



INFORME FINAL DE AUDITORIA

Proyecto N° 2.23.00.02.02

SEGUIMIENTO DE
RECOMENDACIONES
INFRAESTRUCTURA EDILICIA.

AUDITORIA DE SEGUIMIENTO.

AÑO 2001

Buenos Aires, Abril del 2003

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 piso 5º Capital Federal

Presidente

Dr. Vicente Mario Brusca

Auditores Generales:

Dr. Jorge Argüello

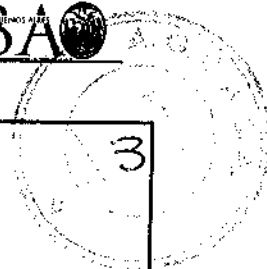
Dr. Nicolás Corradini

Dra. Noemí Fernández Cotonat

Dr. Daniel Rodríguez

Dra. Gabriela Serra

Dr. José María Pazos



CÓDIGO DE PROYECTO: 2.23.00.02.02

NOMBRE DEL PROYECTO:

**Seguimiento Recomendaciones Infraestructura
Edilicia. Auditoría de Seguimiento.**

DURACIÓN DEL PROYECTO: 04/02/02 al 01/03/02

PERÍODO BAJO EXAMEN: Año 2001

FECHA DE PRESENTACIÓN INFORME:

EQUIPO DESIGNADO:

**Dr. Luis María Ferella (Director de Proyecto)
Ctdra. Gladys Lorenzo (Supervisora)
Ctdor. Roberto González
Dra. Analía Garello
Dr. Álvaro García Roig
Arq. Alejandra Torre**

OBJETO: Jurisdicción 55 – Programas 232/233- Inciso 4

OBJETIVOS:

**Evaluar el cumplimiento de las recomendaciones
efectuadas en Auditorías anteriores.**



[Faint handwritten notes and signatures]

Informe Final de Auditoria
Proyecto N° 2.23.00.02.02

Sra. Presidenta
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 Autónoma de Buenos Aires, y por la Ley 70, artículos 131, 132, 136, la Auditoría General de la Ciudad Autónoma de la Ciudad de Buenos Aires procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Dirección General de Infraestructura, Mantenimiento y Equipamiento Escolar, dependiente de la Secretaría de Educación, con el objeto que a continuación se detalla.

1. Objetivo de la Auditoría

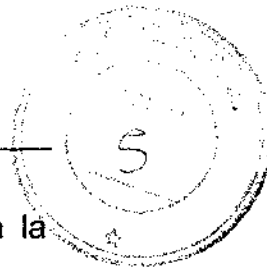
Grado de cumplimiento de las recomendaciones efectuadas en ocasión de la auditoría legal y financiera realizada en la Dirección General de Infraestructura, Mantenimiento y Equipamiento Escolar, con respecto al Ejercicio 2000 (Proyecto N° 2.12.01.00 aprobado por el Colegio de Auditores el 15-1-2002 por Resolución N° 12/02).

2. Alcance del examen

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aprobadas por la LEY 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y las normas básicas de auditoría aprobadas por Resolución 161/00 de la AGCBA.



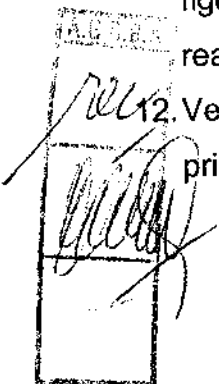
Handwritten signature and date: 15/1/2002



Los procedimientos de auditoría realizados, son los compatibles con la metodología aplicada a los seguimientos de recomendaciones. En este sentido, se analizaron las contrataciones efectuadas en el ejercicio 2001, con el objeto de verificar que las recomendaciones realizadas en el ejercicio 2000, hubieran sido recogidas en la operatoria tramitada en la Dirección con posterioridad al período de realización de las observaciones.

A tal efecto, se realizaron los siguientes procedimientos:

1. Análisis del informe proporcionado por la Dirección General con relación al cumplimiento de las recomendaciones de la auditoría anterior.
2. Recopilación y análisis de la actualización de la normativa aplicable al organismo.
3. Análisis de los cambios efectuados en los procesos licitatorios y/o contrataciones llevadas a cabo por la Dirección General.
4. Relevamiento interno e inspección visual de las instalaciones del edificio.
5. Entrevistas con funcionarios, jefes y/o personal a cargo de las diversas áreas formales e informales que conforman el organismo.
6. Verificación de los cambios producidos en los circuitos involucrados en los procesos administrativos.
7. Verificación técnica del cumplimiento de las obras.
8. Análisis de certificados de obras y pagos efectuados a los contratistas.
9. Análisis legal de las carpetas y expedientes de contratación.
10. Análisis de planillas de cálculos y tareas a efectuar, obrantes en las carpetas de contrataciones y comparación de éstas con el texto de los Pliegos de Especificaciones Técnicas.
11. En las visitas a los establecimientos escolares, verificación de las tareas que figuraban en los Pliegos de Especificaciones Técnicas en términos de su realización y grado de cumplimiento.
12. Verificación de la existencia de un relevamiento de escuelas, con el fin de priorizar las necesidades y poder elaborar un plan de obras acorde.



[Faint handwritten text and a signature]

13. Análisis Presupuestario, elaboración y ejecución.
14. Verificación de afectaciones presupuestarias.
15. Verificación del cumplimiento de los niveles de conformidad en los certificados de obra.

Las tareas de campo se llevaron a cabo desde el 25 de marzo al 25 de junio de 2002.

3. Aclaraciones previas:

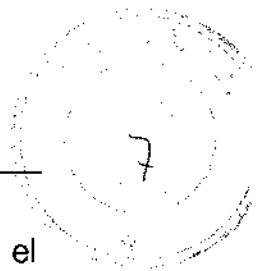
El período transcurrido entre la aprobación del Informe de Auditoría 2000 y el comienzo de las tareas de campo del presente seguimiento es de 23 días. En consecuencia, algunas de las acciones puestas en práctica y/o decisiones adoptadas por el organismo auditado no han tenido el tiempo suficiente para su instrumentación. Sin embargo, una versión preliminar del informe de auditoría fue remitida al Organismo para su descargo con fecha 13/08/01.

Para poder dar cumplimiento al objetivo de esta auditoría, se tuvo en cuenta, a los efectos de analizar el cambio de los procedimientos y modalidades generados en la Dirección, la muestra de actuados seleccionada para el año 2001 para el proyecto de auditoría 2.19.00.01.02 Infraestructura edilicia.

Es dable destacar que todas las contrataciones analizadas fueron realizadas durante el primer semestre del año 2001. Se efectuaron llamados a licitación para 7 obras correspondientes a las Escuelas: Nicolás Avellaneda, Juan María Gutiérrez, Instituto Félix Bernasconi, De la Joya, Héroes de Malvinas, Bandera Argentina y Dolores Lavalle, y una contratación directa para el caso de la escuela Mariano Moreno. En la segunda etapa del año se llamó a licitación para las Escuelas Provincia de Entre Ríos, Instituto Félix Bernasconi de la calle Cátulo Castillo 2750 y Escuela de Cerámica y se realizó un Concurso de Precios para la Escuela República del Líbano.



7



Cabe aclarar que la mayoría de las obras contratadas y auditadas en el período en estudio, se realizaron por la modalidad abreviada instaurada por el Decreto N° 2257-GCBA-2000, y en el marco de lo normado en la Ley 13.064, y el Decreto N° 608-GCBA-98.

El Decreto 2257/00 es el que determina un régimen de excepción habilitando un procedimiento licitatorio especial, que no se encontraba en vigencia en oportunidad de la realización de la auditoría legal y financiera efectuada en la Dirección General de Infraestructura, Mantenimiento, y Equipamiento Escolar, con respecto al ejercicio 2000.

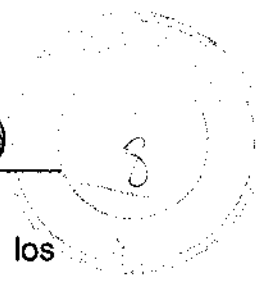
El objetivo del citado decreto frente al estado edilicio de las escuelas y la imperiosa necesidad de concluir las tareas antes del inicio del ciclo escolar 2001 (plazo de 90 días citado en los considerandos para la conclusión las obras), fue la abreviación de los plazos para los procesos licitatorios, a fin de cumplir en término con las obras y habilitando un procedimiento de excepción.

La estructura de la Ley de Obra Pública prevé un mecanismo a través del cual, ante una situación de urgencia reconocida o satisfacción de servicios de orden social de carácter impostergable, se posibilita contratar directamente (art. 9), liberalizando de esta forma los procedimientos exigidos para el caso de la licitación. El mecanismo instrumentado a través de este artículo se propone resolver de forma ágil los extremos planteados.

Los procedimientos licitatorios aplicados bajo el régimen del Decreto N° 2257/00, tienden a agilizar y facilitar la operatividad del sistema de contrataciones consagrado en la Ley de Obra Pública.

El Decreto N° 2257-GCBA-2000 mantiene los procedimientos clásicos de contratación de la Ley N° 13.064, en cuanto a los sistemas de contratación, formalidades del llamado a contratación, publicidad de los actos (principio de concurrencia), intervención de pluralidad de órganos, recepción de ofertas, formalidades de la apertura de sobres, proceso de selección o estudio de ofertas





publicaciones, aprobación y adjudicación de la licitación, formalización de los contratos, garantías, régimen de notificaciones recepción provisoria y definitiva de las obras.

La modalidad adoptada implica una abreviación de tiempos y circuitos de contratación, previstos en la Ley N° 13.064. Tal es el sentido de la creación de Comisiones, tanto de Preadjudicación como de Recepción, y de la reducción de plazos en la tramitación de los expedientes.

4. Seguimiento de Observaciones y Recomendaciones

- **Observaciones y Recomendaciones Generales**

- ✓ **Control Interno**

Observación 1: Por debajo del nivel de Departamento no existe en la DGIMyE estructura orgánica aprobada. Ello dificulta la asignación de responsabilidades. En cuanto al Departamento de Apoyo Administrativo, del relevamiento realizado surgió que no cumple con la totalidad de responsabilidades primarias y acciones fijadas por Disposición 382/00. Algunas de las tareas son ejecutadas por la planta de gabinete y el personal contratado.

- Hasta noviembre de 2000 se verificó la inexistencia de manuales de normas y procedimientos. A partir de esa fecha se dictaron instructivos escritos, tendientes a conformar un manual. También desde noviembre se verifican algunos controles por oposición. En ese sentido, se verificó la retención de certificados de obras en algunos casos en que las tareas fueron mal ejecutadas o no se realizaron. Asimismo, uno de los contratos que forman parte de la muestra fue rescindido por incumplimiento del adjudicatario.

- No existe un sistema de información centralizado, ni seguridad informática.

AGCBAO

• En el marco de la labor de auditoría se obtuvieron las "Fichas de Proyectos de Inversión" correspondientes a la totalidad de las obras incluidas en el Proyecto de Presupuesto para el Ejercicio 2000 y que forma parte del Plan Plurianual de Inversión Pública del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Si bien desde el punto de vista formal esta información contiene elementos propios de un plan, corresponde observar lo siguiente:

➤ Las fichas tratan de modo genérico algunos aspectos centrales inherentes al correcto desarrollo de la función de planificación, como ser: descripción, objetivos, justificación y beneficios de cada proyecto, así como su complementariedad y concurrencia con otros proyectos e impacto directo.

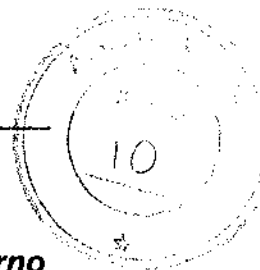
➤ Si bien en cada una de dichas fichas se alude a la elaboración previa de estudios de base, de demanda, de factibilidad técnico económica, así como de planos y diseños de ingeniería, por parte de las áreas responsables de la Secretaría de Educación, esta Auditoría no ha podido constatar su existencia, no obstante haber sido solicitados a distintas áreas de la Secretaría de Educación.

Recomendación 1:

- Si bien se han tomado algunas medidas tendientes a organizar y asignar misiones y funciones en la DGIMyE, se sugiere la elaboración de estructuras por debajo del nivel de Departamento.
- Intensificar los controles por oposición y disponer la creación de un sistema de información centralizado.
- El Plan Plurianual de Inversión Pública debe contener información completa y detallada de cada uno de los proyectos que lo conforman como su descripción, objetivos, costos de la obra y plazos de ejecución; y debe estar sustentado por documentación cuya existencia sea verificable. A tal fin deberán llevarse registros de planos y diseños de ingeniería, estudios de base y demanda y de factibilidad técnico económico.

AGCBAO

[Handwritten signature]

**Comentarios del organismo auditado:**

Respecto al primer punto, que atiende las cuestiones de **control interno** (centrados en la estructura organizacional y la formalización de los procedimientos implementados) nuestra gestión ha tendido a adecuar el funcionamiento de la Dirección General a las normas y ordenanzas vigentes, dentro de las limitaciones que la norma presenta, consignando misiones y funciones de acuerdo a la Disposición 382 / 2000, en la cual se otorgan competencias específicas al personal de planta permanente.

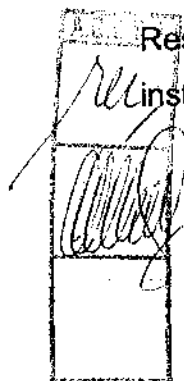
No es facultad ni competencia del nivel de Dirección General crear una estructura orgánica. No obstante, más allá de las limitaciones que fija el Decreto 012/96, se ha fijado mediante acto dispositivo (pertinente a nuestro nivel de organización) la estructura orgánica emanada de las normas vigentes (Decreto 314/1996), estableciendo responsabilidades primarias y misiones y funciones de cada nivel de organización.

Se crea un **Área Legal** (Disposición N° 034 / 2001) que intenta subsanar los defectos de la estructura, asumiendo funciones de control de legalidad.

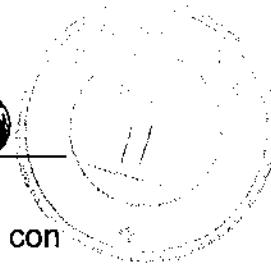
También fue creada el **Área de Control de Ejecución de Contratos**, que aborda el estudio de las ofertas previa a la intervención de las comisiones de preadjudicación y adjudicación, la que aún no tiene aún formalidad dispositiva.

Existen áreas fuera de nivel que asumen responsabilidades inherentes a las necesidades del desarrollo de la actividad, el estado de avance de estas normativa se eleva a vuestra consideración, sirviendo el mismo de organigrama que se propone relevar y mejorar el funcionamiento actual.

Respecto a la carencia de un "*Manual de procedimientos*", se han confeccionado instructivos que intentan subsanar tal déficit.



Handwritten signature and stamp in the bottom right corner.



En cuanto a la inexistencia de un sistema de información centralizada con mecanismo de seguridad informática puntualizamos que es cierto que aún no tenemos acceso a los sistemas centralizados de información (registro de expedientes y actuados e imputaciones presupuestarias) del Gobierno de la Ciudad que dificulta en parte nuestro accionar; sin embargo se ha contratado la puesta en red de toda la Dirección General e instalado un servidor adecuado a ello, de tal modo que contamos con los instrumentos que posibilitan el armado de una **base de datos e información única** para todo el organismo.

En cuanto al formato de las fichas, en la actualidad las mismas se formulan en los términos de la **Base metodológica, formularios e instructivos** (*Proceso de formulación del Plan General de Acción de Gobierno, Plan Plurianual de Inversiones Públicas para el período 2002 / 2004 Y Presupuesto de la Administración de la Ciudad de Buenos Aires para el año 2002*) remitido por la Subsecretaría de Gestión y Administración Financiera - Secretaría de Hacienda y Finanzas.

Respecto al año 2001, la formulación del *plan de obras* denota una carencia de información disponible en el organismo, lo que motivó la contratación de un relevamiento edilicio, a cargo de la FADU / UBA.

Estos límites determinaron que se debieran agregar otros proyectos durante la ejecución presupuestaria del período consignado, muchas de las cuales encontraban su origen en déficit detectados o que se produjeron durante el mismo transcurso temporal.

Comentarios de la Auditoría:

El organismo reconoce como válida la recomendación cuyo cumplimiento considera que puede alcanzar. En ese sentido, iniciaron acciones conducentes a fin de subsanar lo observado por esta auditoría. Al respecto, se crearon áreas



[Handwritten signature]
SECRETARÍA DE HACIENDA Y FINANZAS
AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

legales y de control de ejecución de contratos, como también se reforzaron las áreas de proyecto de la Dirección de Planificación y de Obras y Mantenimiento.

Es dable destacar, que la Dirección General procedió a la elaboración de instructivos a fin de mejorar el control interno y los controles por oposición del organismo.

✓ **Diseño del Plan de Obras**

Observación 2: No existe un adecuado relevamiento de las necesidades de las escuelas como unidad, que permita determinar prioridades para la realización de las obras. Por lo tanto hay escuelas que permanecen en obra durante demasiado tiempo, inclusive con la intervención de más de un contratista. En otros casos, la no previsión de determinadas tareas produce el rápido deterioro en obras de reciente terminación como ocurre en la escuela "Nicolás Avellaneda". O en el caso del ISEF "E. Romero Brest" donde -pese a que finalizaron las tareas previstas en dos contratos- las instalaciones continúan inutilizadas por incumplimiento de otro contratista. En las contrataciones analizadas de la escuela "Juan Larrea" no se previó la reparación de filtraciones desde la azotea -solicitada previamente a la DGIMyE por las autoridades del establecimiento- cuya consecuencia fue que un sector del predio se encuentre inhabilitado

Recomendación 2: Antes de iniciar las obras, realizar un adecuado estudio y relevamiento de las necesidades del establecimiento sobre el que se va a actuar, a fin de cubrir las demandas adecuadamente, y evitar deterioros y dispendio económico para la administración.

Comentarios del organismo auditado:

Se ha instruido a los arquitectos delegados distritales que integran el Departamento de Coordinación que efectúen una actualización constante del relevamiento edilicio, establezcan las necesidades y urgencias de los mismos e



Handwritten signature and stamp in the bottom right corner.

informen adecuadamente al Departamento de Proyectos sobre los diagnósticos realizados.

Comentarios de la Auditoría:

Se destaca que se verificó la existencia de un relevamiento del parque edilicio elaborado por la Dirección General a través del Departamento de Planificación, como así también la contratación de los servicios para el mismo fin, por parte de la FADU / U.B.A, que fue entregado en el mes de junio de 2001, el que se utilizó como base para la elaboración de la prórroga del Decreto 2257/00, a través de la Resolución Nº 1051/SED/2001, que provocó modificaciones al presupuesto y fue tenido en cuenta para la confección de un adecuado plan de obras para el año 2002.

✓ Desdoblamiento

Observación 3: Se han verificado casos de desdoblamientos en las contrataciones analizadas.

Recomendación 3: Agrupar las contrataciones realizadas en una misma obra considerando a cada establecimiento como una unidad. Ver además la recomendación 37.

Comentarios del organismo auditado:

La gestión de esta Dirección General se ajusta estrictamente a lo establecido en la Ley 13.064. Se adopta como criterio general el límite de monto de presupuesto oficial para el llamado a contrataciones directas.



Handwritten signature and stamp in the bottom right corner.

14

Para el caso de obras en las que surjan circunstancias imprevisibles detectadas en el transcurso de otra obra menor, se ha de esperar el tiempo legalmente establecido para el nuevo llamado a licitación.

Estas contrataciones han sido realizadas utilizando el pliego de Obra Menor (Decreto 8828/78) con estricta observancia de los niveles de competencia que fija el Decreto 608/98, ampliando en todos los casos la cantidad de invitaciones y los mecanismos de publicidad a efectos de garantizar los mayores niveles de concurrencia y competencia en cada acto de compulsa de precios.

Este pliego, sin embargo, adolece de mecanismos adecuados, razón por la cual esta Dirección ha elevado en consulta a la Procuración General de la Ciudad la propuesta de pliego de obra menor ampliado, cuya respuesta posee recomendaciones y aportes que ese órgano legal considera pertinentes.

En cuanto al recurso de la *Licitación Privada* excepcionalmente hemos recurrido a ella, con los límites del citado Decreto 8828/78 (hasta \$100.000,00) y en el marco de urgencia declarada, y garantizando los mismo principios de publicidad y transparencia.

Comentarios de la Auditoría:

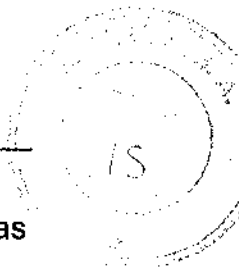
Es dable destacar, que los expedientes objeto de análisis se refirieron a contrataciones efectuadas en el marco de la normativa citada. Los trabajos realizados en cada obra se tomaron como un objeto contractual en sí mismo.

Por lo expuesto precedentemente, se comprobó la inexistencia de desdoblamiento.

En cuanto al deslinde de responsabilidades incluido en la recomendación 37 del informe de la auditoría del año 2000 existen constancias,

AGCBAO

AGCBAO



dentro de los registros de la Dirección, de las actuaciones administrativas giradas a la Procuración General para su intervención.

✓ **Acreditación de urgencia**

Observación 4: En ninguna de las licitaciones privadas auditadas se encuentran debidamente acreditadas las circunstancias de urgencia alegadas, requisito que -de acuerdo al inciso "c" del artículo 9 de la Ley 13.064- habilita el uso de esta forma de contratación a excepción de la regla de la licitación pública. Se aclara que ninguna de estas licitaciones se encuadra en el inciso "a" del artículo 9 de la citada ley.

Recomendación 4: Hacer uso del procedimiento de Licitación Pública. En caso de que no resulte posible, acreditar y evaluar las circunstancias de urgencia que habilitan el uso de otro modo de contratación.

Comentarios del organismo auditado:

Los casos que ameriten tal consideración son puestos en conocimiento de los órganos de control de legalidad respectivos, a fin que dictaminen si resulta acreditada la urgencia.

Debe observarse que, en el caso de este organismo, por tratarse de escuelas con alto nivel de obsolescencia, las urgencias resultan muy generalizadas. Por esto mismo, a fin de evitar tener que argumentar dicha urgencia sobre cada establecimiento en particular, se han agrupado una serie de edificios en los cuales se verificaba tales situaciones, estableciendo para ellos un marco normativo a través del Decreto 2257/2000.

Comentarios de la Auditoría:

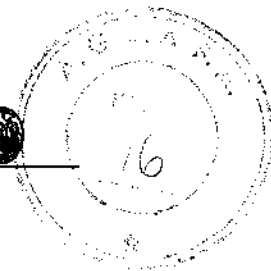
La recomendación efectuada fue tenida en cuenta.

A través de los procedimientos llevados a cabo por este grupo auditor, se verificó la existencia de un marco normativo aplicado durante el año 2001, para las



Handwritten signature.

Handwritten text and stamp.



obras realizadas en circunstancias de urgencia.

✓ **Inobservancia del proceso licitatorio**

Observación 5: En los siguientes casos, se verificó que se formaron expedientes con posterioridad al proceso de selección del contratista (artículo 9 y Capítulos II y III de la Ley de Obra Pública, y los principios de la igualdad de los oferentes, legalidad y debido proceso).

Licitación Privada tramitada por Carpeta 955/00 (Escuela "John Kennedy"): El Subsecretario de Recursos y Acción Comunitaria autorizó a la Dirección General de Infraestructura, Mantenimiento y Equipamiento a llamar a licitación privada mediante Resolución 234 fechada el 27 de junio de 2000, que obra a fojas 2 del primer cuerpo de la carpeta. La Resolución del Secretario de Educación aprobatoria de la adjudicación correspondiente también es de fecha 27 de junio de 2000 y está agregada en el cuerpo 10.

Contratación Directa tramitada por Carpeta 540/00 (Escuela "Provincia del Chaco"): La firma del contrato es anterior a la Disposición de Adjudicación. Se adjudica y se lo notifica al oferente ganador el 19 de julio de 2000 pero el día 18 de junio ya se había firmado el contrato.

Contratación Directa tramitada por Carpeta 981/00 ("Conservatorio de Música"): Se adjudicó la obra 20 días antes del acto de apertura de sobres. Asimismo se había preadjudicado 6 días antes de la Disposición del llamado.

Licitación Privada tramitada por Carpeta 979/00 (Escuela "Nicolás Avellaneda"): La Disposición del llamado a licitación es de fecha posterior a la publicidad del acto y al cursado de las invitaciones.

Recomendación 5: Ver recomendación 37.

Comentarios del organismo auditado:

Puede señalarse que en todas las actuaciones se forman carpeta o expediente concomitantemente al inicio de cada actuación.



Handwritten signature and a rectangular stamp.

Comentarios de la Auditoría:

Se verificó la no reiteración de los incumplimientos señalados en la observación.

Asimismo, en cuanto a las irregularidades detectadas en el informe de la auditoría del año 2000, hay constancias dentro de los registros de la Dirección de las actuaciones administrativas giradas a la Procuración General para su intervención.

✓ *Tramitación de las licitaciones privadas*

Observación 6: En 5 de las 10 Licitaciones Privadas auditadas (2 de la escuela "Nicolás Avellaneda", 2 de la escuela "Bartolomé Mitre" y una del ISEF "Romero Brest") se establece el uso del modelo de Pliego de Condiciones Generales para obra mayor aprobado por el Decreto 1800/69. Sin embargo de la revisión de estas carpetas surge que se agregó el modelo de Pliego de Condiciones Generales para obra menor, aprobado por Decreto 8828/78 y modificatorio. Los Pliegos de Condiciones Particulares son también los utilizados para este tipo de contrataciones.

De esta manera, se eluden requisitos propios del procedimiento de la licitación privada, más rigurosos que los de contrataciones menores.

Recomendación 6: Utilizar el modelo de Pliegos de Bases y Condiciones previsto en el llamado a licitación.

Comentarios del organismo auditado:

Cuando excepcionalmente se ha recurrido a la Licitación Privada se lo ha hecho en los límites del Decreto 8828/78 que habilita tal procedimiento en su artículo 1º, con arreglo a los límites de competencia que fijara el Decreto 608/98.

[Firma manuscrita]

[Firma manuscrita]

Reconocemos que tal pliego resulta menos riguroso que el prefijado por Decreto 1800/69. Sin embargo, se lo ha completado a fin de adecuarlo a los requerimientos de la Administración.

Se instruirá a los niveles de organización respectivos para que se recurra al pliego usual para subastas públicas ajustando solamente las cláusulas generales que hacen a la singularidad de la licitación privada con arreglo a las normas vigentes.

Comentarios de la Auditoría:

Se verificó en la totalidad de los casos analizados la utilización de lo Pliegos de Bases y Condiciones correspondientes para cada tipo de contratación.

Por lo descripto precedentemente, se concluye que se ha tomado en consideración la recomendación efectuada oportunamente.

✓ Valores de las ofertas

Observación 7: En la Licitación Privada tramitada por Carpeta 1080/00 correspondiente a obras en la Escuela "Bartolomé Mitre", los montos consignados en el acta de apertura de sobres no se corresponden con los realmente ofertados por los contratistas. El acta no lleva la firma de ninguna autoridad de la DGIMyE.

La obra es adjudicada a quien ostenta el menor precio en el acta de apertura lo que llevó a adjudicar erróneamente- aunque no es el menor precio ofertado en realidad. La adjudicación recayó sobre la empresa Coinsar que ofertó por \$145.558 y existieron tres ofertas de menor monto (Dicon \$120.570, Tamashiro SA \$121.618 y Horma Técnica \$121.650.-). Asimismo se observa que la Resolución de Adjudicación por "oferta más conveniente" refiere al acta emitida por la Comisión de Preadjudicación, que no está debidamente fundamentada. Se aclara que es práctica de la DGIMyE adjudicar por "oferta más conveniente" a aquella de menor precio.

Recomendación 7: Ver recomendación 37.

Comentarios del organismo auditado:

Los valores de las ofertas son en todos los casos rigurosamente consignados, siendo éste un elemento gravitante en la decisión de la adjudicación, mas no el único puesto en consideración. No es práctica de la Dirección General adjudicar por "*oferta más conveniente*" a aquella de menor precio. Sí es práctica habitual de este organismo proceder al estudio particularizado de las ofertas y ameritar la conveniencia fundándola acabadamente.

Comentarios de la Auditoría:

En los casos analizados no se observaron diferencias entre los montos ofertados y los adjudicados.

La preadjudicación de las contrataciones en análisis se efectuó a la oferta más conveniente. La comisión de preadjudicación realizó estudios de la capacidad legal para contratar, capacidad económica, capacidad fiscal, antecedentes, idoneidad y precio, dejando constancia del resultado en las actuaciones.

Asimismo, en cuanto a las irregularidades detectadas en el informe de la auditoría del año 2000, hay constancias dentro de los registros de la Dirección de las actuaciones administrativas giradas a la Procuración General para su intervención.

✓ Incumplimiento de trabajos previstos

Observación 8: En diversas escuelas no se realizaron trabajos previstos en los Pliegos de Especificaciones Técnicas, o se ejecutaron con calidades inferiores a las solicitadas. Pese a ello algunos fueron certificados y pagados. Cabe aclarar que en todas las contrataciones analizadas no constan actas de recepciones provisionales y/o definitivas.

Algunos ejemplos:

Carpeta 979/00 (Escuela "N. Avellaneda"): el conducto de retorno del aire acondicionado fue pagado en un porcentaje significativo pero no se ejecutó.

Carpeta 48/00 (Escuela "Della Penna"): Algunas carpinterías no se colocaron pese a lo cual se pagaron. Otras son de inferior calidad a la solicitada.

Carpeta 741/00 (Escuela "J. Larrea"): No se reemplazaron los caños pluviales, zinguerías y persianas de ventilación. Tampoco se colocaron babetas. Pero las tareas se pagaron. La aislación térmica es de inferior calidad a la requerida pero se pagó de acuerdo al pliego.

Recomendación 8: Ver recomendación 37.

Comentarios del organismo auditado:

Se han establecido procedimientos de modo de extremar los controles de ejecución y de aceptación. En tal sentido se ha dispuesto que los asesores especialistas asistan a los Inspectores de Obra en la evaluación del proyecto ejecutivo que debe presentar la contratista, en los ensayos, pruebas y recorridos de rutina, y en los controles finales, previos a la recepción provisional de las obras, interviniendo durante la confección del Acta de Constatación que motiva la prosecución del trámite receptivo.

Por separado se ha instruido a los arquitectos delegados distritales, que verifiquen el cumplimiento de las especificaciones técnicas, refrendando en su nivel de competencia la recepción de los trabajos.

Comentarios de la Auditoría:

De las visitas efectuadas a los distintos establecimientos, surge que los trabajos no ejecutados parcial o totalmente, aquellos ejecutados de manera deficiente, los cuales se encuentran certificados y pagados o en trámite para su pago, corresponden a montos menores al 1% en relación al monto total del contrato.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

No obstante lo expresado anteriormente, la Administración está facultada a solicitar la ejecución del 100% de las tareas puesto que aún no se recepcionaron en forma definitiva las obras.

✓ **Deficiente confección de Pliegos de Especificaciones Técnicas**

Observación 9: En algunos ítems de las contrataciones realizadas por Carpeta 539/00 "Pcia. de Chaco" y en Carpeta 536/00 "República de Cuba" se verificaron tareas valorizadas en la planilla de cómputo y presupuesto –como demoliciones, movimiento de suelos y albañilería- que no tienen especificaciones técnicas ni planos que las respalden.

- En la contratación tramitada por Carpeta 49/00 "Della Penna" el Pliego de Especificaciones Técnicas prevé terminaciones deficientes o inadecuadas para un establecimiento escolar. Se desmontaron los cielorrasos existentes con lo que quedó a la vista la estructura de hormigón y se resintió la acústica del lugar. Ello produjo la suspensión de las obras.
- En las obras ejecutadas en la Escuela "Bartolomé Mitre" por Carpetas 657/00 y 1080/00, atento la deficiente confección de los Pliegos de Especificaciones Técnicas, no resulta posible la conexión eléctrica de los calosventores ya que no se previó la colocación de toma corrientes.

Recomendación 9: Elaborar los Pliegos de Especificaciones Técnicas cuidando que se prevean las tareas señaladas en el cómputo y presupuesto, así como también que se ajusten a las necesidades de las obras evitando terminaciones inadecuadas, y teniendo en consideración la existencia de otras tareas que fueron ejecutadas.

Comentarios del organismo auditado:

Se han integrado durante la actual gestión un grupo de especialistas del área de la ingeniería que complementan la labor de los arquitectos, jerarquizando



Handwritten signature and some faint, illegible text below it.

al Departamento de Proyectos y obteniendo el adecuado nivel de excelencia en los pliegos de especificaciones técnicas:

En tal sentido han sido elaborados cuidando prever las necesidades de las obras, describiendo adecuadamente el alcance de los trabajos (en sus características, extensión y situación), con los instrumentos gráficos y escritos usuales conforme a lo establecido por los consejos profesionales, por las normas vigentes y por los usos y costumbres del sector, y procurando que ellos resulten completos y adecuados a su finalidad.

Diferente es ponderar una valoración del proyecto arquitectónico emprendido, cuestión que supone emitir un juicio que mucho tiene de subjetivo o limitado, pues actuando ex post muchas veces resulta más fácil que tomar decisiones con los datos con que se cuenta, prestando atención que muchas intervenciones carecen de estudios técnicos costosos o de cateos singulares que deben ser remitidos a la instancia de ejecución.

Comentarios de la Auditoría:

Del análisis de los pliegos de especificaciones técnicas contenidos dentro de la totalidad de las contrataciones analizadas, se constató la existencia de una mejora significativa respecto del ejercicio anterior. Cabe aclarar que si bien existieron tareas certificadas las cuales no se encontraban con una descripción pormenorizada en los pliegos técnicos, las mismas no acarrearán una importancia relevante en lo referente a su aspecto económico.

✓ Niveles de decisión para firma de contratos

Observación 10: A excepción de las dos licitaciones públicas auditadas, en las obras que fueron adjudicadas por un monto mayor a \$100.000.- (en total 6, todas ellas tramitadas bajo la modalidad de Licitación Privada), los contratos se

[Handwritten signature]

encuentran firmados por la Directora General sin poseer el nivel de decisión para ello, según lo que surge del cuadro previsto por el Decreto 608/98. Tampoco existe delegación de la superioridad para tal fin.

Recomendación 10:

- Abstenerse de firmar aquellos contratos para los cuales no se tenga el nivel de decisión previsto en el cuadro del Decreto 608/98.
- Asimismo deberá darse intervención a la autoridad competente a fin de proceder al saneamiento de los contratos, en los casos que corresponda.

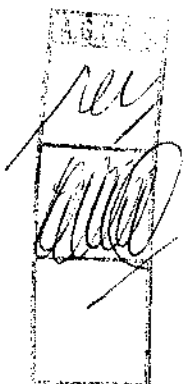
Comentarios del organismo auditado:

Los niveles de competencia y decisión respecto a los actos de llamado, adjudicación y contratación resultan claramente establecidos en el Decreto 608/98 respecto al cual se ajusta taxativamente nuestro accionar.

La actual gestión sólo ha procedido a impartir orden de comienzo en una obra (Escuela Técnica "Dolores Lavalle de Lavalle") cuando existió delegación para tal acto, puntualizando que esto formalizaba una instancia posterior a la adjudicación y firma del contrato que había sido resuelta por el nivel jerárquico respectivo.

En los casos en que se observó el vicio administrativo aquí comentado, y previo al dictado del acto administrativo que formalice la recepción provisional de la obra, se han elevado las actuaciones al órgano legal correspondiente para que sanee lo actuado y las remita al nivel jerárquico correspondiente para que sea refrendada la recepción, acorde al paralelismo de las formas que ha de guardarse.

Comentarios de la Auditoría:



Handwritten signature and stamp in the bottom right corner.

Del análisis de las actuaciones en estudio se verificó que se dio cumplimiento con la normativa vigente para el tema en cuestión.

✓ **Contrataciones de Confección de Documentación para la Elaboración de Proyectos**

Observación 11: Los Pliegos de Bases y Condiciones de las dos contrataciones directas del Instituto "Joaquín V. González" no fueron adaptados al objeto. Se trata de contrataciones destinadas a confeccionar la documentación del proyecto de construcción del edificio. En ese sentido, se prevén obligaciones para el contratista de imposible cumplimiento, como la colocación de un cartel de obra y se definen inadecuadamente otras como, por ejemplo, la forma en que se efectuarán los pagos.

Recomendación 11: Adaptar los Pliegos de Bases y Condiciones a las necesidades del proyecto.

Comentarios del organismo auditado:

Se ha descartado todo procedimiento licitatorio para contratar servicios profesionales externos a la Dirección General, excepción hecha de los estudios de mecánica de suelos que requieren disponer de laboratorios específicos de los que el ente carece.

Comentarios de la Auditoría:

Se dio cumplimiento a la recomendación. De la verificación practicada se constató la inexistencia de contratación de profesionales externos.

✓ **Falta de Contrato**



Observación 12: No hay constancia en la carpeta de la existencia de contrato para la obra tramitada por Carpeta N° 48/00 correspondiente a una licitación privada de la Escuela "Carlos Della Penna".

Recomendación 12: Dejar debida constancia de la suscripción del contrato de obra con el oferente adjudicatario en la carpeta de contratación, a fin de dar cumplimiento con las disposiciones del Capítulo III de la Ley 13.064.

Comentarios del organismo auditado:

En todas las actuaciones se ha otorgado a la firma de los contratos la formalidad y ritualidad que corresponde. Se ha dejado constancia de ello (anexado al expediente) en cumplimiento de lo establecido en el Capítulo II de la Ley 13064 y en la Ley de Procedimientos Administrativos de la ciudad.

Comentarios de la Auditoría:

De los procedimientos practicados se verificó que en el 100% de los casos analizados se dio cumplimiento a la recomendación pertinente.

✓ **Inexistencia de solicitud de pedido de obra**

Observación 13: En 9 de las 26 carpetas auditadas no se verificó la existencia de solicitud de pedido para realizar la obra. En otras 10 la solicitud no tiene fecha y/o firma del funcionario (apartado "a" inciso 30 del Decreto 5720/72).

Recomendación 13: Confeccionar una nota en la que se solicite la necesidad de ejecutar la obra. Asimismo deberá verificarse que las mismas lleven datos esenciales tales como fecha, firma del funcionario y número de registro.

Comentarios del organismo auditado:



Handwritten signature and stamp of the auditor.

Respecto a este punto se recuerda al organismo de control que nos hallamos en presencia de procedimientos de locación de obra pública (Ley 13064). Si esto refiere la aprobación del proyecto, su motivación puede encuadrarse en la previsión presupuestaria, de encontrarse aprobado por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, o acreditarse su necesidad mediante el correspondiente informe técnico ("*informe de necesidad*") elaborado por la instancia de organización que corresponda y que en general abre el tratamiento del tema, incorporándose al expediente en modo inmediato posterior a la caratulación.

Comentarios de la Auditoría:

No se detectaron incumplimientos, dado que de la verificación realizada surge que en el 100% de los casos analizados, existe el pedido de necesidad, basado en los relevamientos efectuados por la Dirección General y la FADU/UBA.

✓ *Afectaciones Presupuestarias Preventivas*

Observación 14: En 6 de las 26 contrataciones analizadas se llamó a licitación o contratación sin que existiera la correspondiente afectación presupuestaria preventiva.

Recomendación 14: No licitar obras que no cuenten con la correspondiente afectación presupuestaria preventiva.

Comentarios del organismo auditado:

Con arreglo a la exigencia de crédito legal para contratar, establecido en la Ley 13064, se ha requerido a la Dirección General de Coordinación Financiera y Contable la constancia de afectación preventiva, con la firma del funcionario que la emite, siendo la misma agregada al expediente.

Comentarios de la Auditoría:

[Handwritten signature]

En todos los casos analizados se verifica el cumplimiento de la recomendación efectuada.

✓ **Inscripción en el Padrón de Proveedores**

Observación 15: En las contrataciones directas no se verifica el cumplimiento del Decreto 8828/78 y modificatorio (punto 1.4.1 del Anexo I "Pliego de Condiciones Generales para Obras Menores") que obliga a los oferentes a estar inscriptos en el registro de empresas de la repartición licitante o bien otorgarle a la presentación el carácter de solicitud de inscripción. Se destaca que si bien la DGIMyE no cuenta con padrón de proveedores podría haberse utilizado el existente en la Dirección General de Compras y Contrataciones de la Secretaría de Hacienda y Finanzas o el de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos.

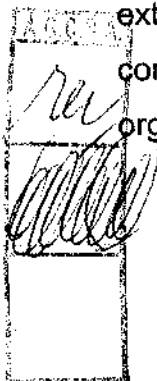
En ninguna carpeta auditada –a excepción de las licitaciones públicas- hay constancia de que se haya corroborado el estado registral de los contratistas al momento de la adjudicación.

Recomendación 15: Corroborar durante el proceso licitatorio la inscripción y el estado de los oferentes en el padrón de proveedores.

Comentarios del organismo auditado:

Para este punto se ha procedido a solicitar que se integre a la oferta la constancia de inscripción en el padrón de proveedores y contratistas de la Dirección General de Compras y Contrataciones de la Secretaría de Hacienda y Finanzas.

En todos los casos de obras contratadas por el régimen de obra menor se ha consultado a dicho organismo y verificado la inscripción respectiva, constando ello en la carpeta o expediente. En los casos de licitaciones públicas la exigencia se extiende al Registro de Constructores de Obras Públicas, requiriendo la constancia actualizada previo al acto de adjudicación y siendo informado tal organismo nacional de las adjudicaciones realizadas.



Handwritten signature and date: 27/05/2010

Comentarios de la Auditoría:

De los procedimientos aplicados se verificó la existencia de la constancia de inscripción en los registros respectivos.

✓ **Concurrencia, Publicidad y Rotación**

Observación 16: En ninguna de las contrataciones hay constancia de la comunicación y publicidad del llamado a la Unión Argentina de Proveedores del Estado ni a la Cámara Argentina de la Construcción (Inciso 11 del Decreto 5720/72 reglamentario del artículo 62 del Decreto Ley 23354/56).

Tampoco surgen de las actuaciones, los criterios utilizados para cursar las invitaciones a los oferentes elegidos.

Los listados de firmas a invitar no llevan fecha ni firma de funcionario.

No se verifica la rotación en las invitaciones (Inciso 9 del Decreto 5720/72 reglamentario del artículo 62 del Decreto Ley 23354/56).

Recomendación 16: Llevar a cabo una adecuada publicidad de los llamados a contratación a fin de favorecer la concurrencia de los proveedores, y procurar la rotación de éstos.

Comentarios del organismo auditado:

Todas las invitaciones y pedidos de publicación se realizan de acuerdo a las normas y requisitos propios de la materia y llevan la fecha y la firma del funcionario responsable, según los niveles de decisión, del organismo.

Además se ha procurado producir la adecuada rotación de las empresas invitadas.

Comentarios de la Auditoría:



Handwritten signature and stamp in the bottom right corner.

Se corroboró que en la totalidad de las contrataciones de la muestra auditada, se procedió a la publicación de las mismas, dado que se encuentra estipulado en la normativa vigente. Lo descripto precedentemente favorece la concurrencia y garantiza la transparencia y competencia en los procesos licitatorios.

✓ **Contrataciones Directas**

Observación 17: Ninguna de las tramitaciones efectuadas bajo la modalidad de Contratación Directa cumple con el requisito previsto en el artículo 4 de la Ley de Obra Pública, en cuanto obliga a autorizar previamente el proyecto de contrato.

Recomendación 17: Tramitar previamente por los organismos legales competentes la autorización de los proyectos de contrato.

Comentarios del organismo auditado:

Las contrataciones directas han sido formuladas bajo la modalidad que establece el Decreto 8828/78, siendo la contrata adecuada a esa norma, del tipo usual para toda contratación de obra pública, incluida en el pliego respectivo y elevada en consulta a la Procuración General de la ciudad.

Comentarios de la Auditoría:

De los procedimientos llevados a cabo se constató la intervención de los organismos legales competentes para la autorización y aprobación de la documentación integrante de los procesos de contratación.

✓ **Estudio de ofertas – Preadjudicación**

Observación 18: A excepción de las dos licitaciones públicas, no obra en las actuaciones un informe técnico en el que se pondere la calidad, precio, idoneidad



Handwritten signature and stamp in the bottom right corner.

del oferente y demás condiciones de la oferta. En consecuencia no hay debida constancia del criterio por el que se adjudica a la oferta "más conveniente" (art. 18 Ley 13064 e inciso 76 del Decreto 5720/72).

Recomendación 18: Evaluar las propuestas de los oferentes a fin de adjudicar la obra al contratista que presente la oferta "más conveniente" dejando constancia del estudio efectuado.

Comentarios del organismo auditado:

El estudio de ofertas esta a cargo de una comisión de evaluación, que realiza consultas a los organismos y niveles de organización que consideran menester, previo al dictado de la recomendación mediante el informe técnico respectivo. De todo ello se deja constancia en las actuaciones.

Comentarios de la Auditoría:

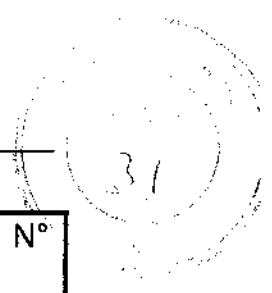
Del análisis efectuado en las distintas contrataciones, se verificó la existencia del estudio de las distintas ofertas, dejando constancia de las capacidades legales, económicas y fiscales, idoneidad, antecedentes de cada oferente y precio, a fin de proceder a la preadjudicación y adjudicación, dando cumplimiento así a lo recomendado.

✓ Documentación de respaldo

Observación 19 : En todas las actuaciones se observaron refoliaturas que no son salvadas. En algunos casos hay fojas sin numerar y falta de correlatividad entre fechas y folios. Asimismo, en algunas actuaciones se verificó la existencia de circulares aclaratorias que no fueron agregadas en su oportunidad. Ello se verificó a partir de que algunos oferentes las acompañan en sus respectivas ofertas.

En la Licitación Pública 18595/99 no se agregan las ofertas.

25



Se informó la falta de localización y la orden de reconstrucción de la Carpeta N° 4725/99 (Instituto de Educación Física Romero Brest).

En todos estos casos no se cumple con las previsiones del artículo 29 del Decreto 1510/97 ratificada por Resolución 41/98, en cuanto a la confección de las actuaciones.

Recomendación 19: Evitar las refoliaturas, y foliar la totalidad de las hojas, en caso que ello no sea posible dejar salvados los errores. Glosar la totalidad de la documentación referida al trámite.

Arbitrar las medidas conducentes a una mejor guarda y conservación de las actuaciones, y seguir el procedimiento previsto en el art. 33 del Dec 1510/97.

Comentarios del organismo auditado:

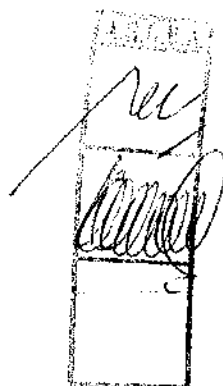
En las actuaciones administrativas que se emprendan se dejara estricta constancia de los actos que la componen, documentando cada uno de ellos, glosando la totalidad de los instrumentos referidos al trámite de modo secuencial a su data y estadio de decisión, con numeración o foliatura correlativa.

Se ha de señalar que muchas veces se producen errores que originan refoliaturas, se tomará el recaudo de salvar y dejar expreso el error incurrido.

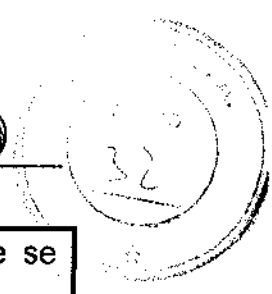
Comentarios de la Auditoría:

Se verificó el acatamiento parcial de las recomendaciones efectuadas oportunamente, por cuanto persisten las refoliaturas sin salvar errores. Cabe aclarar que si existe correlato entre fechas y renumeración de folios.

✓ Garantías de Ofertas y Adjudicación



Handwritten signature and stamp in the bottom right corner.



Observación 20: No hay constancia en las actuaciones del modo en que se reservan las garantías desde la presentación de las ofertas, ni del modo en que se lleva a cabo la devolución de las mismas.

En 2 de las 26 actuaciones (Carpetas 956/00 y 733/00) obran agregados los pagarés originales de la garantía de la adjudicación, sin ningún tipo de resguardo.

Recomendación 20: Dejar constancia de la tramitación y resguardo que se le otorga a las garantías de oferta. Por cuestiones de seguridad evitar glosar documentos originales de garantías en las carpetas o expedientes de licitación.

Comentarios del organismo auditado:

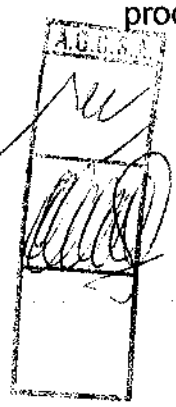
Se deja constancia en el expediente o carpeta del desglose, cuando dichas garantías se deben poner a debido resguardo en custodia de la Dirección General o en otro organismo, o en su caso de la devolución respectiva.

Los originales de las garantías de ofertas y de adjudicación, se encuentran a resguardo en este organismo en caja de seguridad y cuyas copias certificadas se hallan en los actuados correspondientes. En cuanto al reintegro de las mismas, se realizan en tiempo y forma, citando a cada empresa en forma fehaciente, y suscribiendo éstas el recibo correspondiente y anexando los mismos en cada una de las actuaciones.

Comentarios de la Auditoría:

El cumplimiento de la recomendación fue parcial. Del estudio de expedientes realizados surgió que existen en el 100% de los casos fichas de desglose correspondientes a garantías de adjudicación y en lo referido a garantías integradas para las ofertas no hay constancia en el 36% de los expedientes del procedimiento de devolución de las mismas.

✓ **Ofertas superiores al presupuesto oficial**



[Faint signature and text]

Observación 21: En 2 de las Carpetas analizadas (982/00 y 1335/00) todos los oferentes presentan presupuestos superiores al oficial. En ambos casos las contrataciones son dejadas sin efecto mediante disposiciones y en ese mismo acto se llama a una nueva licitación. Sin perjuicio de ello, se eleva el presupuesto oficial sin mediar ningún estudio de precios y se solicita un aumento en la afectación presupuestaria preventiva. La situación descripta dejaría al descubierto la falta de un adecuado análisis de precios desde el inicio del procedimiento de contratación

Recomendación 21: Realizar un adecuado análisis de precios al inicio de la contratación. En aquellos casos en que todos los oferentes hubieren cotizado una suma mayor al presupuesto oficial; además de desestimar las ofertas por inconvenientes; efectuar una nueva contratación.

Comentarios del organismo auditado:

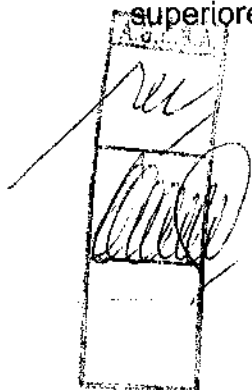
En general se desestima contratar por encima del presupuesto oficial. Si existiera algún error en la confección del presupuesto oficial o un imponderable no contemplado y siendo urgente y necesaria la contratación, se fundamenta esa distorsión de modo que quede acreditado las razones de su contratación.

En los procesos licitatorios que se han presentado ofertas superiores al presupuesto oficial, se ha desestimado la contratación y propugnado un nuevo acto de compulsa de precios conservando el valor del presupuesto oficial.

Comentarios de la Auditoría:

En los casos analizados no se verificaron ofertas superiores al presupuesto oficial. Cabe aclarar que para aquellos casos que se presentaron ofertas superiores al presupuesto oficial fueron desestimadas.

✓ **Solicitud de Marca**



Handwritten signature and stamp in the bottom right corner.

Observación 22: En los Pliegos de Especificaciones Técnicas de la obra tramitada por Carpeta N° 48/00 correspondiente a una licitación privada de la Escuela "Carlos Della Penna" se solicita sin excepción la marca de perfiles "VEKA Alemania" (sic). No hay justificación para tal pedido. El inciso 48 del Decreto 5720/72 fija que las especificaciones no deben requerir marca determinada.

Recomendación 22: Abstenerse de solicitar una marca determinada y para el caso en que ello estuviere debidamente justificado dejar constancia de las razones que originaron el pedido.

Comentarios del organismo auditado:

En todos los casos la incorporación de una marca va acompañada del texto "*o calidad superior*", "*o calidad equivalente o similar*", actuando esta especificación como determinación de un parámetro o estándar de calidad y nunca denotando una exclusividad de marca.

Comentarios de la Auditoría:

Se verificó que se dio cumplimiento a la recomendación efectuada, dado que en los casos analizados la incorporación de una marca fue exclusivamente con fines orientativos y referenciales.

✓ **Certificado de Capacidad de Contratación**

Observación 23: La Licitación Pública ejecutada en la Escuela "General Matienzo" es adjudicada a un contratista, que no cumple con el saldo de capacidad de contratación. Atento ello, la DGIMyE solicita garantías adicionales equivalentes al 100% de la obra. Se entiende que éstas no son requeridas en el marco de las previsiones del punto 1.3.10 del Pliego de Condiciones Generales. La adjudicación fue realizada sin cumplir las disposiciones previstas en el Pliego

2

de Condiciones Generales puntos 1.2.2, 1.3.6, 1.4.1, 1.4.2, y las previsiones del Pliego de Condiciones Particulares puntos 2.2.1 y 2.4.2.

Sin embargo se destaca que la Procuración intervino en el procedimiento, el que no tuvo impugnaciones, y que la empresa en cuestión había ofrecido el menor precio, adoptándose este criterio para la adjudicación. Además, de la visita técnica realizada a la Escuela no surgen anomalías.

Recomendación 23: Dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en los pliegos de bases y condiciones. Estudiar la posibilidad de prever en los pliegos de bases y condiciones la solicitud de garantías adicionales.

Comentarios del organismo auditado:

En todas las licitaciones de obra pública se ha verificado el cumplimiento de las disposiciones del pliego respectivo. Previo a la adjudicación, a quien resulta preadjudicado, se le requiere la capacidad actualizada; en ningún caso se ha contratado por debajo de lo requerido en pliegos.

Comentarios de la Auditoría:

En ninguno de los casos analizados se detectó la preadjudicación de un contratista cuya capacidad de contratación fuera inferior a la requerida en los pliegos.

✓ **Incumplimiento de la documentación integrante de la oferta**

Observación 24: En la Carpeta 733/00 (I.S.E.F. "Romero Brest") no se respetó la igualdad de los oferentes. En ese sentido, el adjudicatario no adjuntó oportunamente la totalidad de la documentación requerida por los pliegos (inscripción en la AFIP, constancia de inscripción en Ingresos Brutos, plan de trabajos y curva de inversión). En el acta de apertura de sobres únicamente se



Handwritten signature and stamp in the bottom right corner.

observa que el contratista no presentó el plan de trabajos ni la curva de inversión. Sin que exista aclaración en el expediente, a continuación del cuadro comparativo de precios se agrega la documentación faltante.

En la actualidad el contrato fue rescindido en base a los severos incumplimientos de la empresa en la ejecución de la obra (Resolución 404/SED/01 del 19/03/2001). En la licitación privada llevada a cabo por Carpeta 737/00 de la Escuela "Sara Eccleston" se advirtió que el oferente ganador no acompañó nómina de personal completa, inscripción en el padrón de proveedores, y certificado de capacidad fiscal para contratar. No se cumple con el punto 2.3.2 del Pliego de Condiciones Particulares.

El Pliego de Condiciones Particulares no fija la fecha de apertura de sobres.

El acta de preadjudicación carece de la firma de dos de los tres integrantes de la Comisión de Preadjudicación.

Recomendación 24: Extremar los recaudos para corroborar el debido cumplimiento de parte de los oferentes de los requisitos establecidos en los pliegos de bases y condiciones. En su caso dejar constancia en el acta de apertura de sobres.

Comentarios del organismo auditado:

Como norma general, se extreman los recaudos para relevar la documentación obrante a la apertura corroborando el debido cumplimiento por parte de los oferentes de los requisitos establecidos en los pliegos de bases y condiciones de licitación y contratación.

Comentarios de la Auditoría:

Se da cumplimiento a la recomendación efectuada, dado que al momento de la apertura de ofertas, existe un mayor control de los antecedentes presentados por las empresas que dan cumplimiento a los requisitos exigidos en los pliegos.



✓ **Plazos del llamado a licitación**

Observación 25: En 3 de 26 contrataciones no se respeta el plazo mínimo que debe existir entre el llamado a licitación y la fecha de apertura de sobres, por lo que no se cumple con lo previsto en el 1.1.5 del Pliego de Condiciones Generales utilizado para Licitaciones Privadas.

Recomendación 25: A fin de respetar los principios de igualdad de los oferentes, deberán respetarse los plazos existentes entre el llamado a licitación y el acto de apertura de sobres.

Comentarios del organismo auditado:

Se respetan los términos legales que distancian los procesos de llamado y apertura de cada licitación.

Comentarios de la Auditoría:

Se da cumplimiento a los plazos establecidos en los procesos de contratación.

Cabe destacar, que no se efectuaron contrataciones para el año 2001 bajo la modalidad de Licitaciones Privadas.

✓ **Cómputo y Presupuesto Oficial**

Observación 26: Se verificaron disparidades de precios oficiales para un mismo ítem en contrataciones distintas (calefacción, artefactos de iluminación). Ello

[Handwritten signature]

demuestra deficiencias en el método de cotización utilizado por la DGIMyE. En este sentido, en algunos casos se verificó que el cómputo y presupuesto oficial es sensiblemente superior al de la oferta ganadora. Así en las obras contratadas por Carpeta 756/00 "JIN Mitre", Expte. 66925/99 "Gral. Matienzo" y Carpeta 657/00 "Bartolomé Mitre" la propuesta económica del oferente ganador (cuyo monto se ajusta a las cotizaciones de plaza) llega a ser hasta un 37% menor que el cómputo oficial.

Recomendación 26: Estandarizar los precios para ítems idénticos y ajustarlos a los costos del mercado con un adecuado análisis de precios.

Comentarios del organismo auditado:

La realización del computo y presupuesto de una obra constituye un procedimiento técnico mediante el cual se descompone una obra en sus unidades físicas, se analizan los precios de cada tarea afectados específicamente en el entorno que debe ser realizado, y en virtud de la información disponible en plaza (precios de mercado). En tal sentido se ha instruido al área de cálculos y presupuestos, integrado al Departamento de Proyectos, que ajuste la valoración de las obras con el rigor técnico que esta tarea supone.

Ello no logra evitar que, en varios casos, el costo oportunidad de las diferentes empresas sitúe la oferta en valores notablemente inferiores al presupuesto oficial; en caso que esto ocurra se estudia en detenimiento la propuesta y se la acepta solamente si se corresponde con las posibilidades fácticas de realizarla; en caso contrario se la rechaza. Al respecto ha existido oportunidades en que algunas ofertas han sido descartadas por ser irrisorias respecto a los costos que evaluara esa área de cálculos y presupuestos.

Respecto a los precios unitarios de las tareas hechas *in situ* no es posible una absoluta uniformidad de los mismos, puesto que en el contexto de una obra ellos varían por su extensión y situación; así, aquellos precios referenciales que se



75

explicitan en el marco de una compra o suministro (Decreto ley 5720/72) pierde aquí sentido.

Comentarios de la Auditoría:

En el 100% de los casos analizados se verificó que las variaciones de precios para un mismo ítem son poco significativas, y las diferencias detectadas tienen su correlato en la magnitud de la obra de que se trate.

✓ *Modificaciones a los Pliegos de Especificaciones Técnicas*

Observación 27: Como consecuencia del deficiente relevamiento edilicio efectuado por la DGIMyE, y a fin de ajustar las reales necesidades de la obra, en el expediente nro. 66925/99 "General Matienzo" y en la contratación tramitada por Carpeta 539/00 "Provincia del Chaco" se decidió el cambio de tareas modificando los Pliegos de Especificaciones Técnicas. Tal cuestión es decidida por la inspección de obra junto con las autoridades de los establecimientos. Ello ocurre debido al deficiente relevamiento de las necesidades de las obras y genera adicionales sin un análisis de costos adecuado.

Recomendación 27: Realizar un adecuado relevamiento de las necesidades de obra a fin de que los Pliegos de Especificaciones Técnicas confeccionados no sufran modificaciones con posterioridad al inicio de las tareas.

Comentarios del organismo auditado:

Esta cuestión se verá superada por el adecuado estudio y programación de las obras.

El rigor técnico en la confección de los proyectos, planos y especificaciones técnicas, tenderán a minimizar modificaciones, que en la actualidad se han visto radicalmente disminuidas, en cantidad e importancia, respecto a los antecedentes obrantes en este organismo.

rec
aud

...

Comentarios de la Auditoría:

En relación al relevamiento se dio un acabado cumplimiento, dado que se procedió a la contratación de servicios profesionales de la FADU/UBA, cuyo resultado incidió en una mejora significativa en la confección de los Pliegos de Especificaciones Técnicas, reduciendo así las modificaciones de los proyectos con posterioridad al inicio de las obras.

✓ Accesibilidad

Observación 28: De las inspecciones técnicas realizadas en varias escuelas, surgió que no existen rampas de acceso ni baños para discapacitados y que tampoco fueron incluidos en los proyectos de obras ejecutadas (leyes 24.314 de Accesibilidad al Medio Físico y 22.431 de Protección Integral a las Personas con Discapacidad, y Ordenanza 39.892/84 y modificatorias).

Recomendación 28: En aquellos establecimientos en que se ejecuten obras y no cuenten con acceso para discapacitados, prever la construcción de rampas y de manera gradual evaluar la construcción en todas aquellas escuelas en que no existan.

Comentarios del organismo auditado:

Se recepta como pertinente la preocupación de ese organismo de control respecto a las necesidades de las personas con capacidades especiales, instruyendo al Departamento de Proyectos para que actúe en consecuencia.

Por otra parte se encuentra documentada y a la espera de contar con la partida presupuestaria correspondiente la licitación de ejecución de una serie de rampas que mejorarían las condiciones de accesibilidad de varios establecimientos

[Firma manuscrita]

escolares, como así también se han realizados monta-escaleras (monta-sillas) en un edificio donde era impracticable ejecutar una rampa con la pendiente que estipula la ley respectiva; en otros casos se han licitado ascensores para mejorar esta situación.

Comentarios de la Auditoría:

De las visitas realizadas se verificó en todos los casos el cumplimiento de la recomendación.

✓ Verificación de Pagos

Observación 29:

Competencia

Los Certificados de Obra N° 1, 2 y 3 de la Carpeta 1251/00 (Instituto "Joaquín V. González") están conformados por un empleado contratado. Asimismo los certificados se encuentran mal confeccionados, pues no poseen el total a certificar ni los porcentajes de avance de obra.

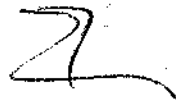
Fondo de reparo

En la Carpeta 4725/99 (ISEF "Romero Brest") se detectó que en los Certificados y Adicionales de Obra, el Fondo de Reparo se constituyó con pagarés por el equivalente al 5% del valor de cada certificado, y no se practicó la retención del 1% en efectivo de acuerdo a lo establecido en los Pliegos de Condiciones Particulares.

Conformidad

El Certificado de obra Nro 1 de la Carpeta N° 733/00 (ISEF "Romero Brest") y el Certificado N° 1 de la Carpeta N° 49/00 (Escuela "Della Penna") no poseen ningún nivel de conformidad.

Los Certificados N° 1 y 2 de la Carpeta 955 (Escuela "John F. Kennedy") sólo cuentan con un nivel de conformidad.



Procedimiento

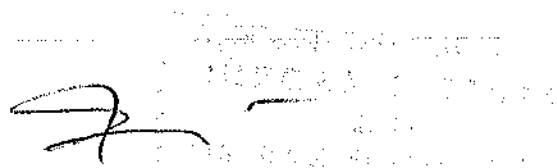
Se autorizó el pago del adicional correspondiente a la Carpeta 737/00 (Instituto "Sara Eccleston") mediante Disposición 208/00 de fecha 24 de mayo de 2000, a pesar de que el certificado fue presentado por el contratista casi dos meses más tarde: el 21 de julio.

Recomendación 29: Extremar los recaudos en la confección de los certificados de obra y evitar que sean conformados por personal contratado. En ese sentido deberán consignarse los porcentajes de avance de obra, practicar las retenciones que correspondan según lo previsto en los pliegos de bases y condiciones, y guardar los niveles de conformidad.

Comentarios del organismo auditado:

A efectos del correcto control de los avances de obra se han establecido instrucciones precisas y un circuito de tramitación que dan cuenta de los sucesivos controles a fin de determinar la correspondencia entre grado de avance físico (obra ejecutada), economía del contrato, cumplimiento de obligaciones administrativas. En dicho circuito intervienen los profesionales actuantes como Inspectores de Obra (uno de planta permanente y otro contratado), el Jefe del Departamento Obras (personal de planta permanente), el Director de Obras y Mantenimiento (personal de planta permanente), el sector contable (afectación presupuestaria respectiva) y el Área de Control de Ejecución de Contratos, dejando constancia que los controles que se ejercen en nuestra instancia no neutralizan otros que deban realizarse en instancias sucesivas.

Atento lo dicho, actualmente, los certificados de obra son refrendados por los dos inspectores que se encuentran a cargo de la inspección de la obra, perteneciendo siempre uno de ellos a la dotación de la planta permanente de la Dirección General. Por otra parte, el informe final confirmatorio es suscripto por el profesional no contratado.



Comentarios de la Auditoría:

De la revisión y análisis de los certificados de obras, surgió la intervención de los niveles de conformidad requeridos por los pliegos. En tal sentido, se verificó el cumplimiento de la recomendación efectuada.

Operatoria CO.DI.CO.**✓ Armado de carpetas y/o actuación**

Observación 30: El proceso de selección del contratista no se lleva a cabo en un expediente. Las contrataciones que son tramitadas por los directivos de las escuelas y las cooperadoras dejan constancia de las partes más relevantes del proceso en un libro de actas de la Cooperadora y/o de la Dirección. (Capítulo II del Decreto 1510/97 ratificado por Resolución 41/98 – en especial artículos. 23, 28, 29, 30 y 32).

Recomendación 30: Se recomienda a la Secretaría de Educación evaluar la posibilidad de:

- Eximir a las asociaciones cooperadoras y a los directivos de las escuelas de la tarea de llevar adelante el proceso licitatorio para seleccionar contratistas de obra pública.
- Efectuar una asignación clara de competencias a las dos direcciones generales intervinientes en la operatoria CO.DI.CO. de manera que se genere una distribución inequívoca de responsabilidades.
- Intervenir la Asociación Cooperadora de la escuela N° 5 DE 3, teniendo en cuenta las graves anomalías detectadas

✓ Proceso de selección del contratista

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE EVALUACIÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE INVESTIGACIÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE PLANEACIÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE PROYECTOS
DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS HUMANOS
DIRECCIÓN GENERAL DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO SOCIAL

Observación 31: No existen manuales o instructivos que indiquen con exactitud los pasos que se deben seguir en la tramitación del proceso de selección del contratista

No hay actos administrativos que autoricen el llamado a contratación.

No hay constancia del modo en que se fija la fecha de apertura de sobres.

No se identificó de manera fehaciente cómo se efectúa la publicidad del llamado a contratación.

No está reglado el modo en que se realiza la apertura de sobres ni de qué manera se estudian las ofertas.

No es posible identificar un criterio para decidir la selección de la oferta más conveniente.

No hay constancia de que exista acto administrativo por el que se disponga la adjudicación, se efectúen las notificaciones correspondientes y se devuelvan las garantías a los oferentes perdedores.

El procedimiento llevado a cabo no garantiza las condiciones mínimas de transparencia y concurrencia, y la salvaguarda de los derechos de los oferentes (artículo 9 y Capítulo II de la Ley 13.064).

Recomendación 31: Se recomienda a la Secretaría de Educación evaluar la posibilidad de:

- Eximir a las asociaciones cooperadoras y a los directivos de las escuelas de la tarea de llevar adelante el proceso licitatorio para seleccionar contratistas de obra pública.
- Efectuar una asignación clara de competencias a las dos direcciones generales intervinientes en la operatoria CO.DI.CO. de manera que se genere una distribución inequívoca de responsabilidades.
- Intervenir la Asociación Cooperadora de la escuela N° 5 DE 3, teniendo en cuenta las graves anomalías detectadas

✓ **Coordinación de la operatoria CO.DI.CO**



[Faint signature and stamp]

Observación 32: Ante la falta de normativa y procedimientos claros, se verifica una escasa coordinación entre las partes encargadas de llevar adelante esta operatoria: directivos de escuelas, Cooperadoras, DGIMyE y DGCyCE.

Esta situación produce una acumulación de responsabilidades que recaen en las Asociaciones Cooperadoras y el personal directivo de las escuelas que asumen la toma de decisiones vinculadas con aspectos legales y técnicos de las obras, para lo cual no están capacitados.

Recomendación 32:: Se recomienda a la Secretaría de Educación evaluar la posibilidad de:

- Eximir a las asociaciones cooperadoras y a los directivos de las escuelas de la tarea de llevar adelante el proceso licitatorio para seleccionar contratistas de obra pública.
- Efectuar una asignación clara de competencias a las dos direcciones generales intervinientes en la operatoria CO.DI.CO. de manera que se genere una distribución inequívoca de responsabilidades.
- Intervenir la Asociación Cooperadora de la escuela N° 5 DE 3, teniendo en cuenta las graves anomalías detectadas

✓ **Cuota de CO.DI.CO, Presupuesto y Valor de la Obra**

Observación 33: El valor de las cuotas asignadas para ejecutar obras por la operatoria CO.DI.CO. no se establece teniendo en cuenta con antelación el monto de la obra a realizar. Esta situación se origina en la inexistencia de un presupuesto oficial. Atento lo expuesto se han verificado diferencias entre el monto de la oferta, el contrato y la cuota asignada a la escuela.



- En 6 de los 10 casos verificados el valor de las cuotas es superior a los montos de contrato, por lo que queda a decisión de la Cooperadora la utilización del excedente. En los casos en que la cuota resulta deficiente para afrontar los trabajos contrataos, las diferencias son canceladas con dinero proveniente de otros subsidios o recursos propios de las cooperadoras.
- El depósito de las cuotas de CO.DI.CO. a las Cooperadoras se efectúa con un promedio de siete meses de retraso a contar desde que la escuela beneficiaria es designada por la asamblea. Esta situación se debe a la demora en la confección de pliegos y planos. De todas maneras el depósito nunca se efectúa con posterioridad al inicio de las obras.
- En el caso de la escuela N° 5 D.E. 3, se detectó que la Asociación Cooperadora efectuó extracciones de la cuenta bancaria correspondientes a la cuota de CODICO para efectuar pagos sobre gastos que nada tienen que ver con la finalidad de esa operatoria. Se aclara que las obras aún no fueron contratadas.
- Desde que la Dirección General de Comedores y Cooperadoras Escolares dispone el depósito de las cuotas de CO.DI.CO. en las cuentas bancarias de las Cooperadoras, hasta el momento en que éstas efectúan la rendición de gastos respectivos transcurre un promedio de 12 meses. Tampoco se registra un control durante ese lapso sobre el destino de esos fondos.

Recomendación 33: : Se recomienda a la Secretaría de Educación evaluar la posibilidad de:

- Eximir a las asociaciones cooperadoras y a los directivos de las escuelas de la tarea de llevar adelante el proceso licitatorio para seleccionar contratistas de obra pública.
- Efectuar una asignación clara de competencias a las dos direcciones generales intervinientes en la operatoria CO.DI.CO. de manera que se genere una distribución inequívoca de responsabilidades.

Intervenir la Asociación Cooperadora de la escuela N° 5 DE 3, teniendo en cuenta las graves anomalías detectadas



2

✓ **Trabajos ejecutados por modalidad CO.DI.CO.**

Observación 34: De las 10 obras previstas por esta modalidad, 4 no se encuentran contempladas como tareas posibles a ejecutar por este subsidio. No se cumplen con las previsiones del Anexo I de la Ordenanza 43.409 reglamentada por Decreto 2415/89.

Recomendación 34: Se recomienda a la Secretaría de Educación evaluar la posibilidad de:

- Eximir a las asociaciones cooperadoras y a los directivos de las escuelas de la tarea de llevar adelante el proceso licitatorio para seleccionar contratistas de obra pública.
- Efectuar una asignación clara de competencias a las dos direcciones generales intervinientes en la operatoria CO.DI.CO. de manera que se genere una distribución inequívoca de responsabilidades.
- Intervenir la Asociación Cooperadora de la escuela N° 5 DE 3, teniendo en cuenta las graves anomalías detectadas

✓ **Rotación de Proveedores**

Observación 35: De 9 obras ejecutadas, 3 fueron realizadas por el mismo contratista. Se verifica la falta de constancia del modo en que se realizan las invitaciones, lo que podría implicar poca rotación de los proveedores y falta de concurrencia.

Recomendación 35: Se recomienda a la Secretaría de Educación evaluar la posibilidad de:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

2

- Eximir a las asociaciones cooperadoras y a los directivos de las escuelas de la tarea de llevar adelante el proceso licitatorio para seleccionar contratistas de obra pública.
- Efectuar una asignación clara de competencias a las dos direcciones generales intervinientes en la operatoria CO.DI.CO. de manera que se genere una distribución inequívoca de responsabilidades.
- Intervenir la Asociación Cooperadora de la escuela N° 5 DE 3, teniendo en cuenta las graves anomalías detectadas

✓ **Aspectos Técnicos de las Obras**

Observación 36: De la verificación técnica realizada en las escuelas se advierte que la ejecución de las obras es en general satisfactoria. Sin embargo, existen modificaciones efectuadas a los pliegos de las que no se registra el correspondiente aval técnico. Asimismo, las obras previstas y ejecutadas por esta modalidad no contemplan de manera global las necesidades de refacción.

Recomendación 36: : Se recomienda a la Secretaría de Educación evaluar la posibilidad de:

- Eximir a las asociaciones cooperadoras y a los directivos de las escuelas de la tarea de llevar adelante el proceso licitatorio para seleccionar contratistas de obra pública.
- Efectuar una asignación clara de competencias a las dos direcciones generales intervinientes en la operatoria CO.DI.CO. de manera que se genere una distribución inequívoca de responsabilidades.
- Intervenir la Asociación Cooperadora de la escuela N° 5 DE 3, teniendo en cuenta las graves anomalías detectadas

Comentarios del organismo auditado:



OPERATORIA CODICO

25

Respecto a esta operatoria se reconoce que las debilidades reseñadas por las observaciones del programa de auditoría realizado son producto de la convergencia de tres elementos: una normativa inadecuada, una reglamentación ambigua y una ejecución sin límites claros de competencia e incumbencia, y la carencia absoluta de mecanismos formales de tramitación y registro, todo lo cual da lugar a las mas variadas irregularidades.

Tal situación solo se supera de conjunto por lo cual se halla bajo estudio una forma dispositiva que, en lo interno, regule las actuaciones y obligue a dejar constancia de ellas a fin de arbitrar los medios adecuados de control.

Comentarios de la Auditoría:

Se verificó la existencia de un proyecto de Disposición elaborado por el Director General del Organismo auditado, con el fin de reglamentar la operatoria, y así evitar los incumplimientos observados.

5. Conclusión

De la revisión efectuada para las recomendaciones referidas al Informe de auditoría realizado en la Dirección General de Infraestructura, Mantenimiento y Equipamiento, correspondiente al ejercicio 2000, se concluye que más de dos tercios de las recomendaciones efectuadas el informe anterior fueron recogidas por la Dirección y traducidas en una mejora en los procedimientos aplicados en las distintas contrataciones.

Es dable destacar que el tiempo transcurrido entre la aprobación del Informe de Auditoría del ejercicio 2000 y el comienzo de esta auditoría de seguimiento de recomendaciones determina un condicionamiento en relación con el período de maduración que requieren algunas decisiones para su instrumentación.

Dr. Vicente M. Brusca
Presidente
Auditoría General de la
Ciudad Autónoma de Buenos Aires