propuesta, tendrán en cuenta que deberán implementar en cada una de las zonas las mejoras de orden tecnológico según lo establecido en el Artículo 72 de la presente documentación; y además los postulantes tendrán en cuenta que es objetivo de GCBA aumentar la potencia lumínica promedio de la Ciudad en el 30 % en el próximo año, para lo cual el GCBA podrá utilizar las facilidades que prevé esta licitación a través de la aplicación del Anexo VIII

El artículo 13. *Terminología*, define que se entiende por Servicios de Mantenimiento todos los servicios que impliquen, de un modo u otro, la conservación de las instalaciones en igualdad de Condiciones Operativas a las establecidas en oportunidad de su ejecución y habilitación.

Respecto a esta cuestión se consideran incluidas las obligaciones que impone el Capítulo XVII. Otras responsabilidades a cargo del contratista, en los artículos:

- 72. Objetivo





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

- 72.1. colaboración pruebas y ensayos
- 72.2. iluminación festiva
- 72.4. instalación de materiales
- 72.5. relevamientos instalación

Por separado, para tipificar el trabajo respecto al cual se evaluarán la capacidad de contratación expedida por el RNCOP, el artículo 6. Sistema de contratación, tipo de obra, en su último párrafo define que: "A todos sus efectos la actividad de la presente licitación se define como de Ingeniería"

Alcances de la propuesta, queda definido en su artículo 1.2., con las restricciones que dispone el artículo 29 . en cuanto se licitan 4 zonas (delimitada artículo 3), adjudicándose una por cada contratista según un sistema de apertura de las ofertas.

Dichas zonas se describen y limitan en el artículo 3. ÁREA de Prestación de Servicios, y el punto artículo 3.1. Límites de las zonas: que divide la Ciudad de Buenos Aires en 5 zonas cuya delimitación se encuentra establecida en este apartado, consignando los límites de acuerdo a calles y avenidas; aclarando que:

"La palabra incluida a continuación del nombre de las arterias que conforman e límite de las Zonas, indica que las instalaciones de ambas acera forman parte de la misma"

Dichas zonas se caracterizan en los siguientes artículos:

- zonas de servicios (artículo 66)
- cantidad de zonas (artículo 66.1.)
- límite de zonas (artículo 66.2.)
- subzonas (artículo 66.3.)

Además establece exclusiones: Avda. Gral. Paz, autopistas 25 de Mayo, Dr. Humberto Illia, Perito Moreno, Tte. Gral. Luis Dellepiane.

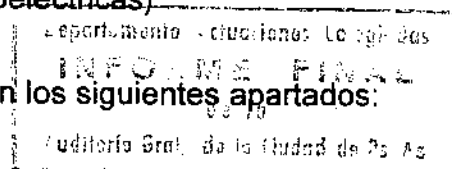
Seguidamente, el capítulo XIV establece especificaciones generales, que se relacionan con los alcances del servicio (artículo 67), se clasifican y tipifica los servicios según detalle:

a) mantenimiento correctivo: acción inmediata tendiente a restablecer la prestación del servicio por falla de uno o mas elementos constitutivos de la instalación; involucra a luminarias apagadas en horario nocturno como a la encendidas en horario diurno

b) mantenimiento preventivo: conjunto de revisiones periódicas, reacondicionamientos, recambios masivos por término de vida útil, reparaciones etc. Que fuese menester realizar para conservar las instalaciones en condiciones iguales a las de diseño.

También se incluyen sin ser consideradas adicional, las actividades descriptas en capítulo XVII (72.1.colaboración para prueba mejoras tecnológicas, 72.2. iluminación festiva, 72.3. retiro de pasacalles y pancartas, 72.4. instalación de materiales, 72.5. relevamiento de instalaciones correspondientes a fuentes hidroeléctricas)

Las especificaciones técnicas de los trabajos se incluyen en los siguientes apartados:





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

A. servicio de mantenimiento correctivo (artículo 68) amplía 67.a)

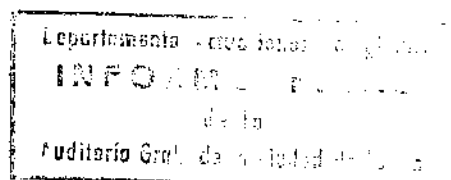
- plazos de reparación - metodología (artículo 68.1.)
- emergencias (artículo 68.2.)
- faltas en el suministro energía eléctrica (artículo 68.3.) responsabilidad del contratista el reclamo ante la compañía proveedora; prevé posibilidad instalaciones provisionales aéreas (reemplazables dentro de las 24 hs. de restablecido el servicio)
- índice de calidad del servicio - tolerancia (artículo 68.4.) calidad del servicio está determinado por los siguientes parámetros: a) índice de encendido diurno; b) índice de apagado nocturno, define un umbral del 2 % del total de luminarias que se subdivide cada zona; estableciendo la ecuación de cálculo
- retardo de encendido / apagado de lámparas - tolerancia (artículo 68.5.)

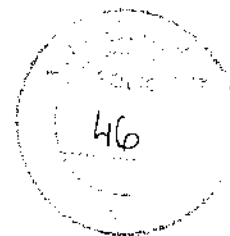
B. servicio de mantenimiento preventivo (artículo 69) amplía 67.a)

- limpieza de luminarias (artículo 69.1)
 - a) reflector y lámpara
 - b) bisagras
 - c) borneras de conexión eléctrico
 - d) equipo auxiliar
 - e) cristal refractor
 - f) carcasa exterior
- repintado de luminarias (artículo 69.2.)
- limpieza de columnas (artículo 69.3.)
- repintado de columnas (artículo 69.4.) incluye número identificación de columna)
- limpieza y repaso de elementos menores de comando (artículo 69.5.)
- limpieza interruptores fotoeléctricos (artículo 69.6.)
- cables de alimentación (artículo 69.7.)
- ajuste periódico y lubricación de interruptores horarios (artículo 69.8.)
- reemplazo elementos comando y/o equipos auxiliares (artículo 69.9.)
- periodicidad de las operaciones de mantenimiento preventivo (artículo 69.10.)
- recorridos semanales (artículo 69.11.) – remite al anexo XVI (tabla)

En los incisos del Mantenimiento Preventivo, donde se describen las tareas, no aclarando que ocurre si se prueba que alguno de los elementos se deteriora o se rompe por negligencia del Contratista. Puntualizar esto es importante ya que cualquier cambio, traslado, etc; puede interpretarse como obra nueva o tarea complementaria si no se deslindan responsabilidades.

El alcance de las tareas incluidas en el servicio de mantenimiento, el capítulo XVI: del reacondicionamiento, establece:





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Trabajos a realizar (artículo 71): "Para cada una de la zonas que se adjudiquen, los contratistas, al concluir el inventario de las instalaciones (artículo 76), someterán a consideración del GCBA un informe sobre el estado de las instalaciones existentes".

- metodología (artículo 71.1.) "El inventario de las instalaciones correspondientes a cada uno de los sectores indicados, estará acompañado de un relevamiento pormenorizado con la finalidad de evaluar las tareas apropiadas para su reacondicionamiento [...] Los contratistas someterán a consideración del GCBA las tareas que consideren para el fin perseguido. Esta información será acompañada de su correspondiente cómputo y presupuesto, así como de una evaluación del período de tiempo que demandara su realización. [...] En base a tal información, el GCBA resolverá su criterio, la conveniencia y oportunidad de concretar los trabajos ya sea en forma total o parcial."

El artículo 71.2. incluye estos trabajos en el mantenimiento preventivo y correctivo

- pintado de las instalaciones (artículo 71.3.) – "Durante los cuatro (4) años de vigencia del contrato (artículo 4) la contratista deberá proceder al pintado general de las instalaciones que se encuentren a su cargo, a un ritmo mínimo de un 25 % por año. [...] La oportunidad de concretar esta actividad será acordada con la contratista siendo de interés del Gobierno que se prioricen las arterias de alto tránsito [...] Las operaciones de pintado se efectuarán cumpliendo lo especificado en el artículo 69."

Este artículo 69. servicio de mantenimiento preventivo dispone que el costo de trabajos de pintura se encuentran prorrateados en el monto mensual de mantenimiento preventivo y correctivo

También, del alcance de los trabajos se circunscriben otras responsabilidades incluidas en el servicio, que se describen en el capítulo XVII: *Otras responsabilidades a cargo del contratista.*

Colaboración para prueba de mejoras tecnológicas (artículo 72.1.): ejecución de tareas de adecuaciones y montajes, modalidades de implementación, período de prueba, normalización

Iluminación festiva de navidad y fin de año (artículo 72.2.): descripción, período, localización de ornamentaciones (Anexo XII)

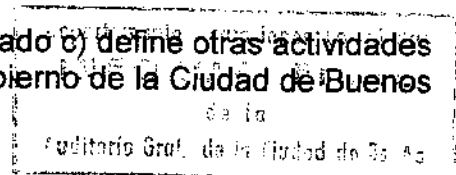
Retiro de pasacalles y pancartas (artículo 72.3.)

Instalación de materiales (artículo 72.4.)

Relevamiento correspondientes a fuentes hidroeléctricas (artículo 72.5.) – alcances de la tarea: a) inventario total de instalaciones, comprendiendo las instalaciones eléctricas, mecánicas e hidráulicas; b) plano general de las instalaciones (en soporte digital y papel); c) esquema funcional (en soporte digital - programa Autocad y film poliester maylar); d) esquema unifilar (en soporte digital - programa Autocad y film poliester maylar)

II. Obras nuevas, remodelaciones y traslados:

En lo referido a obras nuevas el artículo 67, en su apartado c) define otras actividades o tareas que ocasionalmente puede encomendar el Gobierno de la Ciudad de Buenos



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Aires tales como traslados, remociones u obras nuevas (incluidas en los anexos VII/ VIII)

Respecto al alcance de esas tareas, obras, traslados, remodelaciones (*obras nuevas*), el capítulo XV : obras / traslados / remodelaciones determina el carácter de las mismas.

- *de las obras, traslados y remodelaciones (artículo 70) : "Eventualmente y de acuerdo a las necesidades que se presenten durante la vigencia del contrato, el GCBA podrá resolver sobre la ejecución de trabajos ajenos a la naturaleza de este contrato"* Podrá ejecutarlos

1º con recursos propios del GCBA

2º encomendarlos al contratista de la zona a valores de su precario (artículo 70.3.)

3º encomendarlos al contratista de otra zona; el GCBA podrá proponer que la contratista de la zona a intervenir lo ejecute a valores del precario de otra zona

4º efectuar un llamado a licitación pública

5º combinación de las alternativas anteriores

- *presupuesto de los trabajos (artículo 70.1.) "Como parte integrante de la propuesta que realizarán los oferentes, deberán presentar la Planilla de precios unitarios obrante como Anexo VIII, la que será conformada respetando sus ítems sin suprimir, agregar, o agrupar. Asimismo deberá presupuestar los trabajos que se describen en el Anexo XIX" (fs.83 del pliego) – Anexo XIX instalación de farolas*

- *presupuesto para traslado de instalaciones (artículo 70.2.) - Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires reconocerá los precios establecidos en Anexo VII*

- *presupuesto para obras nuevas (artículo 70.3.) – las empresas valorizarán cada ítem del precario para obras nuevas (Anexo VIII), sobre la base de esos precios el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires resolverá en cada caso; los oferentes consignarán descuentos a aplicar sobre cada ítem cuando los valores de los trabajos estén comprendidos en la escala que establece el pliego según el monto bruto de obra*

- *período garantía (artículo 70.4.) obras nuevas: 6 meses*

- *recepción provisoria (artículo 70.5.)*

- *recepción definitiva (artículo 70.6.)*

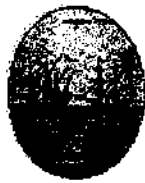
- *planos conforme a obra (artículo 70.7.) para las obras nuevas, deben incluir:*

a) ubicación de columnas acotadas a línea medianera y de edificación en correspondencia a nomenclatura GIS; b) indicación número de columna y circuito; c) ubicación de tomas de energía eléctrica con indicación número de circuito, del número catastral del frente donde están instaladas y cota a línea de medianera; d) recorrido de cables subterráneos y/o aéreos si los hubiere, con indicación de número (cantidad) y sección de conductores

Al respecto, analizados y comparados los Anexos para obra nueva y los precarios para mantenimiento se verifica que para algunos ítems se denomina a las tareas con idéntico nombre; por ejemplo en el artículo 68.1. el ítem *Artefacto* menciona la tarea del mismo modo que el ítem 141. del precario del Anexo VIII, cuando la distinción debería encontrarse en las Especificaciones Técnicas. Sin embargo, éstas no describen

47

Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

los procesos constructivos de dichos ítems para distinguir obra nueva de mantenimiento.

Tampoco corresponde a obra nueva el ítem de reparación de veredas ya que se incluye en todos los otros ítems.

- de la inspección de obra

"La dirección y control de la Ejecución del Contrato estará a cargo de la Secretaría de producción y Servicios del GCBA. La inspección a la que aluden estas bases de contratación estará a cargo de agentes que revistan en la Dirección General de Servicios Públicos, la que se ejercerá per se o a través de las Delegaciones que se establezcan de conformidad con la descentralización administrativa y operativa de la ciudad, incorporada a la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

La inspección tendrá a su cargo, entre otras tareas de verificación material de las condiciones de cumplimiento del contrato, el labrado de actas sobre irregularidades observadas para su elevación a la autoridad competente" (artículo 49 – párrafo 4)

- La inspección tendrá a su cargo entre otras tareas, las de verificación material de las condiciones de cumplimiento del contrato, el labrado de actas sobre irregularidades, y la recepción de las notas de pedido de los Contratistas. La inspección del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires podrá impartir instrucciones verbales cuando se refieran a situaciones urgentes, que deberán ser ratificadas mediante órdenes de servicio dentro de las veinticuatro horas subsiguientes.
- El artículo 49.1. *Inspecciones obligatorias:* ordena efectuar en forma mensual un recorrido diurno y otro nocturno conjuntamente con personal de la empresa y la Inspección de Obra, debiendo concurrir el profesional responsable para constatar la calidad del servicio-tolerancia (artículo 68.4, relativo al índice de calidad de los servicios, evaluado de acuerdo al índice de encendido diurno e índice de apagado nocturno).

El artículo 13 terminología define al profesional responsable "persona física con título habilitante para el ejercicio de la ingeniería, designado por el postulante para actuar en su nombre en cuestiones técnicas relativas a esta licitación "

Comunicaciones entre las partes: el Pliego dispone que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires se comunicará con los contratistas a través de Ordenes de Servicio, y éstos, mediante Notas de Pedido; dichas comunicaciones son el único elemento válido contractualmente; deberán ser instrumentadas por escrito, numeradas y registradas cronológicamente. Cada parte deberá acusar recibo de las comunicaciones emitidas dentro de las 48,00 hs. en que les fueran notificadas.

Por separado se establece que, en casos de urgencia "La inspección del GCBA podrá impartir instrucciones verbales cuando se refieran a situaciones que reclamen soluciones urgentes que deberán ser cumplidas de inmediato. Dichas instrucciones serán ratificadas por Orden de Servicio dentro de las 24 hs subsiguientes" (artículo 49 – párrafo 5)

Además, el artículo 49 *inspección del servicio y los medios de comunicación entre partes*, dispone que cuando el contratista considere que se aparta de los términos contractuales tendrá 24,00 hs para exponer su punto de vista, el Gobierno de la Ciudad de

Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Buenos Aires podrá reiterarlas con la firma del Director General de Servicios Públicos u otro funcionario de igual nivel

De las penalidades: el artículo 54 define la "deficiencia" como cualquier condición o característica de los servicios prestados que no cumpla con las especificaciones contractuales. Esas deficiencias habilitan al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a aplicar penalidades cuando aquéllas fueran responsabilidad del contratista –quien deberá corregirlas cualquiera sea su causa o causante–, debiendo el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires merituar todas las circunstancias imperantes al momento de producirse.

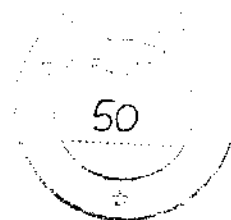
El artículo 55 del Pliego de Bases y Condiciones identifica, mediante la tabla que acompaña, las categorías y penalidades máximas que correspondan según sea la deficiencia configurada; dichas penalidades se miden por puntos, siendo cada uno de ellos equivalente al 0,01% total de la facturación mensual del servicio u obra que corresponda a la sanción.

El informe técnico efectuado considera, en términos generales, que los sistemas de control impuestos por pliego son aceptables en todos los puntos correspondientes a la ejecución del contrato; además, la documentación solicitada es abundante y le brinda a la inspección importantes elementos para controlar los términos de los Pliegos y del Contrato. Por otra parte, las especificaciones técnicas no describen los procesos constructivos de los ítems referidos a la obra civil; aunque sí lo hace en forma general para la obra eléctrica.

En lo relacionado específicamente con las disposiciones técnicas y su adecuación a los reglamentos y normas que –con carácter de recomendación– afectan a esas instalaciones, informamos que habiendo realizado el análisis comparativo entre lo recomendado por la NORMA IRAM AADL-J-2022-2 ALUMBRADO PUBLICO. Vías de Tránsito. Clasificación y niveles de iluminación y los objetivos técnicos del Pliego General de Bases y Condiciones y lo exigido por el Pliego de Especificaciones Técnicas se concluye en lo siguiente:

1. Las especificaciones técnicas cumplen con la recomendación de la norma cuando esta última expresa en la nota del artículo 4.4: "Para prolongar los períodos de limpieza y mantenimiento, que a lo largo de la vida útil de las instalaciones redundan en un ahorro en el costo de explotación del servicio de Alumbrado Público, se hace imprescindible el uso de materiales que responden a las normas IRAM - AADL ó IEC"
2. El artículo 5.9 se refiere a las fuentes luminosas y su inciso 2 señala que "... existen consideraciones económicas que determinan que la lámpara de vapor de sodio de alta presión (SAP), aventaje notoriamente a las demás en su utilización, dada su alta eficacia luminosa y su larga vida útil, cumpliendo otros requisitos ..." justifica la necesidad de repotenciar o remodelar las instalaciones existentes ya que las mismas son con lámparas de vapor de mercurio.
3. El artículo 6: Evaluación y cálculo, describe los métodos a aplicar para dichos objetivos; podemos decir que de la observación visual y del análisis de una muestra de planos de obra, se cumplen razonablemente las recomendaciones de la norma en estos rubros.

Departamento - Ejecuciones Locales
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

c) Aspectos Económicos:

En este apartado se incluyen la verificación de la existencia de crédito legal para contratar (afectación presupuestaria), observar la determinación del presupuesto oficial, identificando si existen estudios de factibilidad y análisis económicos que establezcan el criterio con que el mismo ha sido calculado. A la determinación de esta última cuestión apunta el Cuestionario N° 001/2000 y su ampliación (Cuestionario N° 05/2000).

En cuanto al primer tópico, la existencia de las afectaciones presupuestarias obran en el Expediente N° 027342/97 a fs. 11/16 según se ha podido constatar, siendo el mismo de \$2.340.000,00 para el año 1997, \$9.360.000,00 para el año 1998, \$9.360.000,00 para el año 1999, \$9.360.000,00 para el año 2000, y \$7.020.000,00 para el año 2001, sin discriminar si se trataba de afectaciones preventivas que suponían el gasto por servicio básico o si preveían también posibles obras nuevas. Esas imputaciones acreditan que existe crédito legal otorgado, permitiendo el dictado del acto administrativo (norma - decreto) aprobatorio del llamado a licitación.

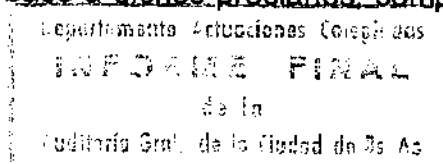
La razonabilidad de esas registraciones parece fundarse en el *precio mensual promedio del servicio prestado por terceros* en los contratos vigentes hasta 31/01/98, informado por el organismo²⁴ según la hipótesis trazada en el punto III.1. *Planificación - programación - estudios de factibilidad* del presente informe, de ello se concluye que las afectaciones están referidas al servicio de mantenimiento.

Otra mención corresponde hacer a la modalidad de adjudicación establecida en el Pliego de Bases y Condiciones, en la cual se hace recaer la misma en el oferente que proponga un menor precio para el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo, con la limitación de adjudicarle solamente una zona, y sin comparar —en esa oportunidad— los precios incluidos en el precario del Anexo VII y Anexo VIII del citado pliego.

Al respecto consideramos oportuno formular las siguientes puntualizaciones:

- respecto al criterio de hacer recaer la adjudicación atendiendo a razones exclusivamente de orden económico, resulta adecuado por cuanto el pliego establece taxativamente los parámetros mínimos de capacidad (carpeta de antecedentes) y de calidad técnica (propuesta técnica), de tal modo que una vez que esas empresas hayan precalificado, aceptándose que cumplen en ambos aspectos lo requerido, resulta pertinente adjudicar en atención al precio propuesto.
- el criterio de restringir la adjudicación a una empresa, limitándola a una sola zona aparece razonable; sin embargo, la apertura por zona, preadjudicando en cada caso, sin abrir las ofertas para el resto de las zonas que pudiera haber presentado la empresa preadjudicada impide componer la oferta total mas conveniente para la Administración. Esta cuestión ha sido suficientemente analizada en el Papel de Trabajo N° 5 del Legajo Jurídico.
- en lo que respecta a obras nuevas, remodelaciones y traslados, -precarios Anexo VII / Anexo VIII del Pliego de Bases y Condiciones-, se estableció que los mismos no se tendrían en cuenta al momento de la adjudicación; no obstante lo cual, ese tipo de trabajos se adjudica con posterioridad en base a dichos precarios, compul-

²⁴ ver Anexo a nota CR N° 2493-DGAP-00





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

sando exclusivamente entre los adjudicatarios de las diferentes zonas según el mecanismo que establece el pliego de bases y condiciones.

De esta manera se adjudicaron obras con un precario que no fue comparado en el inicio y que no incidía en la adjudicación, por lo cual no fue concursado en la apertura de ofertas (Sobre N° 2).

La incidencia porcentual de este tipo de trabajos (*obras nuevas*) asciende a \$7.945.875,93 siendo su porcentual acumulado de 148,37% respecto al servicio básico de mantenimiento preventivo y correctivo (\$5.355.272,01) De ello se desprende que resultan sustancialmente más importantes, en términos económicos, las obras nuevas, remodelaciones y traslados, que el servicio básico licitado.

Por último, respecto a las particularidades que presenta un mecanismo de este tipo, podemos mencionar el incidente que se ventila bajo el Expediente N° 75.238/98, que modifica el precario de la empresa Mantelectric ICISA, efectuando la corrección de errores materiales que hubo incurrido la oferente.

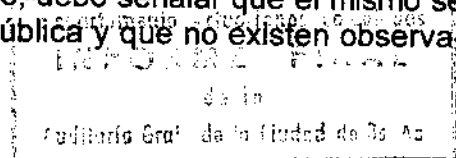
III.3. Análisis del proceso licitatorio

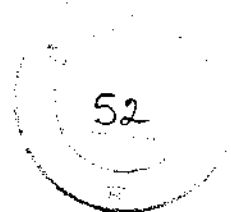
El objeto del presente análisis es el control de legalidad del proceso de licitación de, apertura de los sobres y adjudicación del contrato, atendiendo a la intervención de la Procuración General, y el cumplimiento de las formalidades dadas por la ley y la adecuación del Pliego de Bases y Condiciones a las mismas.

A los fines de este estudio, se ha procedido a examinar el proceso licitatorio a través de la documentación obrante en el expediente n° 27.342/97.

Por lo demás, del análisis del procedimiento documentado en el expediente n° 27342/97, detallándose los siguientes elementos relevantes:

- registraciones contables
- intervención al Procurador General a efectos de que se expida acerca del Pliego de Bases y Condiciones, siendo receptadas sus observaciones.
- norma aprobatoria del pliego licitatorio y del llamado a Licitación Pública 093/97 para contratar los servicios de mantenimiento del alumbrado público, mediante Decreto N° 623 (12/05/97).
- Acta de Apertura de los Sobres N° 1 en fecha 04/08/1997
- Acta de Constatación labrada por la Escribanía General de la Ciudad de Buenos Aires, dejándose constancia de que se hallaba presente en el acto el Escribano General a quien se le hizo entrega de los sobres N° 2 de todas las propuestas, las que quedaron en depósito hasta su apertura por los funcionarios de la Secretaría respectiva. Se realizó un sorteo para establecer en qué orden iban a ser tratadas las ofertas.
- informe del Procurador General obrante en el citado expediente, se expresa diciendo: "Habiendo analizado el desarrollo hasta aquí realizado, en cuanto a la licitación del servicio de mantenimiento de alumbrado público, ~~debo señalar que el mismo se encuentra ajustado al procedimiento de licitación pública y que no existen observa-~~





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

ciones de índole legal que formular al respecto" Concluye que no hay impedimentos para que se proceda a la apertura de los Sobres Nº 2.

- Decreto 1576/97 por medio del cual el Jefe de Gobierno aprueba todo lo actuado por la Comisión de Preselección, y ordena la apertura de los sobres Nº 2 fijando fecha y lugar de apertura.
- acta por la cual se constata la apertura de los sobres Nº 2, de acuerdo con el procedimiento establecido en la Circular sin consulta Nº 7
- Decreto Nº 1731/97 aprueba la adjudicación de la Zona 1 a MANTELECTRIC S.A.
- Decreto Nº 1732/97 aprueba la adjudicación de la Zona 2 a SADE - ELEPRINT.
- Decreto Nº 1733/97 aprueba la adjudicación de la Zona 3 a LESKO S.A.
- Decreto Nº 1734/97 aprueba la adjudicación de la Zona 4 a SIEMENS S.A.
- Acta de constatación extra protocolar de todo lo actuado en la apertura de los sobres Nº 2 y las adjudicaciones correspondientes, firmada por el escribano interviniente.

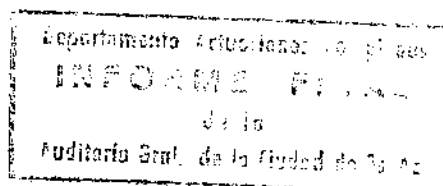
III.4. Control de legalidad de la ejecución del proyecto

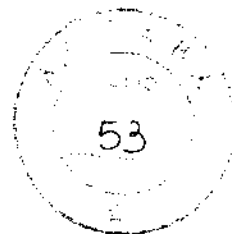
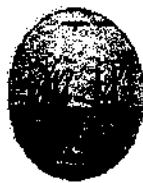
Se ha verificado la constitución de la Garantía de Adjudicación (consta desglose de Póliza de Seguro Nº 139.744 - Compañía de Seguros General de Fianzas y Garantías S.A. por \$687.100,00), en cuanto cumple con lo requerido en el pliego (artículo 42).

Se ha procedido a la rúbrica del contrato (artículo 44) con la empresa Mantelectric ICISA verificándose que se han adoptado los recaudos del caso, en cuanto a la norma aprobatoria de la adjudicación (decreto Nº 1731/97).

Aún cuando la documentación relevada permite afirmar que —en general— se han cumplido los procedimientos legales y las normas y disposiciones que rigen el presente contrato, cabe reseñar la cuestión que se ventila bajo expediente nº 75.238/98 (analizado en el Papel de Trabajo Nº 4 del Legajo Jurídico). Dichas actuaciones se originan a raíz de ciertos ítems incluidos en el precario del Anexo VIII del Pliego, algunos de los cuales fueron cotizados erróneamente y otros, omitidos. El Procurador General del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, analizando la situación traída a su conocimiento, considera que los errores materiales deben ser corregidos mediante resolución por parte del Secretario de Producción y Servicios; y en cuanto a las omisiones incurridas en la cotización de precios unitarios referidos a las eventuales encomiendas de trabajos de obra nueva o remodelación, opina que no pueden ser subsanadas unilateralmente por la Administración Pública, pues ello "implicaría violar el principio de igualdad que debe regir todo procedimiento licitatorio".

Por lo tanto, entiende que correspondería dictar el acto administrativo que dejara sin efecto la contratación en cuanto a los renglones no cotizados y promoviéndose una nueva contratación por esos rubros.





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Finalmente, con fecha 3 de junio de 1999, el Secretario de Obras y Servicios Públicos y Transporte y Tránsito, dicta la Resolución N° 244, mediante la cual, se aprueba la corrección de los ítems del Anexo VIII de la oferta de Mantelectric, según consta en el Anexo I de la misma.

En cuanto a las penalidades, debe dejarse asentado que no se han aplicado, según lo aseverado por la repartición, quien lo informa mediante nota CR2469-DGAP-00 (punto d), aún cuando se verifican incumplimientos pasibles de sanción, tal el caso de reiterados incumplimientos de las órdenes de servicio. Así, por Orden de Servicio N° 7 (15/04/98), Orden de Servicio N° 23 (22/05/98), Orden de Servicio N° 41 (16/07/98) y Orden de Servicio N° 77 (24/09/98), se constata que la inspección requiere a la contratista que haga entrega del inventario de luminarias (artículo 76), que debiera haber sido realizado en el plazo que se extiende desde la firma del contrato (05/12/1997) y el inicio del servicio (01/02/1998). Al respecto, la contratista hace entrega de esa documentación en fecha 25/09/1998 (Comunicación N° 67), debiendo la inspección haber aplicado las penalidades que establece el artículo 55 del Pliego de Bases y Condiciones, "Importe de las penalidades", apartado 27 "Deficiencias relativas a la calidad de los servicios". Por incumplimiento o no recepción de órdenes de servicio, dispone 200 puntos, siendo cada punto igual a 0,01% del total de la facturación mensual del servicio u obra a la que corresponda la sanción.

En relación a las obras nuevas, remodelaciones y traslados (precarios Anexos VII/VIII), mas allá de los controles técnicos que al respecto se señalan en el apartado 5.4.3. y del análisis de los certificados correspondientes, debemos mencionar que no existen elementos que permitan concluir que no se obró de acuerdo al pliego licitatorio, procediendo a efectuar las etapas de requerimiento de presupuesta, aprobación y encomienda, ejecución, medición, liquidación, recepción provisional, plazos de garantía y recepción final, con las salvedades que se objetan en cuanto la Orden de Servicio N° 114 (20/11/98) notifica aprobación de obras por diversas disposiciones; siendo que las obras a las cuales se refieren en esa Orden de Servicio se canceló con el Certificado N° 25

Respecto al pago de los certificados y facturas, consta que la empresa Mantelectric SA informa a la Secretaría de Producción y Servicios que posee una cuenta corriente en el Banco Ciudad de Buenos Aires - Casa Central (cumplimiento del artículo 58).

Respecto al cumplimiento del artículo 60. Seguros donde dispone que "Los seguros enunciados en este artículo serán sin límites y/o límite máximo acorde a la legislación vigente al momento de su contratación. Los contratistas deberán acreditar su constitución vigencia durante todo el período contractual. [...] La contratación del seguro será condición ineludible para iniciar la prestación de los servicios".

En lo relativo a los artículos 60.1. Seguros del Personal, 60.2. Seguros de las instalaciones de alumbrado público, 6.3. Seguro de Responsabilidad Civil (resulta complementario de lo exigido en el artículo 47 inciso h), se ha verificado si se ha acreditado el cumplimiento de las disposiciones, considerándose que -pese al retardo en que ha incurrido en expedirse la repartición- se ha cumplido en su generalidad, efectuando las salvedades que allí se formulan en el Papel de Trabajo N° 5 del Legajo Técnico, en el cual se señala: lo siguiente:

IMPORTE FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

- Seguros del personal (riesgos del trabajo - ART) la contratista presenta nota de fecha 21 de julio de la aseguradora "La Italo Argentina" donde deja constancia de la renovación automática de la póliza siendo su nueva vigencia desde el 01/07/1998 al 30/06/1999; complementariamente se ha verificado su cumplimiento al momento de la presentación de los certificados de mantenimiento

- En relación al artículo 60.2 *Seguros de las instalaciones de alumbrado público*, la empresa comunica en fecha 16 de junio 1998 que la contratista hace uso de la facilidad otorgada por el pliego que acepta la posibilidad de auto-seguro, no constando si se ha requerido otra documentación complementaria a este efecto.

Respecto al artículo 60.3. *Seguro de Responsabilidad Civil* se verifica retardo, por parte del GCBA, en el trámite para aprobación de las Pólizas de Seguro presentadas por las Contratistas, adjuntándose fotocopias de la documentación.

Respecto a éste se constata que se incluye como co-asegurado al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires,²⁵ cuando el pliego exige "Un endoso extendiendo la cobertura al GCBA como beneficiaria del seguro de la misma cobertura respecto de la responsabilidad civil atribuible a la ejecución de cualquier trabajo enunciado en este contrato"

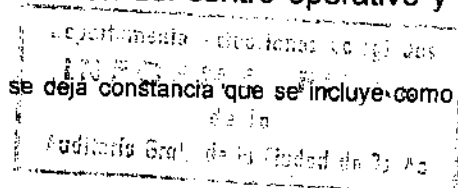
III.4.2. Control Técnico

En este apartado se realiza el examen de las cuestiones técnicas que hacen al presente contrato, observando si se cumplen las formalidades técnico-administrativas respecto a las actas, planillas, órdenes y directivas, control de avance físico (medición), controles de calidad en relación a las especificaciones y a los procedimientos técnicos (ensayos, muestras, controles) establecidos en el pliego y usuales de acuerdo a las reglas del arte; verificar si se ha elaborado la documentación pertinente (técnica y económica) respecto a las obras nuevas, comprobar si existieron errores o vicios en los trabajos y los mecanismos correctivos implementados e identificar si existieron multas, cargos o descuentos por infracciones cometidas por el contratista según lo dispuesto en el Capítulo XI de las *Penalidades*, artículos 54. *Generalidades* y 55. *Importe de las Penalidades*, del pliego de bases y condiciones. Al respecto se procede realizando los estudios particulares en los apartados siguientes.

1) Aspectos generales

El artículo 46. *Orden de inicio - iniciación del servicio* dispone que será el GCBA quien establezca la fecha de inicio mediante el libramiento de la orden respectiva, confeccionándose un Acta de Iniciación en la cual la contratista deja constancia del horario a cumplir por su personal en los días laborables; siendo requisito previo al inicio efectivo de los trabajos la presentación de la documentación que allí se enumera, consistente en: plan definitivo de trabajo de mantenimiento preventivo; listado completo y definitivo del equipo destino a la atención de los trabajos; ubicación del centro operativo y re-

²⁵ ver Anexo A de la póliza de seguro responsabilidad civil donde se deja constancia que se incluye como co-asegurado al GCBA





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

cepción de reclamos; nómina del personal técnico, administrativo y de oficio que iniciará las tareas, indicando, en cada caso, su función; debiendo toda esta documentación ser aprobada por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Seguidamente establece que *"Dicha documentación deberá presentarse por duplicado formando un juego completo, dentro de los cinco (5) días corridos a partir de la fecha del Contrato"*, para disponer taxativamente, en este artículo, que no se efectivizará ninguna certificación antes de haberse completado la entrega de la totalidad de la información y documentación indicada, a entera satisfacción del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

A tal efecto se cita que el contrato fue suscripto entre las partes en fecha 5 de diciembre de 1997, impartíendose orden de inicio en el mismo acto administrativo mediante la cláusula 3º Plazo de ejecución, donde establece que *"... el comienzo de las prestaciones contratadas será a partir del 1º de febrero de 1998"* Según Comunicación Nº 6 de la empresa, la documentación solicitada en el artículo precitado fue entregada por la contratista nueve (9) días después de iniciado el servicio.

Se ha solicitado al organismo que acredite la existencia de la documentación requerida en el artículo 46; al respecto el Papel de Trabajo Nº 11 del Legajo Técnico señala que se recibió la documentación entregada por la contratista mediante la Comunicación Nº 6, cumpliendo con lo exigido por el Pliego.

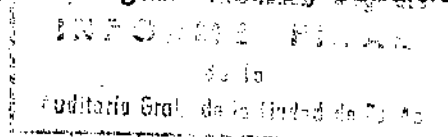
Efectuada la revisión de esos documentos, se observa el Plan de Trabajo, en cuanto el mismo no expresa porcentajes de avance de cada ítem y falta referenciar las barras del ítem *"Repintado de luminarias y Columnas"*.

Artículo 47. De la ejecución del contrato, enuncia las obligaciones técnicas, legales y administrativas del contratista, cuyos términos generales remiten al artículo 45. *Documentación contractual, disposiciones y jurisdicciones aplicables*, estableciendo además restricciones respecto a los subcontratos. De dicha enunciación, resulta conveniente particularizar en los siguientes puntos:

e) *"Producir dentro de las 48 horas de requerido, cualquier información relativa al servicio que el GCBA solicite, como así también informar inmediatamente de conocido cualquier hecho o circunstancia que pudiera incidir en la normal prestación de los servicios"* Se obtuvieron muestras donde se verifica el cumplimiento de esta disposición.

g) *"Facilitar las inspecciones de cualquier tipo que disponga efectuar el GCBA, en los depósitos, garajes, talleres demás áreas afectadas a la prestación de servicios"* Esta disposición se interpreta como complementaria —en cuanto caso excepcional— de los artículos 49. *De la inspección del servicio y comunicación entre las partes*, y 49.1. *Inspecciones Obligatorias*. No consta información respecto a las inspecciones periódicas que exige el Pliego de Bases y Condiciones, así como debemos señalar que de la lectura de la documentación puesta a nuestra disposición por el organismos no se evidencian que existan incumplimientos por parte la contratista.

Artículo 48. Ampliación o disminución de los servicios dentro de las zonas; no consta que el GCBA haya hecho uso de la facultad que otorga el Pliego de Bases y Condiciones





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

2) De la inspección de las obras

Artículo 49. De la Inspección del Servicio y los medios de comunicación entre las partes

Este artículo establece las modalidades que adopta los actos propios originados en la ejecución del contrato y de la comunicación entre las partes; estableciendo —a efectos del GCBA— que: “La dirección y el control de la Ejecución del Contrato estará a cargo de la Secretaría de Producción y Servicios del GCBA. La inspección a que aluden estas bases de contratación estará a cargo de agentes que revistan en la Dirección General de Servicios Públicos, la que se ejercerá per se o a través de las Delegaciones que se establezcan [...] La inspección tendrá a su cargo, entre otras, las tareas de verificación material de las condiciones de cumplimiento del contrato, el labrado de actas sobre irregularidades observadas para su elevación a la autoridad competente y la recepción de notas de pedido de los Contratistas”

Respecto a la comunicación entre las partes este artículo resulta complementario del artículo 77.5. Órdenes de Servicio, y 77.7. Libro de Comunicaciones aún cuando ambas disposiciones poseen particularidades en su redacción que las hace contradictorias en lo referido a los tiempos de notificación.

“La comunicación oficial entre el GCBA y los contratistas se efectuará mediante Órdenes de Servicio que expedirá la primera y Notas de Pedido que expedirán los contratistas. Dichas comunicaciones son el único elemento válido contractualmente, las cuales se instrumentarán por escrito y deberán ser numeradas y registradas cronológicamente ...”

Posteriormente, en esta disposición, que hasta aquí se ajusta a lo estrictamente usual, se establece la posibilidad un procedimiento alternativo: “La Inspección del GCBA podrá impartir instrucciones verbales cuando se refieran a situaciones que reclamen soluciones urgentes las que deben ser cumplidas de inmediato. Dichas instrucciones serán ratificadas por Orden de Servicio dentro de las 24.00 horas subsiguientes”

En lo referido a la notificación de las mismas, en ese artículo 49 se determina que “Cada parte deberá acusar recibo de las comunicaciones emitidas por la otra dentro de las 48 horas en que le fueran notificadas ...” mientras que el artículo 77.5. Órdenes de Servicio establece que: “... las Órdenes de Servicio llevarán fecha y hora de emisión, y el plazo máximo para notificarse es de seis (6) horas.”

En el numeral 77.7. Libro de Comunicaciones establece que “... las Comunicaciones llevarán fecha y hora de emisión y el plazo máximo para notificarse es de veinticuatro (24) horas.” Al respecto existe una doble designación para los requerimientos o notas emitidas por la contratista, en tanto en el artículo 49. define a las mismas como *Notas de Pedido*, y el numeral 77.7. lo define como *Comunicaciones*, siendo que cualquiera de ellas se ajusta a lo aceptado por la costumbre

El organismo facilitó la vista de esta documentación, observándose que en todas las Órdenes de Servicio no se cumple totalmente con el Pliego Bases y Condiciones en lo relacionado con la hora, la misma no se consigna en ninguno de los casos (de emisión ni de recepción), que debe ser con una diferencia de seis (6) horas; además en varias de ellas no se colocó ni siquiera la fecha de emisión.

Deposición - Situaciones Legales
INFORME FINAL
de la
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Se ha procedido a verificar la correlatividad de las directivas (órdenes de servicio) y comunicaciones emitidas, prestando atención a número de foliatura según libro, fecha y número de orden o comunicación; no encontrándose irregularidades al respecto. Se han constatado irregularidades en la emisión de las Órdenes de Servicio, tales como existencia de tachaduras sin salvar, firmas sin aclaración del profesional interviniente, incumplimiento en cuanto al registro de hora de emisión y hora de recepción y cumplimiento.

El análisis de la documentación bajo estudio denota la existencia de procedimientos y modos alternativos de comunicación entre las partes, al margen de los Libros de Órdenes de Servicio y Comunicaciones, lo cual resulta acreditado en las diferentes instrumentos de los cuales no se registra antecedente, o no presenta consecuente, o no encuentra resolución en el ámbito de lo aquí analizado.

Se verifica que en algunos casos la Inspección informa, por Orden de Servicio, la aprobación de la Disposición ó Resolución de la obra nueva y luego la Contratista entrega la documentación por Comunicación de empresa.

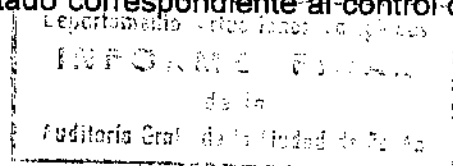
En otros casos, la Contratista entrega la documentación, por Comunicación, alegando haber recibido Notas del GCBA (Comunicación N° 8) sin Orden de Servicio previa emitida por la Inspección que respalden dicha Nota (se encuentran Certificados donde se expresa que la Orden de Servicio es sin número); esto implica que la relación "Comitente - Contratista" se realiza a través de varias modalidades y no dentro de un único ámbito "Inspección - Profesional Responsable", cuestión que aquí se define como *informalismo* respecto a la estricta observancia de las disposiciones del pliego.²⁶

49.1. Inspecciones Obligatorias: "Con periodicidad mensual se efectuará un recorrido diurno y otro nocturno en forma conjunta, entre personal de la Empresa y la Inspección de Obra, al cual deberá concurrir el Profesional Responsable a fin de constatar la calidad del servicio (artículo 68.4.)" El citado artículo 68.4. se refiere al índice de calidad del servicio, el cual será analizado oportunamente.

A medida que se profundiza en el análisis de la documentación de este Contrato, que se realizan visitas a las distintas dependencias y se mantienen entrevistas con los responsables de la Inspección, se puede concluir que el ámbito de control correspondiente a la Inspección de los trabajos por parte de la repartición del GCBA resulta deficiente en tanto los recursos humanos y técnicos empleados no están acorde con la envergadura del Contrato; esto redundará en un desorden administrativo, de programación y relevamiento técnico.

Capítulo XI De las penalidades

Acerca de esta cuestión se ha informado en el apartado correspondiente al control de legalidad de la ejecución del contrato.



²⁶ Respecto a estudio particular de estas cuestiones se ha procedido a elaborar el **Papel de Trabajo N° 8 del legajo técnico** que permite apreciar los casos que sustentan las opiniones aquí vertidas.



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

3) De la ejecución de los trabajos de mantenimiento correctivo y preventivo:

3) a. Servicio de mantenimiento correctivo (artículo 68)

El artículo 68 define la prestación del servicio de mantenimiento correctivo remitiendo a las disposiciones del artículo 67. *Alcances del Servicio*, ítem a) *Mantenimiento correctivo*

El artículo 68.1. Plazos de Reparación - Metodología, establece plazos máximos —a contar desde la notificación del defecto— que tiene el contratista para proceder a efectuar las correcciones de mantenimiento correctivo, obrando una planilla que detalla tipo de falla, metodología de reparación y plazo máximo de reparación, que varía entre 12,00 hs. para desperfectos de riesgo (tapa de acometidas de energía eléctrica) hasta 48,00 hs. en el caso de falla en cables subterráneos, siendo que en el resto de los casos se fija un plazo de 24,00 hs. Las penalidades por incumplimiento de las disposiciones de calidad del servicio se establecen en el artículo 55. *Importe de las penalidades*, mensurable en puntos equivalente a 0,01% de la facturación mensual del servicio, según se detalla en tabla respectiva (ítems 22 / 33 *La calidad del servicio*). Al respecto el organismo informa la modalidad que adopta este relevamiento, dejando constancia en los Partes Diarios que oportunamente se analizarán, por separado, en este apartado.

En el artículo 68.2. Emergencias: se determina que se considera como tal una situación que involucre a las instalaciones de alumbrado y que derive en una situación de riesgo inmediato para la seguridad pública, siendo que en ese caso el contratista dispone de un tiempo máximo de 30 minutos para intervenir en el lugar del hecho, restableciendo condiciones de seguridad. Sin perjuicio de las penalidades el artículo 55.1. establece la posibilidad de correcciones por parte del GCBA, con cargo al contratista, si pasadas las 48,00 hs. el contratista no corrigiese el desperfecto; no consta que se haya sido necesario recurrir a tal facultad de la administración

68.3. Faltas de suministro de energía: "Es responsabilidad del contratista reclamar a las compañías del servicio eléctrico la falta de tensión en las tomas de Alumbrado Público; a tales efectos el GCBA extenderá los documentos necesarios para ese fin. Cuando la anomalía que afecta la toma de energía supera el plazo de 48 horas, la contratista pondrá en funcionamiento las instalaciones afectadas, mediante el tendido de ramales provisorios dentro de las 48 horas subsiguientes." Mediante Comunicación N° 35 la contratista notifica que se ha restablecido alimentación energía eléctrica al buzón ubicado en el predio del Centro Municipal de Exposiciones atendiendo el cumplimiento de lo dispuesto en el citado artículo. No consta existencia de otros incidentes similares, en virtud de ello se ha solicitado al Departamento Inspección si se han confeccionado estadísticas; de lo informado se concluye que —aunque se tienen datos sobre las faltas de energía eléctrica— no se confeccionan estadísticas y/o registros de dichos datos.

El artículo 68.4. Índice de calidad del servicio - tolerancia, dispone que dicha calidad se mide por los parámetros del índice de encendido diurno e índice de apagado nocturno, calculado mediante la ecuación aritmética que allí se determina, fijando un umbral de calidad del 2 % del total de cada sub-zona remitiendo al numeral 66.3. donde establece que "La partición en sub-zonas será determinada de común acuerdo con el contratista en el plazo que media entre la firma del contrato y el inicio efectivo del servicio."

INFORME FINAL
de la
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Esta cuestión se relaciona con las Actas de Recorrido, constatándose que las confeccionadas a propósito de esa verificación son simples memorandos, partes o formularios, donde no se especifican las calles recorridas, ni el conteo o proyección en función del cual se registra el porcentual, ni la cantidad de luminarias defectuosas que se toman como base para el cálculo del *Índice de Calidad*.

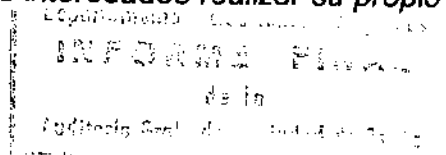
La repartición informa sobre la metodología empleada,²⁷ donde se refiere de modo genérico el procedimiento sin indicar cantidad de inspectores intervinientes, ni adjuntar planilla de trabajo de campo que documenten los relevamientos parciales de cada inspector. Al respecto, el Papel de Trabajo N° 11 del Legajo Técnico detalla que la información recibida corresponde a borradores de recorridos nocturnos que el inspector adjunta a un croquis de la misma y a un descriptivo de la metodología empleada para definir la recorrida más conveniente; esos datos no aportan información que nos permita modificar lo señalado anteriormente respecto a las Actas de Recorrido.

En cuanto al cálculo del Índice de calidad del Servicio debemos agregar que la posibilidad de cuantificarlo se deriva de la disponibilidad del inventario - cantidad de luminarias / altas y bajas de luminarias, según las disposiciones del artículo 76. *Inventario de las Instalaciones* donde se establece que "En el lapso que medie entre la firma del contrato y la fecha de comienzo de los trabajos, el contratista y el GCBA o quien esa designe para realizar la inspección, efectuarán conjuntamente el inventario físico de las instalaciones cuyo mantenimiento queda a cargo del primero. Durante el inventario, y en caso de no estarlo, se procederá a numerar los piquetes de acuerdo al siguiente criterio: (se enumeran criterio a seguir) Al término del inventario se labrará, por triplicado, un acta donde deberá constar la cantidad y tipo de columnas, suspensiones, luminarias, tomas de energía y elementos de comando, así como las observaciones que correspondan consignar, debiendo complementarse tal acta con los planos generales de las instalaciones a mantener, a escala 1.1000, en los cuales los piquetes serán identificados con la numeración asignada de acuerdo con el criterio precedentemente establecido. Un ejemplar del acta quedará en poder del Contratista, otro en poder de la Inspección, y el tercero será agregado a la documentación contractual que obra en poder del GCBA o de quien este designe para realizar la inspección"

La confección de este inventario posee una relevancia evidente en cuanto constituye el documento que se ha de agregar al contrato, que permitirá al GCBA poseer información y documentación confiable respecto a la cantidad de luminarias, y que adquiere significación en relación a las futuras altas y bajas, a la certificación del servicio, e incluso servirá de base a futuras licitaciones, reconociéndose al respecto que la información y documentación con que se cuenta al momento del llamado es ilustrativa y aproximada, debiéndose ajustar en el lapso que se extiende desde la firma del contrato (5 de diciembre de 1997) y el inicio efectivo de los servicios (1° de febrero de 1998); dicha importancia se manifiesta en el subrayado del párrafo que en esa forma consta en el pliego original.

En ese sentido, el artículo 11. *Documentación Informativa*, establece que "La información técnica contenida en la documentación licitatoria, se proporciona a título ilustrativo y no obliga al Gobierno de la Ciudad, debiendo los interesados realizar su propio estu-

²⁷ véase Nota N°2469-DGAP-00



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

dio de campo, quedando bajo su entera responsabilidad la verificación de los datos y referencias y quedando exclusivamente a su cargo las consecuencias de los eventuales errores cometidos."

Coincidente con esa disposición y ante el riesgo que las empresas partan de inventarios diferentes dándose el caso que las ofertas difieran en la cantidad y tipo de luminarias que no permitirían efectuar la correspondiente comparativas, se emite la Circular sin consulta N° 1 donde se aclara que el número de luminarias a mantener para cada zona es *estimativo*, detallando en su apartado 1. que "A fin de que los postulantes evalúen sus propuestas económicas relativas a los servicios de Mantenimiento de Alumbrado Público (Capítulo XIV y Formulario Anexo V del Pliego de Bases y Condiciones) y que las mismas sean comparables, a título informativo se estiman las cantidades totales de luminarias correspondientes a cada una de las zonas que se licitan" [...] seguidamente se establecen cantidades de luminarias por zona, siendo la Zona 1 = 24.262 luminarias para continuar afirmando "Concluido el inventario de las instalaciones (Artículo 76 del Pliego de Bases y Condiciones) se procederá al ajuste en más o en menos, según corresponda, para lo cual y por única vez se aplicará lo estipulado en el artículo 57 para la incorporación de nuevas instalaciones, reemplazando el factor 0,60 por 1 (uno.)".

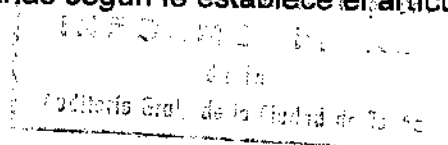
En consecuencia para tener un Registro de Altas y Bajas actualizado, que se traduce en monto a certificar, se tiene que partir de un dato real que surja de un inventario de instalaciones realizado entre la Inspección y la Contratista.

Esto lo contempla el Pliego de Bases y Condiciones, pero de los documentos entregados no surge tal información. La Orden de Servicio N° 7 (15/04/98), la Orden de Servicio N° 23 (22/05/98), la Orden de Servicio N° 41 (16/07/98), y la Orden de Servicio N° 77 (24/09/98), dejan constancia de que el inventario de instalaciones no se hizo previamente al inicio del servicio como lo exige el Pliego de Bases y Condiciones.

La Contratista hace entrega de esta documentación por Comunicación N° 67 de fecha 25 de septiembre de 1998, aún cuando la nota que lo acredita es de fecha 28 de septiembre de ese año.

L
R
Dicho inventario arroja como resultado que el total de luminarias para la Zona 1 es de 24.531 unidades, siendo que esta cantidad resulta mayor que la considerada para la certificación y liquidación de los trabajos de mantenimiento preventivo y correctivo, siendo que el efecto que produce este hecho es que la Administración no ha sido perjudicada por el accionar tardío de la contratista, puesto que ha pagado menor importe que el que le hubiera correspondido (véase Circular sin consulta N° 1 precitada), como así tampoco la perjudica respecto al cálculo de calidad de servicio. Sin embargo, debe dejarse constancia que dicho cálculo —que se funcionaliza con el apagado nocturno / encendido diurno de las luminarias en cada zona— resulta, en principio, imposible de calcular con rigor si se carece información cierta de uno de los datos de la ecuación aritmética.

Complementariamente, habiéndose verificado las cantidades tenidas presentes al momento de certificación, se constata que durante el período objeto de esta revisión de auditoría no se ha corregido el número de luminarias según lo establece el artículo 57 del Pliego de Bases y Condiciones.



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Por separado se ha solicitado que el organismo acredite que se ha entregado la totalidad de la documentación exigida en el citado artículo 76, incluyendo los planos con la información puntualmente detallada.

Al respecto, se nos ha hecho entrega de dichos planos; seguidamente se ha comparado la información obrante en esos documentos gráficos con los datos que surgen de la documentación (planillas de inventario), habiéndose constatado diferencias menores, en las cantidades, atribuibles a error en la modalidad de conteo.

68.5. *Retardo del encendido y apagado de lámparas - tolerancia*, refiere una tolerancia máxima de 15 minutos, en más o en menos, para los comandos por medio de reloj; al respecto *"La Contratista deberá verificar y controlar que ello acontezca, garantizando que tal verificación se realice al menos una vez cada tres meses en toda la zona."* No consta información sobre inspecciones que debe realizar la contratista para detectar los retardos de apagado y encendido y que debe controlar la Inspección una vez cada tres meses.

3) b. Mantenimiento preventivo (artículo 69)

El citado artículo refiere el desarrollo de las revisiones periódicas, reacondicionamiento y recambios por término de vida útil y reparaciones establecidas en la documentación licitatoria, y *"cuya finalidad es la conservación de las instalaciones en condiciones técnicas que garanticen su normal funcionamiento, conservando el nivel de seguridad para la instalación en la vía pública."*

69.2. Repintado de luminarias

69.3. Limpieza de columnas

69.4. Repintado de columnas

69.5. Limpieza y repaso de elementos menores y de comando

69.6. Limpieza de interruptores fotoeléctricos

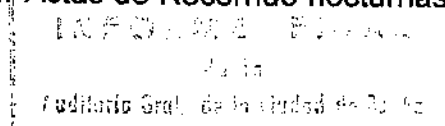
69.7. Cables de alimentación

69.8. Ajuste periódico y lubricación de interruptores horarios

69.9. Reemplazo de elementos de comando y/o equipos auxiliares

69.10. *Periodicidad de las operaciones de mantenimiento preventivo*: remite al Anexo XV donde se establece —mediante un diagrama de barras— la secuencia de mantenimiento preventivo para el período total del contrato (48 meses) para cada una de las tareas descriptas precedentemente; en caso de prórroga plazo contractual se hará coincidir mes 49 como mes 1. De la periodicidad de estas operaciones no se obtuvo constancia, del cumplimiento de lo establecido en el Anexo XV, en cuanto el organismo no ha proporcionado un diagrama de barras que componga los procedimientos ejecutados comparados con las operaciones proyectadas.

69.11. *Recorridos semanales*: remite al Anexo XVI donde obra una tabla de cantidad de recorridos nocturnos / diurnos para cada tipo de arteria o espacio (avenidas, calles tránsito intenso, calles y espacios verdes); al no existir **Actas de Recorrido nocturnos /**





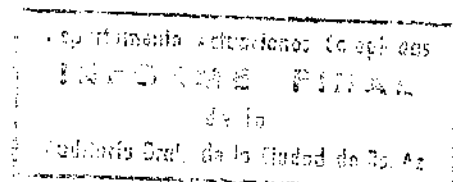
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

diurna con discriminación de arterias y avenidas relevadas, no es posible determinar si se cumple el pliego en este artículo.

Respecto a esto, el organismo informa que se realizan con la periodicidad exigida, dejando constancia en los partes diarios, sin confeccionar acta separada.

3) c. Obligaciones del contratista incluidos en el mantenimiento preventivo - correctivo
En el Capítulo XVI - Del reacondicionamiento, incluido en el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo, detalla los *Trabajos a realizar* (artículo 71) estableciendo la metodología (71.1.) a seguir: *"El inventario de las instalaciones correspondientes a cada uno de los sectores indicados, estará acompañado de un relevamiento pormenorizado con la finalidad de evaluar las tareas apropiadas para su reacondicionamiento. [...] Los contratistas someterán a consideración del GCBA las tareas que consideren necesarias para el fin perseguido. Esta información será acompañada de su correspondiente cómputo y presupuesto, así como de una evaluación del periodo de tiempo que demandara su realización. [...]"*

En base a tal información, el GCBA resolverá su criterio, la conveniencia y oportunidad de concretar los trabajos ya sea en forma total o parcial."





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Este artículo permite apreciar la importancia otorgada al *Inventario* (artículo 76.) en cuanto hubiera permitido contar con documentación e información de base, absolutamente necesaria para la planificación y evaluación de los trabajos de mantenimiento, reacondicionamiento y otros que debieran realizarse de acuerdo al objeto del contrato. No consta el informe sobre el estado de las instalaciones antes de iniciarse el contrato; este artículo tiene relación con lo expresado en los artículos 68.4, 72.1 y 76.

71.2. *Del mantenimiento*: "Desde el inicio del contrato, las instalaciones comprendidas en este capítulo se encontrarán incorporadas al mantenimiento preventivo y correctivo contratado." Por lo cual no amerita reconocimiento económico alguno al margen del precio pactado por pago mensual del servicio básico, bajo el sistema de ajuste alzado.

71.3. *Pintado de instalaciones*: "Durante los cuatro (4) años de vigencia del contrato (artículo 4.), la contratista deberá proceder al pintado integral de las instalaciones que se encuentren a su cargo, a un ritmo mínimo de un 25 % por año." Estos trabajos están incluidos en lo considerado como mantenimiento preventivo y correctivo, por lo cual es necesario acreditar su ejecución pues constituye un elemento a tomar en cuenta para la liquidación de los pagos comprometidos por ese servicio.

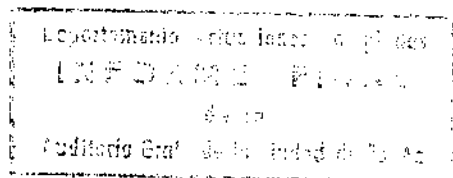
Respecto a la modalidad que adoptará el citado artículo establece que a los efectos de ese trabajo se dispone que es interés del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que se otorgue prioridad a las arterias de alto tránsito peatonal y vehicular, así como que la oportunidad de concretarlo será acordada por la administración y su ocurrencia temporal —incluida en el diagrama de barras agregado en Anexo XV— es meramente indicativo.

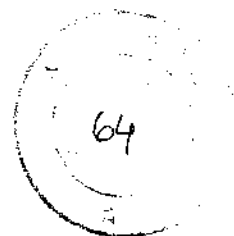
La documentación entregada es la que suministra la Contratista (que forma parte de una base de datos) sin respaldo de la Inspección; a su vez debe ser observada dicha documentación ya que no esta firmada en ninguna de las hojas que la componen.

Capítulo XVII - Otras responsabilidades a cargo del contratista

72.1. *Colaboración para prueba de mejoras tecnológicas*; habiéndose solicitado información al respecto, la cual ha sido remitida por la repartición, aclarando que, si bien no se hicieron mejoras tecnológicas, si se realizaron pruebas de artefactos y lámparas para optimizar el servicio.

72.2. *Iluminación festiva de Navidad y Año Nuevo*: detalla las instalaciones que deben realizarse con motivo de dichas festividades y que se consignan incluidas en la prestación básica del servicio. Al respecto se puede constatar que la Inspección lo ha requerido por Orden de Servicio N° 108 (11/11/1998) donde se solicita la ejecución de las instalación de alumbrado público para iluminación festiva con motivo de la celebraciones de Navidad y Año Nuevo según lo establecido en este artículo; no existe otra constancia respecto a su cumplimiento.





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

72.3. *Retiro de pasacalles*: especifica la tarea que se incluye en el servicio básico; no consta información al respecto.

72.4. *Instalación de materiales*: esta especificación constituye un caso particular de los trabajos incluidos en el precario del Anexo VIII en cuanto considera que el material es provisto por la Administración (ver Ley 13064) y que la mano de obra es contratada al adjudicatario a precios de ese precario. No consta registro de tareas para instalaciones de materiales.

72.5. *Relevamiento de instalaciones correspondientes a fuentes hidroeléctricas*: "Los proponentes cotizarán la tarea de relevamiento integral de las instalaciones correspondientes a las fuentes hidroeléctricas existentes en la zona o en las zonas para las cuales formule su propuesta. [...] Esas cotizaciones se efectuarán según el formulario que integra este pliego, como Anexo VI. [...] La cotización de este relevamiento no será tenida en cuenta a los efectos de la adjudicación."

Posteriormente, en la etapa de ejecución del contrato, se comprueba que esos trabajos se contrataron con la adjudicataria de la zona, por lo cual se verifica que se recurre a un procedimiento mediante el cual se encomiendan trabajos a precios que no se incluyeron en ninguna comparativa.

Por la Orden de Servicio N° 5 del 10/03/98, se le exigió a la empresa MANTELECTRIC ICISA que inicie el relevamiento de las fuentes hidroeléctricas. En el Certificado del mes de julio la empresa certifica el 100% del ítem ofertado, mientras que por Orden de Servicio del mes de noviembre se le aprueba la documentación. Este procedimiento es correcto, ya que el pago del ítem se efectúa una vez aprobada la documentación y no en el mes que realizó efectivamente el relevamiento, por que el Pliego de Bases y Condiciones describe la tarea incluida la documentación y aprobada.

Artículo 75. Centro operativo y de recepción de reclamos; Al respecto, el equipo de auditoría ha efectuado una inspección ocular en el centro operativo y obrador de la contratista Mantelectric ICISA, efectuándose un informe particularizado que incluye relevamiento fotográfico. Respecto a este punto, el Papel de Trabajo N° 12 del legajo técnico concluye que: *Si bien en su mayoría las exigencias del Pliego se cumplen, se advierte la necesidad de mayor inversión en el mantenimiento de las instalaciones edilicias del obrador ya que de todo punto de vista su estado no es aceptable para una empresa que posee un contrato de este tipo.*

Artículo 76. Inventario de las Instalaciones; este artículo ha sido analizado con anterioridad en el presente informe.

76.1. *Equipamiento de una estación de actualización de datos de inventario*: no constan resultados de la inspección ni de la aceptación de la Estación de Trabajo.

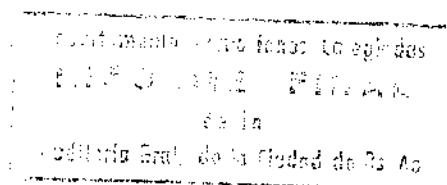
Artículo 77: Documentación de los trabajos

El organismo entregó documentación relativa a:

77.3. Partes Diarios.

77.5. Libros de Ordenes de Servicios.

77.7. Libro de comunicaciones (*notas de empresa*).





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

El organismo no entregó documentación relativa a:

- 77.1. Libros de Novedades.
- 77.2. Ficheros Controladores.
- 77.4. Planes de Trabajo.
- 77.8. Estadísticas

Análisis detallado del artículo 77. Documentación de los trabajos

77.1. Libro de Novedades donde "se llevará registro de las novedades ocurridas [...] serán asentadas en el mismo, en forma cronológica y con numeración anual correlativa, todas las novedades que indiquen fallas en el servicio, ya sea por agotamiento o deficiencias funcionales de elementos integrantes de las instalaciones, por accidentes, daños, fallas o faltas en el suministro de energía eléctrica, etc.

Se consignará como mínimo, la fecha y hora de recepción del reclamo, la ubicación aproximada de la falla (calle y número o cuadra), descripción del defecto (...) denunciante (recorrido del contratista, GCBA o quien esta designe para realizar inspección, Guardia Permanente ... etc.)"

77.2. Fichero de Contralor "... a partir de la fecha de comienzo del plazo contractual, el Contratista llevará un fichero de contralor, clasificado por arterias, donde cada piquete (columnas y puntos de alimentación), obrará un detalle de los elementos que inicialmente lo constituyen. En este fichero serán asentadas todas las novedades que registren los piquetes [...] El fichero de contralor en el Centro Operativo, y al término del plazo contractual quedará en poder del GCBA. Conjuntamente con el fichero manual, podrá llevarse el historial por un banco de datos Informático."

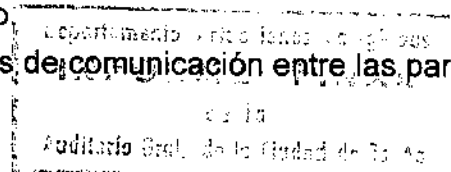
77.3. Partes de Labor Diaria: "El contratista confeccionará, a la hora 12.00 de cada día, un parte de la labor efectuada durante las 24 horas inmediatas anteriores, en el consignará las operaciones efectuadas por demanda y por programa, con detalle de ubicación y tipo de tarea realizada"

Los Partes Diarios son formularios de la empresa, que no están firmados por la Contratista, ni por el GCBA; no se adjunta información respaldatoria de sus contenidos y en sus tablas no se encuentran los datos entregados, por la misma Contratista, como Mantenimiento Preventivo - Pintura para el mismo período. Por los motivos anteriormente descriptos, se debe observar esta información.

77.4. Plan de trabajos definitivos "... durante la ejecución de los trabajos se llevará en el Centro Operativo, como mínimo, los siguientes registros: 1) Gráfico de la marcha de los trabajos en vigencia; 2) Número de trabajos recibidos y reparados; 3) Estadística de tipo de fallas y materiales utilizados."

77.5. Órdenes de Servicio: ver 49. De la Inspección del servicio y medios de comunicación entre partes, se analiza en un apartado específico

77.7. Libro de Comunicaciones: ver artículo 49 (medios de comunicación entre las partes)





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

77.8. Estadísticas: "Sobre la base de las constancias obrantes en el Libro de Novedades, Fichero de Contralor, y Partes de Labor diaria y de verificaciones "ad-hoc", el Contratista llevará las estadísticas, acerca de las instalaciones y el comportamiento de sus elementos constitutivos, que requiera el GCBA o quien ésta designe para realizar la inspección. En particular, tales estadísticas podrán referirse a 1) mortalidad de lámparas, por marca, tipo y potencia; 2) decrecimiento del nivel luminoso en función de la disminución del flujo emitido por las lámparas y del grado de ensuciamiento de las lámparas; 3) número de balastos con fallas y tipo de las mismas; 4) número de capacitores con fallas, y tipo de las mismas; 5) Daños registrados en las instalaciones y elementos afectados por los mismos; 6) reclamos recibidos y reclamos atendidos; 7) tiempo promedio de intervención correctiva, por tipo de falla."

4) De la ejecución de Obras nuevas

A los efectos de su análisis hemos referido que el riesgo de este tipo de trabajo, en la etapa de ejecución de obra, resulta esencial detectar si se han certificado obras en forma reiterada, o si se ha contratado una misma obra a mas de una contratista.

Por ello, a efectos del control, se ha solicitado a la repartición si posee una base de datos donde se lleve registro de los mismos, habiéndose entregado un listado de las obras contratadas por disposición y por resolución; de dicha documentación no surgen que existan trabajos certificados en mas de una oportunidad.

No obstante ello se recomienda requerir al organismo que confeccione un registro riguroso de estos trabajos, mediante una base de datos que establezca a priori el modo de nombrarlas.

El proceso seguido para la revisión de las muestras ha relevado el cursograma habitual de dichas tramitaciones, detectándose que no cumple un procedimiento único. Al respecto, en el Papel de trabajo N° 08 del legajo Técnico se describe el cursograma óptimo.

Por último, la verificación de cantidades ejecutadas y precios, se ha efectuado su revisión en el procedimiento de análisis llevado a cabo sobre cada certificado, y del cual se deja registro en el apartado 5.4.4. Control económico, financiero-contable. Seguidamente se enuncia el carácter de estos trabajos, las disposiciones del pliego de bases y condiciones que lo rigen, y las anotaciones particulares que los procedimientos merecen.

Artículo 70: De las obras - traslados y remodelaciones Este artículo se refiere a las obras nuevas, que se reconocen "como trabajos ajenos a la naturaleza de este contrato" y que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires atenderá eventualmente y de acuerdo a las necesidades que se presenten durante la vigencia de este contrato, pudiendo éste ejecutarlos mediante recursos propios (por Administración), por el adjudicatario de la zona donde se ejecutará el trabajo (a precios de su precario o al de otra zona si éste aceptara), por intermedio del adjudicatario de otra zona, por un llamado a Licitación Pública o por combinación entre cualquiera de esas alternativas.

70.3. Presupuesto para obras nuevas: las mismas han sido cotizadas mediante listado de ítems -diferenciando rubros materiales / mano de obra- incluido como Anexo VIII

de la
Auditoría Genl. de la Ciudad de Bs. As.



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

en la oferta; sin embargo en oportunidad de la ejecución de cada trabajo el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires resolverá sobre el particular con arreglo a los mecanismos descriptos en el artículo 70.

En la práctica esto se trasunta en un concurso de precios cerrado, entre los adjudicatarios de la licitación, con preeminencia del adjudicatario de cada zona en particular donde se han de desarrollar los trabajos.

Se ha solicitado información a la repartición acerca de si se han adjudicado trabajos bajo el precario del Anexo VIII a algún contratista de otra zona de la involucrada; en caso de respuesta afirmativa, establecer si Mantelectric SA ha resultado adjudicataria de trabajos en otra zona; por último, que la Dirección General informe si se han ejecutado obras mediante los otros procedimientos alternativos fijados en el Pliego de Bases y Condiciones. Esta información ha de ser acotada al período 1998. Al respecto el organismo informa que la contratista no fue adjudicataria de obras en otras zonas, según nota CRN°2469-DGAP-00

Por otra parte el citado apartado especifica que *"Los oferentes consignarán en su propuesta los descuentos que aplicarán sobre cada uno de los ítems del precario por la ejecución de cada trabajo cuando el mismo, a valor bruto, esté comprendido en la siguiente escala: a) desde \$20.000,00 a \$45.000,00; b) desde \$45.001,00 a \$80.000,00; c) superiores a \$80.001,00"*. No surge evidencia si al respecto se ha procedido a componer y planificar una secuencia de obras que siendo incluidas en una misma contratación, hubieran permitido un ahorro en los recursos de la administración.

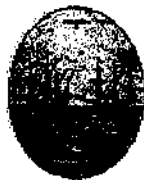
70.1. Presupuesto de los trabajos "Como parte integrante de la propuesta que realizarán los oferentes, deberán presentar la Planilla de precios unitarios obrante en el Anexo VIII, la que será conformada respetando ítems, sin suprimir, agregar o agrupar. Asimismo deberá presupuestar los trabajos que se describen en el Anexo XIX" (Anexo XIX - Instalación de farolas) (subrayado es propio del informe no consta en el original)

Al respecto se han señalado los errores y omisiones en que incurrido la adjudicataria de la Zona 1 al presentar su oferta, que tramita por Expediente N° 75.238/98 siendo el mismo tratado bajo su aspecto legal, en el Papel de Trabajo N° 4 del Legajo Jurídico.

70.4. *Período de garantía*: se establece para las obras nuevas en 6 (seis) meses, por lo cual se verifica su cumplimiento dentro del período auditado; el adjudicatario del trabajo de *"obra nueva"* en particular es responsable del mantenimiento de esa instalación. Durante este plazo, que se extiende desde la recepción provisoria (artículo 70.5.) hasta la recepción definitiva de los trabajos (artículo 70.6), las instalaciones afectadas —si fueran remodelaciones— debieran darse de baja del servicio de mantenimiento correctivo y preventivo; al respecto, resultando insuficiente el registro y control de este tipo de obra, y debido a la tardanza en confeccionar el Inventario de luminarias existentes, no se ha podido constatar que este procedimiento se haya cumplido en todos los casos.

70.7. Planos conforme a obra: *"Los planos conforme a obra se confeccionarán en sistema computarizado Autocad o similar y se entregará el soporte magnético al GCBA. Asimismo, se entregará una copia en soporte film poliéster maylar que estará firmada por el Profesional Responsable"* No existe un registro de recepción de Planos Con-

Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

forme a Obra; el procedimiento es el siguiente: al firmarse el Acta de Recepción Definitiva, la Contratista entrega los Planos Conforme a Obra; en las actas verificadas consta la entrega de estos planos, dando cumplimiento a la disposición.

III.4.3. Control económico, financiero - contable

Este análisis tiene como objeto observar el cumplimiento de las normas y circuitos administrativos de aprobación y elevación de certificados para los diferentes partes del contrato (mantenimiento, obras nuevas por disposición, obras nuevas por resolución), cotejando la correspondencia entre los precios de certificado y los precios de la oferta aprobada, y entre las cantidades físicas liquidadas y las cantidades físicas de las planillas de medición (sistema *por unidad de medida*), verificando las operaciones matemáticas, los registros contables-presupuestarios, el estado de cuenta corriente del contratista donde se registran los pagos de cada certificado, y por último realizar el análisis de integridad de la cuenta inversión. En función de lo expuesto se ha verificado en las facturas de la muestra seleccionadas que las liquidaciones de las mismas se realizaron de acuerdo con las normativas vigentes establecidas en el contrato de adjudicación del servicio de Mantenimiento de Alumbrado Público para la zona N° 1. Estas cuestiones ponen bajo estudio lo actuado por la *Secretaría de Producción y Servicios* (en particular la *Dirección General de Servicios Públicos*) y *Contaduría General de la Secretaría de Hacienda y Finanzas*.

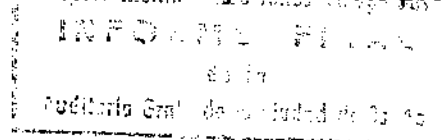
Al respecto se procede realizando los estudios particulares en los apartados siguientes.

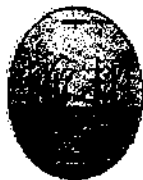
1. Servicio de mantenimiento correctivo y preventivo
2. Obras nuevas, remodelaciones, traslados, otros; discriminados según la modalidad de aprobación que determina el pliego de bases y condiciones, diferenciando los siguientes apartados; diferenciándose Obras nuevas por Disposición de las Obras nuevas por Resolución

Le
El contrato de mantenimiento preventivo y correctivo del alumbrado público ha sido adjudicado a MANTELECTRIC S.A. por un monto de \$ 1.574.221,48 para el año 1998.

Además se ha compulsado la integridad del saldo devengado respecto a los registros del organismo en el año 1998, coincidiendo en un 99,34%. El procedimiento aplicado consistió en cotejar el saldo de \$14.231.680,08 –surgido del listado de ejecución presupuestaria de alumbrado público del año 1998– con el total del resumen suministrado por el organismo encargado de la ejecución del contrato de alumbrado durante el mismo período, que suponía un importe de \$14.137.677,64

De esta relación surge el porcentual antes puntualizado; considerándose que la diferencia queda remitida a gastos menores de caja chica, con gran dispersión de comprobantes y movimientos que caen fuera del alcance del presente informe o que se plantean como limitaciones al mismo; además –en relación al objeto de este programa de auditoría– no resulta relevante





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Asimismo se conciliaron en el 59,11% de los importes registrados en los listados de ejecución presupuestaria del Programa 26 de alumbrado público, con los listados de computación suministrados por la Dirección de Alumbrado Público.

Facturas seleccionadas (se adjunta anexo de las facturas seleccionadas).

Muestra seleccionada contratista MANTELECTRIC S.A.

1. Facturas por Mantenimiento preventivo y correctivo:

Informamos que con respecto a las tareas de mantenimiento preventivo y correctivo de las instalaciones de alumbrado público se verificó la totalidad de las facturas presentadas durante el período 1998 (febrero a diciembre) que ascendieron a \$1.574.221,48 y representa el 100 % de las facturas presentadas.-

2. Obras nuevas - remodelaciones

2. a. Obras nuevas aprobadas por Resoluciones:

Se seleccionó una muestra de 16 facturas del período 1998 que ascienden a \$1.697.095,02 que representan el 95,23 % del total de la facturación presentada por el contratista.

2. b. Obras nuevas aprobadas por Disposiciones:

Se seleccionó una muestra de 12 facturas del período 1998 que ascienden a \$532.511,84 y representan el 74,53 % del total de la facturación presentada por el contratista.-

Control realizado sobre la muestra seleccionada:

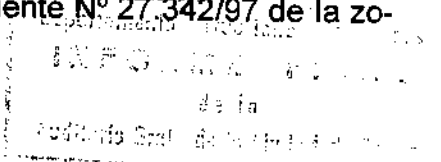
Para determinar la eficacia del control interno se realizaron los siguientes procedimientos de auditoría sobre la muestra seleccionada, que se procede a detallar

1. Control de los precios facturados
2. Control de las autorizaciones correspondientes
3. Control de imputaciones
4. Control de contabilización en la cuenta corriente del contratista
5. Control de pagos
6. Control de las normas vigentes para el pago de facturas

1. Control de los precios facturados

Para realizarlo se tuvieron presente los precios de la firma MANTELECTRIC S.A. con los cuales se adjudicó la licitación N° 093-SPyS-97 Expediente N° 27.342/97 de la zona N° 1.

2. Control de las autorizaciones correspondientes





Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Se verificó que las facturas por servicios de mantenimiento de alumbrado público y obras nuevas tuvieran las autorizaciones de la Jefatura de Inspección de Obras departamento Inspección y Cómputos, de la Jefatura de Departamento Cumplimiento y Certificación de Contratos y de la Dirección Control de Servicios.

3. Control de imputaciones

Se realizó teniendo presente los códigos presupuestarios por los servicios realizados, los que no coinciden con los códigos contables.

4. Control de contabilización en la cuenta corriente del contratista

Se verificó que las facturas de la muestra seleccionada se encontraran registradas en la cuenta corriente de MANTELECTRIC S.A. con su correspondiente pago y que no se hubieran pagado más de una vez.

5. Control de pagos

Se verificaron los pagos de las facturas a través de las Ordenes de Pagos y su registración en la Cuenta Corriente N° 52029200 correspondiente a MANTELECTRIC S.A.

Para realizar los controles sobre la muestra seleccionada, se tuvo presente la documentación suministrada que se procede a detallar:

- Resoluciones y Disposiciones de la Secretaría de Servicios Públicos
- Facturas y Certificados de MANTELECTRIC ICISA
- Listado de precios
- Cuenta Corriente de MANTELECTRIC S.A.
- Códigos de imputaciones presupuestarias
- Órdenes de pago.

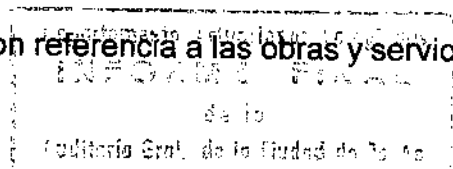
La documentación mencionada fue suministrada en la *Dirección de Contabilidad*, en el *Departamento Control Presupuestario* y en el *Departamento Gastos de Obra Pública*.

6. Control de las normas vigentes para el pago de facturas

Se verificaron las normas vigentes con respecto al pago de las facturas seleccionadas de MANTELECTRIC ICISA establecidas en la Licitación Pública N° 093-SPyS-97 Expediente N° 27342/97 y se adjunta como anexo el cursograma de compra, registro y pago de facturas.

El equipo que realizó el relevamiento de los Sistemas de Administración Financiera, estaba integrado por ocho auditores, vertido en su Informe Final equipo de auditoría de la Dirección de *Hacienda y Finanzas* realizado en Octubre 1999.

Control del gasto devengado durante el año 1998 con referencia a las obras y servicios de mantenimiento del alumbrado público:



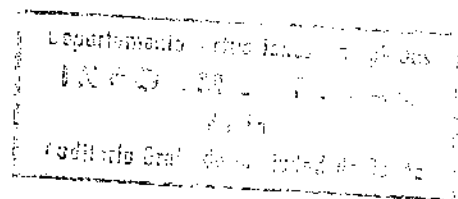


Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

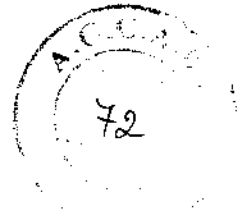
Se realizó la prueba de integridad del saldo devengado en el año 1998. Asimismo se conciliaron en el 59,11% los importes registrados en los listados de ejecución presupuestaria del Programa 26 de Alumbrado Público con los datos suministrados por la Dirección de Alumbrado Público del año 1998.

Respecto al análisis contable se establecen las siguientes conclusiones:

- las liquidaciones de las facturas de MANTELECTRIC S.A. de la muestra seleccionada se realizaron de acuerdo con las normativas vigentes establecidas en el contrato de adjudicación del Servicio de Mantenimiento de Alumbrado Público para la zona No.1.
- se ha verificado que en las *Obras Nuevas* en caso de que los valores cotizados de acuerdo con los precios detallados en el ANEXO VIII por MANTELECTRIC S.A. para la zona N° 1 no fueran menores para adjudicarle la obra, se le solicita que baje los valores al menor precio ofrecido por otro contratista de acuerdo con lo normado en el artículo 70 punto 3 del Pliego de Bases y Condiciones, ajustándose la contratista en su proceder a lo dispuesto.
- el circuito administrativo verificado para la liquidación y pago de las facturas del Servicio de Alumbrado Público es coincidente con el informado en el relevamiento realizado en Hacienda y Finanzas por el equipo de auditores de la A.G.C.B.A. anteriormente mencionado; se adjunta copia del circuito de pago de facturas.
- en las facturas No.036 y 552 se observaron atrasos en los pagos de las mismas superiores a los establecidos en el artículo 59. del Pliego de Bases y Condiciones; mora superior a los 45 días de la fecha límite establecida para el pago, sin que medie reclamo alguno del contratista.
- respecto al inventario de instalaciones entregado extemporáneamente por la contratista,²⁸ se informa que en el mismo se deja constancia de la existencia de 24.531 luminarias, y que los certificados registran una cantidad de 24.262; siendo este último número inferior a lo realmente inventariado, se verifica que no hubo perjuicio económico para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aún cuando el retardo anteriormente observado pudo haberlo ocasionado.



²⁸ véase observaciones formuladas en el apartado III.4.3. Control Técnico (de la ejecución del contrato) punto III. de la ejecución de los trabajos de mantenimiento correctivo preventivo y correctivo, ítem a) mantenimiento correctivo correctivo (artículo 68)

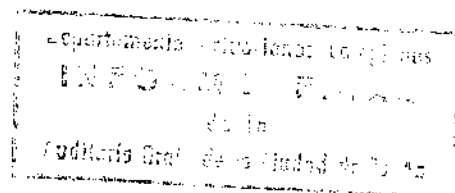


Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Anexo IV Cuadros

Los cuadros que corren agregados corresponden a la siguiente descripción:

- 1) El Cuadro IV.1. establece la relación entre el universo o población (totalidad de lo ejecutado según consta en el presupuesto devengado), el campo de la muestra (que define lo ejecutado del contrato para la Zona 1 de la Licitación Pública N° 093/97) y lo particularmente sujeto a revisión, definido en los certificados a los cuales se han aplicado los procedimientos de control especificados.
- 2) El Cuadro IV.2. recepta la descomposición por zona de los contratos correspondientes a la licitación pública referida, estableciendo los importes correspondientes al precio contratado por servicio mensual de mantenimiento, precio liquidado por servicio mensual de mantenimiento, importe acumulado correspondientes a las liquidaciones del período 1998 por servicio de mantenimiento (con su incidencia porcentual de cada zona en el total), los importes correspondientes a obras nuevas, remodelaciones y traslados, la relación porcentual entre estas obras respecto al servicio básico contratado; como resultado final de este cuadro se introduce un renglón final donde se registran los totales de cada concepto.
En dicho cuadro se registran: a) el monto total de los trabajos de la totalidad de las zonas contratadas, el monto total del contrato de la Zona 1, y la relación porcentual entre ambos; b) el monto total por obra de mantenimiento básico y el monto total por la obra nueva, remodelaciones y traslados, y la relación porcentual entre ambas, siendo que este concepto posee una discriminación por zona y por total de lo contratado.
- 3) El Cuadro IV.3. registra lo certificado por servicio básico de mantenimiento preventivo y correctivo, correspondiendo al período bajo revisión, comprendiendo la muestra el 100 % de los casos (corresponde a Actividad 51)
- 4) El Cuadro IV.4. registra la muestra (certificados) correspondiente a las obras contratadas por Resolución, constituyendo el 95,23 % del campo adoptado
- 5) El Cuadro IV.5. registra la muestra (certificados) correspondiente a las obras contratadas por Disposición, constituyendo el 74,53 % del campo adoptado



42



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Alumbrado Público / año 1998 cuadro IV

concepto	población / universo total ejecutado cuenta / año 1998	campo de la muestra total ejecutado manteléctric / año 1998	muestra revisión de certificados manteléctric / año 1998
importe	\$14.231.680,08	\$4.070.902,88	\$3.803.828,34
porcentual			
1. respecto a universo		28,60%	26,73%
2. respecto al campo de muestra			93,44%

Departamento de Auditorías
INFORME Nº 10
de la
Auditoría Genl. de la Ciudad de Buenos Aires



Handwritten signature/initials.



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Período febrero / diciembre 1998

ZONA	ADJUDICADO	SERVICIO MENSUAL CONTRATADO	cantidad de luminarias (1)	precio unitario por luminaria	SERVICIO MENSUAL LIQUIDADO	MANTENIM. ACUMULADO	Incidencia % total	OBRAS NUEVAS		OBRAS NUEVAS REMODELACIONES Y TRASLADOS	Incidencia % total	TOTALES ACUMULADOS	incidencia % total
								% básico (2)	% total (3)				
1	MANTELECTRIC ICISA	\$143.145,80	24262	\$5,90	\$143.111,04	\$1.574.221,48	29,40%	158,60%	61,33%	\$2.496.681,40	29,40%	\$4.070.902,88	30,61%
2	ILUBAIRES S.A.	\$145.500,00	14888	\$8,79	\$130.938,49	\$1.440.323,36	26,90%	69,39%	40,97%	\$999.487,89	26,90%	\$2.439.811,25	18,34%
3	LESKO S.A.	\$107.937,00	14072	\$7,66	\$107.781,78	\$1.185.599,57	22,14%	220,99%	68,85%	\$2.620.097,46	22,14%	\$3.805.697,03	28,61%
4	SIEMENS S.A.	\$105.111,60	15815	\$6,64	\$105.011,60	\$1.155.127,60	21,57%	158,39%	61,30%	\$1.829.609,18	21,57%	\$2.984.736,78	22,44%
	Totales / promedios		69037	\$7,05	\$486.842,91	\$5.355.272,01	100%	148,37%	59,74%	\$7.945.875,93	100%	\$13.301.147,94	100%

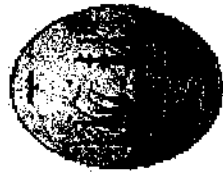
Notas

- (1) cantidad de luminarias según Circular sin consulta N° 1
- (2) Incidencia porcentual de las obras nuevas respecto al contrato por servicio de mantenimiento
- (3) Incidencia porcentual de las obras nuevas respecto al total del devengado de la cuenta inversión de cada contratista

Departamento de Obras Públicas
INFORME N° 11.000
Buenos Aires
Auditoría Genl. de la Ciudad de Buenos Aires



Handwritten signature/initials.



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Alumbrado Público / año 1998

75

Departamento de Estudios Legales
Buenos Aires, Argentina
de la
Auditoría Gen. de la Ciudad de Buenos Aires

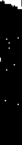
CONTROL PAGOS MANTELECTRIC S.A.							
CONDICION DE PAGO 30 DÍAS CORRIDOS FECHA PRESENTACIÓN FACTURA							
FECHA	No.FACTURA	PERÍODO	IMPORTE	CERTIFICADO	ORDEN DE PAGO	FECHA DE PAGO	CTA. PRESUPUESTO
01/04/1998	529	Feb-98	\$143.145,80	1	12.810-98	20/05/1998	3042103
01/04/1998	531	Mar-98	\$143.145,80	2	13.588-98	20/05/1998	3042103
04/05/1998	538	Abr-98	\$143.145,80	3	15.108-98	06/06/1998	3042103
02/07/1998	549	May-98	\$143.145,80	4	20.685-98	01/07/1998	3042103
02/07/1998	557	Jun-98	\$143.145,80	5	29.804-98	12/08/1998	3042103
13/08/1998	569	Jul-98	\$143.124,56	6	35.674-98	10/09/1998	3042103
01/09/1998	578	Ago-98	\$143.124,56	7	39.980-98	01/10/1998	3042103
01/10/1998	590	Sep-98	\$143.124,56	8	48.867-98	04/11/1998	3042103
03/11/1998	599	Oct-98	\$143.039,60	9	57.036-98	03/12/1998	3042103
01/12/1998	611	Nov-98	\$143.039,60	10	63.333-98	05/01/1999	3042103
04/01/1999	4	Dic-98	\$143.039,60	11	5.550-99	04/02/1999	3042103
			\$1.574.221,48		MUESTRA SELECCIONADA 100%		

Alumbrado Público / año 1998

41000000

Paulino Graf, de la ciudad de So. Ac.

76



Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

Aumento Público / año 998

CONTROL OBRAS NUEVAS POR DISPOSICIONES AÑO 1998 - MANTELECTRIC S.A. - MUESTRA SELECCIONADA -										
DISPOSICION	DETALLE	NOTA	No.CERTIFICADO	PERIODO	MONTO	FACTURA	FECHA	IMPUTACION	ORDEN	FECHA
84-98	REPOT.AVDA DE MAYO	280-98	1	MAYO	\$45.998,72	548	01/06/1998	3042118	21.978/98	10/07/1998
83/85/108-98	REPOT.ALUM.AV. P. DE MENDOZA	286-98	02/03/2007	JUNIO	\$92.845,62	552	29/06/1998	3042141	33/89/98	27/08/1998
57-98	RELEV.FUENTES	187-98	8	JULIO	\$60.760,00	591	01/10/1998	3042156	55.991/98	27/11/1998
99-98	INSTALAC.PLAZAS 9 DE JULIO	99-98	10	AGOSTO	\$46.597,50	601	01/11/1998	3042137	709/99	12/01/1999
261-98	REF.ALUM. AV. BOEDO	983-98	13	OCTUBRE	\$29.300,72	616	18/12/1998	3042118	3647/99	26/01/1999
371-98	ILUM. PUENTE URIBURU	7208-98	15	DICIEMBRE	\$36.890,86	618	18/12/1998	3040411	3609/99	26/01/1999
327-98	REFUERZO ALUMBRADO AVDA R.CASTILLO	327-98	25	NOVIEMBRE	\$40.828,82	628	15/12/1998	3042118	8.168/99	18/02/1999
295-98	REPOT.PARQUE PAIRICIOS	1072-98	32	DICIEMBRE	\$34.724,06	26	26/02/1998	3042118	14.142/99	12/03/1999
356-98	MEJORAS PLAZOLETA 9 DE JULIO	1342-98	30	DICIEMBRE	\$38.036,86	24	01/02/1999	3040411	14130/99	12/03/1999
332-98	REPOT. AV. CALLAO	1224-98	48	DICIEMBRE	\$32.447,66	49	09/02/1999	3040411	20802/99	07/04/1999
342-98	REF:PLAZA FRANCIA	1270-98	31	DICIEMBRE	\$33.110,13	25	07/04/1999	3040411	20805/99	07/04/1999
353-98	MEJORA A PUBLICO AVDA MARTIN GARCIA	353-98	38	DICIEMBRE	\$40.970,89	31	01/02/1999	3042137	14.125/99	12/03/99
				TOTAL	\$532.511,84				MUESTRA SELECCIONADA	74,53%

77