



INFORME FINAL DE AUDITORIA

PROYECTO N°5.12.01.00
Contratación del Servicio
de Control Inteligente de
Infracciones de Tránsito.

Período año 2000

Buenos Aires, mayo de 2003

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

PRESIDENTE

DR. VICENTE MARIO BRUSCA

AUDITORES GENERALES

LIC. DANIEL RODRÍGUEZ

DRA. GABRIELA SERRA

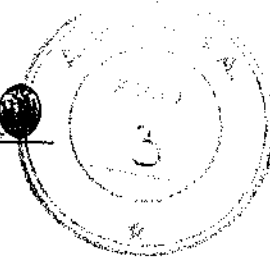
DR. JORGE ARGÜELLO

DR. NICOLÁS CORRADINI

DRA. NOEMÍ FERNÁNDEZ COTONAT

DR. JOSÉ MARÍA PAZOS

Av. Corrientes 640 piso 5° Capital Federal

**CODIGO DEL PROYECTO**

05.12.01.00

NOMBRE DEL PROYECTO

CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE CONTROL INTELIGENTE DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO.

PERIODO BAJO EXAMEN

Año 2000

OBJETOContratación del servicio de control inteligente de infracciones de tránsito.
Auditoría legal y financiera**OBJETIVO**

Al momento de la programación de la presente auditoría el contrato objeto no había comenzado a ejecutarse, por lo que el Colegio de Auditores decidió circunscribir el objeto a los aspectos legales de la Contratación del Sistema de Control Inteligente de Infracciones.

ALCANCE

Análisis de adecuación legal del proceso de licitación y la contratación, a lo establecido por su marco normativo, y la sujeción al mismo de sus posteriores modificaciones.

EQUIPO DESIGNADO

DR. CARLOS PARISI Coordinador del Proyecto
DRA. MARIANA ALVAREZ (ABOGADA)
DRA. ANDREA FABIANA REYES (ABOGADA)
SRA. SILVIA MOMESSO
SR. OSBEL TUÑÓN



Informe Final de Auditoría General
Proyecto N° 05.12.01.00

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 Autónoma de Buenos Aires y de conformidad con las disposiciones de la Ley N° 70, artículos 131, 132 y 136, y en cumplimiento de la Resolución N° 62/01 de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, la AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES procedió a efectuar el estudio de la "Contratación del Servicio del Sistema de Captación, Registro Gráfico y procesamiento de Infracciones de Tránsito", con el objeto que se detalla a continuación.

1. OBJETO DE LA AUDITORIA

Contratación del Servicio de Control Inteligente de Infracciones de Tránsito. Auditoría Legal y Financiera.

2. OBJETIVO

Controlar los aspectos legales de la contratación del Sistema de Control Inteligente de Infracciones.

3. ALCANCE DEL EXAMEN

El examen ha sido realizado de conformidad con las Normas de Auditoría Externa establecidas por el artículo 6° de la Ley N° 325 de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.

El estudio se limitó a los aspectos legales del proceso licitatorio y la contratación del servicio.

Las tareas comprendieron el análisis de adecuación legal del proceso de licitación y su contratación a lo establecido por su marco normativo, y la sujeción al mismo de sus posteriores modificaciones.

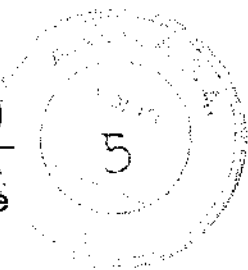
3.1 Procedimientos aplicados

- Relevamiento, recopilación, análisis y evaluación de la normativa aplicable a la licitación y contratación del Servicio de Control Inteligente de Infracciones de Tránsito.
- Realización de entrevista personal con el Director General de Administración de Infracciones dependiente de la Subsecretaría de



7

SECRETARÍA DE LEGISLACIÓN
SECRETARÍA DE LEGISLACIÓN
de la
Subsecretaría de Infracciones de Tránsito



Justicia y Coordinación Administrativa del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

- Análisis de los Expedientes N° 49.639/98, N° 22.239/99 y N° 38.999/99, correspondientes a la Licitación Pública N° 1 SST y T aprobada por Decreto N° 1378/98, adjudicada por la Secretaría de Obras y Servicios Públicos y Tránsito y Transporte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- Análisis de los Pliegos de Bases y Condiciones Generales, Particulares y Especificaciones Técnicas, Circulares con y sin Consulta, y Ofertas de la Licitación Pública 1/SSTyS/98.
- Examen del Expediente N° 67.508/2000, de las Actas Acuerdo modificatorias del contrato, y del Decreto 61/2001.
- Relevamiento y análisis del fallo del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires, *"Arbitra S.A. y otros c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ Acción declarativa de Inconstitucionalidad"*, debido a que en el mismo se discutió la inconstitucionalidad de los Decretos que autorizan los medios electrónicos de constatación de infracciones.

Las tareas de relevamiento se desarrollaron entre el 15/8/01 y el 27/9/01. El expediente principal fue remitido por la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires, ya que se encontraba en ese organismo debido a su intervención en la causa *"Arbitra S.A. y otros c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ Acción declarativa de Inconstitucionalidad"*.

4. LIMITACIONES AL ALCANCE

El alcance de las tareas determinadas en el marco de la presente auditoría se ha visto limitado por la siguiente circunstancia:

- No pudo verificarse la totalidad de las ofertas presentadas en la licitación ya que las mismas no se encuentran archivadas de forma ordenada ni disponible en la Subsecretaría de Tránsito y Transporte, debido a los múltiples cambios de dependencias encargadas de ejecutar el Contrato.
- No pudo verificarse documentación respaldatoria de las reuniones de trabajo para la confección de los pliegos, atento a que la Subsecretaría de Tránsito y Transporte no cuenta con antecedentes¹.

¹ Ver PT Legajo Corriente - fs 21 punto 5)

[Handwritten signature and stamp]



5. ACLARACIONES PREVIAS

5.1 Normativa

La contratación encuadra dentro del art. 104 inc. 23 de la CCABA, analógicamente es aplicable la Ley 17.520 de Concesión de Obras Públicas, Ley 13.064 de Obras Públicas, Decreto N° 5720/72 y Decreto N° 2962/90.

5.2 Prestaciones de la UTE Tecnología Telecomunicaciones e Informática S.A. (TTI S.A.) y GSM S.A.

Como antecedente del presente emprendimiento corresponde citar al Informe Final de Auditoría Legal y Financiera: "Contrataciones de Servicio Dirección General Administrativa de Infracciones. Ejercicio 1999/00. Proyecto N° 5.07.0.00.", de esta AGCBA.

En ese proyecto fue relevado el Expediente Administrativo N° 95.735/90 correspondiente a la Licitación Pública cuyo objeto era la contratación del "Servicio Integral de procesamiento y distribución de actas de comprobación de faltas municipales", dentro de la Dirección General Administrativa de Infracciones.

El objeto de la contratación analizada en ese expediente difiere del observado en esta auditoría, en punto a que, el presente se refiere al control inteligente de las infracciones y no al proceso administrativo posterior.

Las prestaciones de este contrato se encontraban vigentes al momento de la adjudicación del servicio objeto de esta auditoría.

5.3 Estructura Administrativa Interviniente

El llamado a Licitación y la tramitación de la misma estuvo a cargo de la Secretaría de Producción y Servicios (SPyS) del GCBA. La adjudicación estuvo a cargo de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos y Tránsito y Transporte (SOySPyTyT), debido al cambio de estructura y denominación de la Secretaría citada en primer término. (Ver Anexo III)

5.4 Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires

La Procuración General intervino en distintos momentos del proceso licitatorio y previamente al dictado de cada una de las Resoluciones. (Ver Anexo IV)

5.5 Tribunal Superior de la Ciudad

Este Tribunal decidió la constitucionalidad de los Decretos que autorizan los medios electrónicos de detección de infracciones, ante la presentación de una acción de inconstitucionalidad interpuesta por particulares durante la implementación del contrato analizado. (Ver Anexo V)

6. ANTECEDENTES DEL CONTRATO



Handwritten signature and stamp at the bottom right of the page.

Previo a la firma del contrato objeto de la auditoría, las infracciones de tránsito sólo eran comprobadas por un oficial público, quien labraba un Acta con los requisitos enumerados en el art. 6 de la Ley 19.690 Código de Procedimientos de la Justicia Municipal de Faltas.

Esas Actas, según el art. 8 de este Código, tienen para el funcionario interviniente el carácter de declaración testimonial. Para el infractor constituyen plena prueba, y admiten prueba en contrario que éste debe producir.

El procesamiento y distribución de estas Actas de Comprobación de Faltas Municipales y sus correspondientes citaciones, estuvo y está a cargo de "TTI Tecnología, Telecomunicaciones e Informática S.A. GSM S.A. Unión Transitoria de Empresas" (UTE TTI-GMS S.A.).

Por Decreto N° 1657 (BOCBA 1° de diciembre de 1997) se estableció el uso de medios electrónicos de comprobación de infracciones, pudiendo ser éstos filmicos, fotográficos, de grabación de video o cualquier otro medio idóneo que surgiera del desarrollo tecnológico.

Previo al dictado de la Resolución N° 57 del 2 de febrero de 1998 de la Secretaría de Producción y Servicios, se realizaron pruebas experimentales, mediante medios electrónicos, que operaron durante 150 horas.

Por la mencionada Resolución, el Secretario de Producción y Servicios invitó a participar del proceso de licitación (elaboración de pliegos) a empresas que acreditaran antecedentes en la materia por ante la Subsecretaría de Transporte y Tránsito, participando de reuniones de trabajo convocadas para tal fin.

7. ANÁLISIS DEL CONTRATO

7.1. Partes del Contrato

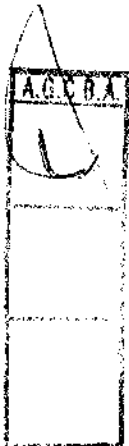
- Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, representado por el Secretario de Obras y Servicios Públicos y Tránsito y Transporte.
- Unión Transitoria de Empresas integrada por Itrón S.A., Cam Film Works LC, Mulvihill Electric Contracting Corporation, Tecnología y Control S.A.²
- Unión Transitoria de Empresas integrada por Meller S.A., Petrosid S.A. y Consultora Tecnológica S.A.³

7.2. Competencia

El Jefe de Gobierno de la Ciudad se encuentra facultado y tiene como atribución por el art. 104 inc. 23 de la Constitución de la Ciudad : "Ejecutar las obras y prestar servicios públicos por gestión propia o a través de concesiones."

² En adelante, "UTE Itrón".

³ En adelante, "UTE Meller".



[Handwritten signature]



En el contrato auditado el Jefe de Gobierno delegó en el Secretario de Producción y Servicios, por Decreto N° 1378/98, la facultad de realizar el llamado y todo lo conducente a concretar la contratación.

7.3. Objeto y Finalidad del Contrato

El art 2 de la Contrata estableció que el objeto se define por las disposiciones legales y licitatorias que integran el Pliego de Bases y Condiciones Generales, sus Circulares aclaratorias y la demás documentación integrante del contrato.

El Pliego de Condiciones Generales en el art. 1 estableció que el objeto de la contratación sería la concesión del servicio público de Control Inteligente de Infracciones de Tránsito, que comprende la captación, registro gráfico y procesamiento de las mismas (punto 2.11.1 del Pliego de Condiciones Particulares)

La finalidad del contrato es contar con un soporte técnico para la comprobación de infracciones por medios electrónicos

7.4. Especificaciones del servicio

La prestación del servicio se ejecuta en cuatro zonas geográficas de la Ciudad de Buenos Aires ⁴, cada una de las cuales debe contar con el equipamiento acorde al tipo de infracciones a verificar, tanto en estructuras móviles como fijas.⁵

Las infracciones sujetas a control por la "UTE Itrón" son las de exceso de velocidad y uso indebido de carril. Las correspondientes a la "UTE Meller" son exceso de velocidad, velocidad reducida, violación de luz roja, invasión de senda peatonal, uso indebido de carril, carga y descarga fuera de horario permitido y estacionamiento en lugares no permitidos.

7.5. Plazo de la concesión⁶

El plazo de ejecución del contrato es de 5 años, que surge del Pliego de Condiciones Particulares (2.11.3.1) y de la Contrata (art. 3).

7.6. Validez

Este contrato tiene validez desde la fecha de la firma: para la "UTE Itrón", a partir del 2 de septiembre de 1999. Para la "UTE Meller", desde el 6 de septiembre de 1999.

7.7. Documentación Contractual

Los documentos reguladores de la relación contractual fueron los siguientes:

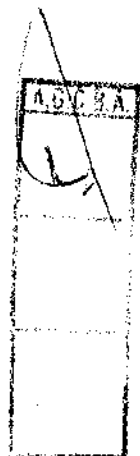
Pliego de Bases y Condiciones Generales

Pliego de Condiciones Particulares

⁴ Ver Anexo II, en el que se especifican las Zonas geográficas.

⁵ Ver PT, Legajo Corriente, Carpeta Principal, fs. 73

⁶ La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, en el artículo 104 inc 23, establece que "Toda concesión o permiso por un plazo mayor de cinco años debe tener el acuerdo de la Legislatura" En este caso, no fue necesaria esa aprobación.



[Handwritten signature]

Las Circulares emitidas por el GCBA

La propuesta, la oferta y documentos aclaratorios o complementarios emitidos por los adjudicatarios, tomados en consideración por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires para la adjudicación.

Contrata

Resolución N° 273/98 por la cual se adjudica el servicio

Decreto aprobatorio del Jefe de Gobierno, N° 1378/98

Plan de Trabajo definitivo

Todo ello, según el Pliego de Condiciones Generales (art.52) y la Contrata (Art.5).

7.8. Precio

La UTE integrada por Itrón S.A y otros percibe por cada pago efectivizado por parte del infractor, \$8,57 (ocho pesos con cincuenta y siete centavos).

La UTE integrada por Meller y otros percibe \$8,34 (ocho pesos con treinta y cuatro centavos).

7.9. Rentabilidad del Contrato

El Gobierno de la Ciudad no la garantizó a los concesionarios, como tampoco el beneficio de la explotación (art. 13 P.C.G.).

7.10. Percepción y Pago de los Servicios

Los concesionarios cobran el servicio prestado ante cada pago efectivizado por los infractores (2.11.3.6.1 P.C.P)

7.11. Causales de extinción

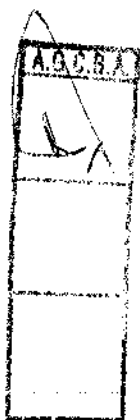
En el art. 58 del P.C.G se enumeran las causales de la extinción de la concesión:

- a) vencimiento del plazo
- b) mutuo acuerdo
- c) incumplimiento grave del concesionario
- d) incumplimiento grave del concedente
- e) supresión del servicio público
- f) abandono
- g) quiebra o liquidación de la concesionaria
- h) rescate

7.12. Garantías

Los oferentes constituyeron, a satisfacción del GCBA, las garantías de mantenimiento de oferta. Las garantías de cumplimiento del contrato fueron constituidas por los adjudicatarios mediante sendas pólizas de seguro de caución de Aseguradora de Créditos y Garantías S.A. de acuerdo la inversión prevista en la oferta.

En el caso de la "UTE Itrón" el monto de garantía de cumplimiento fue de \$ 150.000 (ciento cincuenta mil pesos). Para la UTE Meller el monto fue de \$182.867 (ciento ochenta y dos mil ochocientos sesenta y siete pesos).



7.13. Control

El art 20, "Control del Concesionario", del Pliego de Condiciones Generales ordenó la designación de un órgano de control según lo estableciera el Pliego de Condiciones Particulares. Este órgano tendría a su cargo la supervisión, inspección y auditoría del servicio. Sin embargo, el Pliego de Condiciones Particulares no reguló este aspecto.

8. PLIEGOS DE CONDICIONES GENERALES, PARTICULARES Y DE ESPECIFICACIONES TÉCNICAS (VER ANEXO II)

El Pliego de Condiciones Generales fue redactado acorde a lo ordenado por el Decreto N° 2962/90 "Pliego de Bases y Condiciones para la Licitación de la Concesión de Servicios Públicos".

El Pliego de Condiciones Particulares tiene como objetivo aclarar y perfeccionar las estipulaciones del Pliego de Condiciones Generales en cuanto a la prestación del servicio y las necesarias instalaciones relacionadas con el mismo.

El Pliego de Especificaciones Técnicas fija las condiciones específicas para los servicios que se licitan.

8.1. Criterio de Adjudicación

Establecido en el Pliego de Condiciones Particulares (2.7.2), estipula lo siguiente:

El Gobierno de la Ciudad tiene la potestad de decidir a su sólo juicio cuál es la oferta más conveniente, previo dictamen de la Procuración General, tomando en cuenta el monto, la capacidad de contratación, los antecedentes y cualquier otra información tendiente a asegurar las mejores condiciones para la prestación del servicio.

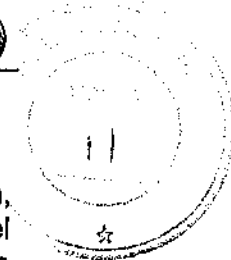
El monto lo constituye el mayor canon de descuento por cada una de las zonas cotizadas, sobre el valor del cargo del servicio técnico y administrativo, fijado en \$ 15 (quince pesos).

Como regla general, el Gobierno estableció la pluralidad de adjudicatarios por zona. En el caso en que un oferente cotizara por más de una zona y sus ofertas resultaran ser las mejores en varias, el Gobierno lo invitaría a elegir aquella que prefiriera para ser adjudicatario. En cada una de las zonas restantes, se invitaría a los oferentes que hubieran cotizado el mayor segundo canon a aceptar, en las mismas condiciones que propuso en su oferta el ganador, realizando los trabajos por el mismo canon que la mejor cotización.

De no ser aceptado, se seguiría con la tercera oferta, y el procedimiento terminaría en la tercera oferta. Este procedimiento se utilizaría en el caso en que la segunda y tercera ofertas no difirieran de la primera en más de un 15%. En caso de no ser aceptado por los oferentes o de diferir el porcentaje correspondiente, el Gobierno podía decidir declarar desierta la licitación para esas zonas o adjudicar al oferente que ofertó el mayor canon de descuento.



[Handwritten signature]



8.2. Cargo del Servicio Técnico y Administrativo y Pago Voluntario

El Decreto N° 1.780 estableció el pago voluntario del 60% del valor de la multa, incluyendo en ese porcentaje los gastos administrativos. A su vez fijó en \$15 el cargo administrativo aplicable a cada infractor, cuya infracción hubiera sido comprobada con la utilización de los medios electrónicos. Dicha norma fue ratificada por la Resolución N° 40/98 de la Legislatura de la Ciudad.

La Ley N° 18 vino a ratificar lo establecido en el mencionado Decreto de necesidad y urgencia.

No constan dictámenes técnicos que avalen el valor del cargo del servicio técnico y administrativo.

9. LICITACIÓN

El 21 de julio de 1998, por Decreto N° 1378/98, el Jefe de Gobierno aprobó los Pliegos de Bases y Condiciones Generales, Particulares y Especificaciones Técnicas, y autorizó a la Secretaría de Producción y Servicios a realizar el llamado. La Procuración General tomó intervención, dictaminando favorablemente.

El 30 de julio de 1998, se produjo el llamado a Licitación Pública para contratar la prestación del servicio, mediante Resolución N° 574/SPyS/98 (Licitación Pública N° 1/SPyS/98).

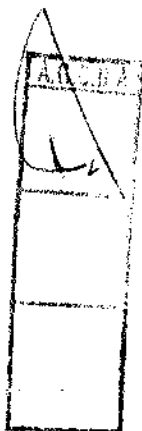
El 15 de octubre de 1998, por la Resolución N° 810/SPyS/98, el Secretario de Producción y Servicios designó la Comisión de Evaluación a cargo de la preadjudicación.

Durante el proceso se formularon diversas consultas por parte de los adquirentes del pliego, las cuales se evacuaron por la Secretaría de Producción y Servicios mediante Circulares, que formaron parte de las Condiciones Generales.

Por medio de la Circular con Consulta N° 15 del 14/10/98 y ante el requerimiento de varios de los adquirentes del pliego, se prorrogó la fecha fijada para el acto de apertura para el 3 de noviembre de 1998. Dicha fecha fue nuevamente prorrogada la Circular sin Consulta N° 2, para el 12/11/98. No obran constancias de la publicación de estas prórrogas.

El 12/11/98 se procedió a la apertura de los sobres N° 1 de las empresas oferentes:

1. Taiven S.A
2. Ciucor S.A
3. Meller S.A, Petrosid S.A y Consultora Tecnológica S.A
4. Itrón S.A, Cam Film Works L.C , Mulvihill Electric Contracting Corporation, Tecnología y Control S.A
5. Talsud S.A



[Handwritten signature]



6. Siemens S.A, Albamonte Roberto César
7. Autotrol SACIAFEI
8. Delbene S.A, Sigba S.A , Bucello y Asoc. S.R.L UTE
9. Caputo S.A, Engebras Argentina S.A UTE
10. Tecnet S.A, Tecnomak S.A, Minerco S.A UTE

Durante el mes de diciembre de 1998 se realizaron las pruebas técnicas ordenadas en los pliegos.

El 18 de febrero de 1999, la Comisión Evaluadora aconsejó precalificar en las cuatro zonas a las ofertas N° 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 10, y no calificar a las ofertas 1, 8 y 9. La Procuración intervino emitiendo un dictamen en el mismo sentido que la Comisión. Esto fue resuelto así por la Secretaría de Producción y Servicios por la Resolución N° 250, del 17 de marzo de 1999.

El 26 de abril de 1999 se produjo la apertura de los sobres N° 2. La Comisión de Evaluación preadjudicó las zonas I, II y III a la "UTE Meller" y la IV a la "UTE Itrón", y decidió no invitar a las segundas y terceras precalificadas, por diferir sus ofertas en más de un 15% del monto ofrecido por las ganadoras.

La Procuración General aconsejó adjudicar a los mismos oferentes y declarar desiertas las zonas I y III, autorizando el nuevo llamado a licitación con los mismos pliegos. El 9 de junio de 1999, la Secretaría de Obras y Servicios Públicos y Tránsito y Transporte dictó la Resolución N° 273 en este sentido.

Con fecha 2 de septiembre de 1999, se firmó el contrato con la "UTE Itrón" y el 6 de septiembre de 1999, con la "UTE Meller".

Si bien se había dispuesto el llamado a una nueva licitación para la adjudicación de las Zonas I y III, ello no fue llevado a cabo hasta el momento.

9.1. Impugnaciones

Las firmas Autotrol S.A.C.I.A.F., Talsud S.A y Ciucor S.A. realizaron presentaciones con el objeto de impugnar la preadjudicación y la adjudicación.

Estas impugnaciones pueden centrarse alrededor de dos temas principalmente:

1. La no incorporación en el sobre N° 2 del estudio de factibilidad por parte de la "UTE Itrón"
2. El alto índice de cobrabilidad, base del cálculo para la oferta de la UTE encabezada por Meller S.A.

De la observación N° 1 debe mencionarse que en el PCP no menciona al estudio de factibilidad como criterio de adjudicación. El artículo 30 del PCG, si bien establece la presentación de este estudio, lo deja sujeto a lo que ordene el PCP.

En cuanto a la observación N° 2, debe mencionarse que el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires no se hace responsable de la rentabilidad del contrato, prevista como riesgo empresario.



[Handwritten signature]

La Procuración se expidió respecto de las impugnaciones presentadas en dos dictámenes:

1. El 09/06/99, respecto de las impugnaciones presentadas luego de la apertura del Sobre N° 2 y la adjudicación aconsejada por la Comisión de Evaluación (fs. 696/697). Concluye que estas presentaciones revistieron el carácter de meras observaciones en atención a haberse omitido concretar el depósito de la caución exigida por los artículos 40 del PCG y 2.6 del PCP para adquirir la índole de formales impugnaciones, fijada en \$ 50.000 (cincuenta mil pesos).
2. El dictamen del 19/08/99 se emite luego de la adjudicación, con motivo de las presentaciones posteriores de las firmas Talsud S.A., Ciucor S.A. y Autotrol S.A.C.I.A.F.. La firma Talsud S.A. se agravia por la falta de acto administrativo que resuelva la preadjudicación. Ciucor S.A. lo hace por los mismos motivos que la primera firma. Autotrol S.A.C.I.A.F. opone la nulidad insanable y absoluta de la Resolución que adjudica el servicio, N° 273/99, por haber rechazado las observaciones por la falta del depósito de la caución.

En los tres casos se desestiman las presentaciones por el mismo motivo que en el dictamen anterior: la falta de depósito exigido por los artículos 40 del PCG y 2.6 del PCP (fs. 110/118, Expediente N° 38.999/99).

Sin embargo, vale destacar la opinión de la Procuración sobre el fondo de lo cuestionado. Respecto de la falta del acto administrativo de preadjudicación opina que la preadjudicación no es un acto administrativo sino una etapa del procedimiento durante la cual se les hace saber a los oferentes el parecer del órgano de valoración de las ofertas consideradas como merecedoras de futura adjudicación.

En relación a la presentación de Autotrol S.A.C.I.A.F. entiende que esta firma no cuestionó el requisito del depósito en su oportunidad por lo que debe desestimarse su nueva impugnación que vuelve ser considerada como mera observación.

Merece distinguirse la observación realizada por la empresa Autotrol S.A.C.I.A.F. respecto de los antecedentes presentados por la "UTE Meller", en cuanto a la incorporación del Ingeniero Eduardo Goldberg como representante del proyecto. Según el oferente Autotrol S.A.C.I.A.F. ello configuraría una incompatibilidad de acuerdo al art. 24 del PCG, en cuanto a los impedimentos para ser oferentes.

Se basa en que la "UTE Meller" presenta al Ingeniero Goldberg como asesor del Gobierno de la Ciudad y como participante de la redacción de los pliegos de la presente licitación en análisis.

Esta observación no fue tratada en ninguno de los dictámenes de Procuración.

[Handwritten signature]

En primer lugar, debe decirse que la "UTE Meller" acredita como antecedente el Curriculum Vitae de ese profesional, y su compromiso, mediante declaración jurada, de asistencia técnica en el caso de resultar adjudicataria (fojas 689/697 del Sobre 1 Tomo II de la oferta). Es decir, el Ingeniero Goldberg no formaba parte de la UTE sino que estaría a cargo del proyecto en el futuro.

Si bien como ya se ha mencionado, este equipo no tuvo acceso a la documentación referente a la redacción de los Pliegos, la oferente afirma que el Ingeniero cuestionado participó como miembro activo de la comisión conformada a esos fines. Debe subrayarse que la Resolución N° 57/SPyS/98 invitaba a participar a quienes acreditaran antecedentes en la materia.

El equipo de auditoría solicitó a la Subsecretaría de Tránsito y Transporte documentación relacionada a estas reuniones. Esa Subsecretaría respondió que no cuenta con tales elementos⁷. Como consecuencia, no se ha dispuesto de información respecto de las personas que formaron parte de estas reuniones como tampoco con documentación técnica que pudiera haberse producido, lo que fue considerado como una limitación.

Debe tenerse presente que la incompatibilidad se configuraría si el Ingeniero Goldberg hubiese formado parte de la empresa al momento de presentar la oferta. En este caso, sólo hay un compromiso de formar parte de la empresa en el futuro, no hay una relación contractual al momento de presentar la oferta.

10. MODIFICACIONES POSTERIORES

Luego de la adjudicación del servicio, se introdujeron diversas modificaciones a la normativa aplicable.

El 30/08/99 mediante Decreto N° 1703/99, se prorrogó el contrato existente entre el GCBA y la "UTE TTI" por el término de tres meses.

Por Ley N° 430 (BOCBA 06/07/2000) fue modificado el artículo 3 del Decreto N° 1780/97, estableciendo que el pago del cargo administrativo correspondiente al uso del medio electrónico comprobatorio de la infracción, no procederá en los casos que el juez competente determine la absolución del contraventor.

El Decreto N° 1479 del 22/08/00, suspendió por el término de 60 días los plazos establecidos por el artículo 13 de la O.M. N° 50.292 (notificación, citación y emplazamiento del presunto infractor) respecto de las infracciones comprobadas por medios electrónicos aprobados por el Decreto N° 1780/97.

La Ley N° 515 (BOCBA 26/10/00), condonó las multas aplicadas a titulares de vehículos que hubiesen sido objeto de infracciones reiteradas por mal estacionamiento en iguales condiciones de localización. Además, dispuso la

⁷ Ver Anexo Notas enviadas y Notas recibidas del Legajo, en Carpeta Principal del Legajo Corriente.



presencia de personal policial en los puestos móviles para otorgar validez de las multas obtenidas desde los mismos.

Mediante el Decreto N° 2120/00, se prorrogó por el término de 45 días a partir de la publicación en el BOCBA (04/12/00), el plazo para realizar el pago voluntario correspondiente a las infracciones notificadas con anterioridad al 16/08/00, comprobadas por el sistema electrónico establecido por el Decreto N° 1780/97.

El Decreto N° 61 del 22/01/01, aprobó el acta acuerdo celebrada el 27/12/00 entre el GCBA, "UTE Itrón" (Anexo I) y "UTE Meller" (Anexo II). Se acordó adicionar a las obligaciones del concesionario la prestación del servicio de emisión de las actas de comprobación, cédulas de notificación y boletas de pago correspondientes a las infracciones comprendidas en la concesión a cargo de ambas empresas. Por este servicio adicional de emisión, se fijó un precio de \$ 1,90 por acta emitida. Asimismo, se extendieron las tareas de cada uno de los concesionarios a otras arterias, no previstas en el Pliego de Especificaciones Técnicas. Esto último trajo aparejado la modificaciones de las infracciones sujetas a control (Punto 3.10 del P.E.T.).

La Resolución N° 1 conjunta entre las Secretarías de Obras y Servicios Públicos, de Gobierno y de Justicia y Seguridad, de fecha 30/01/01, ordenó que la intervención policial dispuesta por la Ley N° 515 para la captación fotográfica de infracciones desde puestos fijos deberá realizarse mediante la confección de la planilla que obra como anexos I y II de la misma. Por otra parte, prevé que la presencia policial en los puestos fijos sólo se produce en los cambios de rollos fotográficos.

La Ley N° 591 (10/05/2001) disolvió la Justicia Municipal de Faltas, siendo reemplazada por la Unidad Administrativa de Control de Faltas. Esto implicó un período de tiempo prolongado sin actividad estatal que asegurara el cobro de las multas.

La Ley N° 593 (17/05/01) incorporó el "Servicio de Verificación Fotográfica de Infracción por Concesión" al art. 2 de la Ley N° 210, del Ente Único Regulador de los Servicios Públicos, como servicio público concesionado sujeto al control del Ente.

Las condonaciones, suspensión de plazos para la citación y emplazamiento del infractor, prórroga para el pago voluntario de multas, disolución y reemplazo del Tribunal de Faltas, etc., teniendo en cuenta que la base económica del contrato tiene relación directa con el cobro efectivo de las multas, influyeron en la ejecución del contrato.

Sin perjuicio de que no puede ser citada como una modificación normativa efectuada con posterioridad a la adjudicación, tiene relevancia mencionar que el 23 de noviembre de 1998, una vez llamada la licitación, por Decreto N° 2.713/98 se autorizó la emisión electrónica de las Actas de Infracción registradas electrónicamente y se validaron dichas Actas con la firma del



[Handwritten signature]

funcionario de la Policía Federal y con la rúbrica "directa o digitalizada" de funcionarios autorizados por la Secretaría de Producción y Servicios.

11. OBSERVACIONES

11.1. No tienen carátula algunos de los cuerpos de los expedientes auditados, obran fojas sin foliar y refoliaturas no aclaradas ni salvadas.

11.2. Se verificaron foliaturas no correlativas con las fechas de distintas actuaciones, y en algunos casos no se respeta la cantidad de folios por cuerpo.

11.3. Obrar piezas originales completas en carpetines plásticos con un solo folio (Contratas, y Pólizas de Garantía de cumplimiento), sin constar su agregación ni la copia correspondiente.

11.4. No se cumple con las formalidades de publicación en lo que respecta al llamado a licitación (Art. 8 del P.C.G.).

11.5. Se pospone la fecha de presentación de ofertas y apertura de Sobre N° 1 por Circular que no se publica, circunstancia que atenta contra los principios de concurrencia e igualdad de los oferentes, quienes pueden presentar sus ofertas hasta ese acto.

11.6. Existen contradicciones entre los PCP, PET y las Circulares con Consulta respecto a las prestaciones objeto de la contratación: Según cláusulas 2.11.3.3 del PCP y 3.11.2. y 3.11.4 del PET, aprobados por Decreto N° 1.378 del 21-7-98, es obligación del concesionario la emisión de las actas de comprobación, cédulas de notificación y boletas de pago. La Circular con Consulta N° 4 del 7-10-98 pregunta 37 modifica los Pliegos, explicitando que "...no se requerirá la impresión por parte del concesionario de las mismas. Por lo tanto los oferentes no deberán contemplar costo alguno en referencia a dicha emisión en la elaboración de sus ofertas."

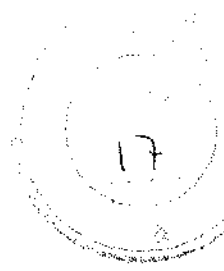
11.7. No se constituyó el Órgano de Control previsto en el artículo 20 del PCG, según lo reglamentaría el PCP. En este último no figura tal previsión.⁸

11.8. El Pliego de Condiciones Particulares no prevé la forma de presentación del estudio de factibilidad económica tal como lo ordena incluir en el Sobre 2 el art. 30 del PCG, como tampoco consecuencia alguna por la falta de presentación.

⁸ A partir del dictado de la Ley N° 593 del 17-5-01, se agregó al texto de la Ley N° 210, como objeto del control del Ente Único Regulador de los Servicios Públicos, el Sistema de Verificación Fotográfica de Infracción de Tránsito por Concesión.



[Handwritten signature]



11.9. Al existir consecuencias económicas distintas para los infractores por idénticas faltas⁹, el sistema está abiertamente expuesto al control difuso de constitucionalidad ante la Justicia Contravencional.

11.10. El Acta de Comprobación, Notificación de Infracción, Citación de Pago Voluntario y Emplazamiento para oponer defensas y excepciones no tiene firma original del funcionario policial, único autorizado a labrar actas de infracción.

11.11. La Constitución de la Ciudad en su art. 27 inc. 9 establece que de forma indelegable la ciudad debe promover la seguridad vial y peatonal y la eficiencia del tránsito y transporte. A fin de implementar este principio, el Gobierno de la Ciudad decidió contratar el servicio de captación de infracciones, su registro gráfico y su procesamiento.

Sin perjuicio de ello, no se ha observado la implementación de un sistema de control para el funcionamiento del servicio contratado.

La firma digitalizada del funcionario policial y la ausencia de estos agentes en los puestos fijos de captación de infracciones, patentiza la inexistencia de dicho control. Debe tenerse en cuenta que el control que se realiza del Acta de Infracción en la Dirección General de Administración de Infracciones es sólo de forma.

11.12. La contratación auditada se ha ido distorsionando a través de las diferentes circulares con o sin consulta, desvirtuando su objetivo, sin que este hecho haya podido ser corregido por los acuerdos posteriores.

11.13. Como la base económica del contrato incentiva a las concesionarias a obtener el máximo de 100.000 infracciones por mes (las empresas cobran el canon en función de las infracciones abonadas por los infractores), se desnaturalizaría el objetivo de la contratación, cual es el ordenamiento del tránsito, potenciando un afán recaudatorio que desvirtúa el fin perseguido.

12. CONCLUSIONES

Los defectos observados en el presente informe dan cuenta de la tergiversación de la contratación y su desvío, preponderando intereses distintos a los que debería haberse tenido en mira, como el de priorizar la recaudación al ordenamiento del tránsito.

Las modificaciones de las condiciones de contratación, devienen reclamos permanentes de parte de las empresas contratantes que pretenden colocar al GCBA en una posición de incumpliente frente a ellas, que tan sólo habían asumido la obligación de la captación de la infracción.

⁹ El infractor abona un monto diferente por el mismo hecho, dependiendo que la infracción sea comprobada por un medio electrónico o por un agente de policía, o según la forma de pago elegida (pago voluntario o presentación ante la Dirección General Administrativa de Infracciones).

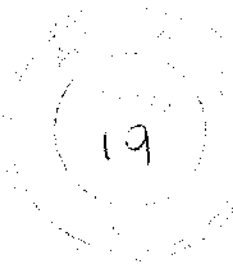


Entendemos que la sujeción del contrato a las políticas de mejoramiento del tránsito urbano permitirían la adecuación del trabajo de las concesionarias a un espíritu más preventivo que propugne un mayor ordenamiento al respecto.

Dr. Mariano M. Sábido
 Jefe de la Oficina de la
 Gerencia de la Oficina de la



[Handwritten signature]



ANEXO I

PROCEDIMIENTOS



Handwritten signature or mark.

Procedimientos Aplicados y su detalle

1) Recopilación y análisis de la normativa relacionada con (Cuadro Normativo – Anexo II)

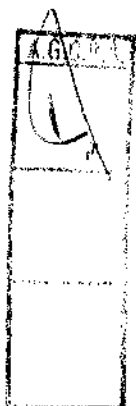
- Creación y estructura del organismo
- Competencia del Organismo

2) Entrevistas con los siguientes funcionarios y personal del Organismo:

- Director General de Administración de Infracciones (Dr. Lautaro Erratchú)

3) Verificación y análisis de informes y documentación proporcionados por el organismo

- Análisis de los Expedientes N° 49.639/98, N° 22.239/99 y N° 38.999/99, correspondientes a la Licitación Pública N° 1 SST y T aprobada por Decreto N° 1378/98, adjudicada por la Secretaría de Obras y Servicios Públicos y Tránsito y Transporte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- Pliegos de Bases y Condiciones Generales, Particulares y Especificaciones Técnicas, Circulares con y sin Consulta de la Licitación Pública 1/SSTyS/98.
- Examen del Expediente N° 67.508/2000, de las Actas Acuerdo modificatorias del contrato, y del Decreto 61/2001.
- Relevamiento y análisis del fallo del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires, "Arbitra S.A. y otros c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ Acción declarativa de Inconstitucionalidad", debido a que en el mismo se discutió la inconstitucionalidad de los Decretos que autorizan los medios electrónicos de constatación de infracciones.



[Handwritten signature]

ANEXO II

CUADRO NORMATIVO



[Handwritten signature]

CUADRO NORMATIVO

Fecha	N° BOCBA	Tipo	Número	Título
		Ley	17.520	Concesión de Obra Pública
17/8/89		Ley	23.696	De la Emergencia Administrativa
18/8/89		Decreto	562	Promulga Ley N° 23.696
17/11/89	18.662	Decreto	2.460	Reglamentación Ley N° 23.696
31/7/90	18.835	Decreto	2.962	Concesión de Servicios Públicos. Apruébase el Pliego de Bases y Condiciones Generales para la Licitación
		C.C.B.A.		Concesión Art. 104
12/6/97	238	Resolución	2	Comprobación de las Infracciones a las Normas de Tránsito a través de su registración fotográfica
31/7/97	262	Decreto	944	Acta acuerdo. Apruébase comisión verificadora de créditos (Ex MCBA) y Empresa TTI - Tecnología Telecomunicaciones e Informática SA GSM SA (UTE)
10/12/97	348	Decreto	1780	Las infracciones contravencionales de tránsito podrán comprobarse por medios electrónicos filmicos, fotográficos o de grabación de video. Beneficio de pago voluntario. Derógase normas incluyendo el Decreto N° 1657
2/2/98	430	Resolución	57	Infracciones de tránsito. Convócase a participar del proceso de licitación para la implementación de medios electrónicos filmicos fotográficos o de grabación de video
6/4/98		Resolución	40/998	Ratificase Decreto Necesidad y Urgencia 1780/97
7/4/98	444	Ley	18	Infracciones contravencionales de tránsito. Modificase el artículo 2° del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 1780/97
29/4/98	444	Decreto	792	Promulga Ley N° 18
21/7/98	495	Decreto	1378	Licitación Pública para contratar el Servicio del Control Inteligente de Infracciones para la Ciudad de Buenos Aires
23/11/98	606	Decreto	2713	Acta de comprobación de Infracciones de Tránsito por medios electrónicos filmicos, fotográficos o de grabación de video en la CBA. Autorízase la Emisión Electrónica de las Actas
9/6/99	721	Resolución	273	Control Inteligente de Infracciones. Licitación Pública. Recházase Observaciones formuladas por Empresas. Adjudicanse a firmas las zonas II y IV. Decláranse desiertas las zonas I y III
29/6/99	752	Ley	210	Ente Unico Regulador de los Servicios Públicos.
29/7/99	752	Decreto	1495	Promulga Ley N° 210
30/8/99	777	Decreto	1703	Prorrógase el plazo de vigencia del Contrato de Sistema para el Servicio Integral de Procesamiento y Distribución de Actas de Comprobación de Faltas Municipales



[Handwritten signature or mark]

CUADRO NORMATIVO

Fecha	N° BOCBA	Tipo	Número	Título
6/7/00	1000	Ley	430	Infracciones Contravencionales de Tránsito. Modificase el Art 3° del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 1780/97
1/8/00	1000	Decreto	1256	Promulga Ley N° 430
9/8/00	1003	Decreto	1	Infracciones Contravencionales de Tránsito. Establécese que la Ley N° 430 entra en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial
22/8/00	1013	Decreto	1479	Infracciones Contravencionales de Tránsito. Suspéndese por el término de sesenta (60) días los plazos establecidos en el art 13 de la Ordenanza N° 50.292
7/9/00	1038	Resolución	291	Ratificase el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 1
19/10/00	1051	Comunicación		Tribunal Superior de Justicia. Inicio de la Audiencia convocada en el juicio caratulado "Arbitra SA c/Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/Acción declarativa de inconstitucionalidad". Referido a la comprobación de Infracciones de Tránsito por medios electrónicos filmicos, fotográficos o de grabación de video
26/10/00	1076	Ley	515	Condónanse multas aplicadas a titulares de vehículos que hubieren sido objeto de infracciones reiteradas por mal estacionamiento, en iguales condiciones de localización.
15/11/00	1076	Decreto	2059	Promulga Ley N° 515
29/11/00	1083	Decreto	2120	Prorrógase el plazo para realizar el Pago Voluntario correspondiente a las Infracciones Contravencionales de Tránsito notificadas con anterioridad al 16 de agosto de 2000
22/1/01	1120	Decreto	61	Apruébase Actas Acuerdos relacionadas con la prestación del Servicio del Sistema de Captación, registro gráfico y procesamiento de Infracciones de Tránsito Zona IV y Zona II
30/1/01	1129	Resolución	1	Sistema de Control Inteligente de Infracciones. Establécese normas para la Intervención Policial dispuesta para la Captación Fotográfica de Infracciones
17/5/01	1213	Ley	593	Agrégase el Texto de "Sistema de Verificación Fotográfica de Infracción de Tránsito por Concesión" al art. 2° de la Ley N° 210
7/6/01	1213	Decreto	742	Promulga Ley N° 593



[Handwritten signature]

Normativa Aplicable

CCBA art. 104 inc. 23: Atribuciones y facultades del Jefe de Gobierno:
Ejecuta las obras y presta servicios públicos por gestión propia o a través de concesiones. Toda concesión o permiso por un plazo mayor de cinco años debe tener acuerdo de la Legislatura.

Ley 17.520, B.O. 13/11/1967, Concesión de Obra Pública.

Se aplica analógicamente.

Ley 13.064, Ley de Obra Pública.

Se aplica supletoriamente.

Ley 23.696, B.O. 18/08/89, Ley de la Emergencia Administrativa.

Art. 60. Esta ley autoriza a contratar con el sector privado con el fin de mejorar las prestaciones o aumentar la eficiencia, la prestación de servicios de administración consultiva, de contralor o activa, perteneciente a todos los entes y organismos de la Administración centralizada y descentralizada.

Ley 24.449, B.O., Ley Nacional de Tránsito

La ex Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires adoptó algunos de sus criterios mediante la O.M. 50.292 y siguientes.

Ley 19.690, B.O. 28/06/1972, Código de Faltas Municipales

Establece el procedimiento en Materia de Faltas Municipales.

Ley 18, B.O.C.B.A. 07/04/98, Infracciones Contravencionales de Tránsito.

Modifica el art. 2 del decreto de necesidad y urgencia 1780/97. Establece el beneficio de pago voluntario en un 40% de reducción del valor de la multa, quedando incluido en el 60% los correspondientes cargos administrativos.

Ley 210, B.O.C.B.A. 29/06/99, Ente Unico Regulador de los Servicios Públicos.

Ejerce el control y seguimiento y resguardo de la calidad de los servicios públicos prestados por la Administración o descentralizada o por terceros.

Ley 430, B.O.C.B.A. 06/07/2000, Comprobación de Faltas Municipales. Infracciones Contravencionales de Tránsito. Modifícase el artículo 3 del decreto de necesidad y urgencia 1780/97.

Establece que el pago del cargo administrativo correspondiente al uso del medio electrónico comprobatorio de la infracción no procederá en los casos que el juez competente détermine la absolución del contraventor.



Ley 515, B.O.C.B.A. 26/10/00.

Condonar multas aplicadas a titulares de vehículos que hubiesen sido objeto de infracciones reiteradas por mal estacionamiento, en iguales condiciones de localización.

Ley 593, B.O.C.B.A. 17/05/2001, Agreguégase el texto "Sistema de Verificación Fotográfica de Infracción de Tránsito por Concesión" al art. 2 de la Ley 210.

Incorpora a la competencia del ente regulador el Sistema precitado.

Ordenanza Municipal 50.292, B.O.C.B.A. 17/01/96.

Modifica Régimen de Penalidades aprobados por la O.M. 39.874 y sus modificatorias.

Decreto 2.460 / PEN, B.O.C.B.A. 17/11/89.

Reglamentación la Ley 23.696.

Decreto 2.962 /MCBA, B.O.C.B.A. 31/07/90.

Aprueba el Pliego de Bases y Condiciones para la Licitación de la Concesión de Servicios Públicos.

Decreto 944/ G.C.B.A., B.O.C.B.A. 31/07/97.

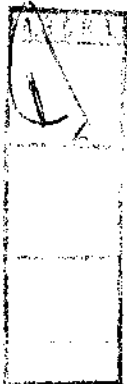
Aprueba la prórroga del contrato del servicio integral de procesamiento y distribución de actas de comprobación de actas municipales por un período de veinticuatro meses, existente entre la UTE integrada por TTI S.A., Tecnología Telecomunicaciones e Informática S.A., G.S.M. S.A. y el GCBA.

Decreto 1780/ G.C.B.A., B.O.C.B.A. 19/12/97.

Autoriza la comprobación de infracciones de tránsito por medios, electrónicos filmicos, fotográficos o de grabación de video, aprobados por la Secretaría de Producción y Servicios. Establece como requisito previo a someterse a la Justicia de Faltas el pago del cargo administrativo correspondiente al uso del medio comprobatorio de la infracción, el que se fija en \$ 15.-. Autoriza el pago voluntario de las infracciones con un 40% de descuento, incluyendo en el 60% restante el cargo administrativo.

Decreto 1378/GCBA, B.O.C.B.A. 21/07/98.

El Jefe de Gobierno aprueba los Pliegos de Condiciones Generales, Particulares y de Especificaciones Técnicas, con el objeto de contratar el servicio del Control Inteligente de Infracciones para la Ciudad de Buenos Aires. Autoriza a la Secretaría de Producción Servicios a llamar a Licitación Pública. Delega en esa Secretaría las facultades para emitir aclaraciones y modificaciones de la documentación de los pliegos, designar la Comisión para el Análisis Técnico de las Ofertas y dictar todos los actos administrativos necesarios para materializar la contratación, adjudicar los servicios y suscribir los pertinentes contratos. Fija el precio de los pliegos en \$ 10.000. Establece como plazo para la publicación de la presentación de las ofertas y su apertura en el Boletín Oficial de acuerdo al art. 10 de la Ley 13.064.



[Handwritten signature]

Decreto 2713/GCBA, B.O.C.B.A. 23/11/98.

Autoriza la emisión de actas de comprobación registradas por esos medios electrónicos, fotográficos o de grabación de video, para la comprobación de infracciones de tránsito. Establece la validez de las mismas con la rúbrica de los funcionarios autorizados integrantes de la Policía Federal Argentina, como con la rúbrica directa o digitalizada de funcionarios autorizados por la Secretaría de Producción y Servicios. El Anexo I de este decreto contiene el modelo de acta de comprobación.

Decreto 1703/GCBA, B.O.C.B.A. 30/08/99.

Prorroga el contrato existente entre el GCBA y la UTE TTI S.A. GMS S.A. por el término de tres meses. El objeto del contrato es el servicio integral de procesamiento y distribución de actas de comprobación de actas municipales.

Decreto 1/GCBA, B.O.C.B.A. 09/08/00.

Establece la entrada en vigencia de la Ley 430 a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

Decreto 1479/GCBA, B.O.C.B.A. 22/08/00.

Suspende por el término de 60 días los plazos establecidos por el art. 13 de la O.M. 50.292 (notificación, citación y emplazamiento del presunto infractor) respecto de las infracciones comprobadas por medios electrónicos aprobados por el Dec. 1780/97.

Decreto 2120 / G.C.B.A., B.O.C.B.A. 29/11/00.

Prorroga por el término 45 días a partir de la publicación en el B.O. (04/12/00) el plazo para realizar el pago voluntario correspondiente a las infracciones contravencionales de tránsito notificadas con anterioridad al 16/08/00, comprobados por el sistema electrónico establecido por el Dec. 1780/97.

Decreto 61/ GCBA, B.O.C.B.A. 22/01/01.

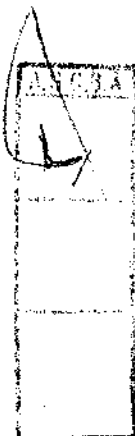
Aprueba el acta acuerdo celebrada el 27/12/00 entre el G.C.B.A. y las UTE Itrón S.A., Cam Film Works LC, Mulvihill Electric Contracting Coporation, Tecnología y Control S.A. (Anexo I), y la correspondiente a la UTE Meller S.A., Petrosid S.A. y Consultora Tecnológica S.A. (Anexo II).

Resolución 2, SPS, 12/06/97.

Autoriza a la UTE TTI S.A.-GSM S.A. a emitir actas definitivas de las infracciones acompañadas de las fotografías que se registran en las mismas y realizar control y seguimiento del procedimiento.

Resolución 57, SPS, 02/02/98.

Convoca a participar en el proceso de licitación relativo a la implementación por medios electrónicos, filmicos, fotográficos o de filmación de videos, para la comprobación de infracciones de transporte y de tránsito a expertos en la materia con el fin de la confección de los respectivos pliegos.



[Handwritten signature]

Resolución 40/998 06/04/98 Legislatura.

Se rectifica el decreto de Necesidad y Urgencia 1780/97.

Resolución 273 S.O.S.P y T y T 09/06/99.

Adjudica las zona IV a la UTE ITRON S.A., Cam Film Work LC, Muvihill Electric Contracting Corporation Tecnológica y Control S.A. y la zona II a la UTE MELLER S.A, Petrosid S.A y Consultora Tecnológica S.A. Rechaza observaciones y declara desiertas las zonas I y III. Encomienda a la Subsecretaría de Tránsito la preparación de una nueva licitación.

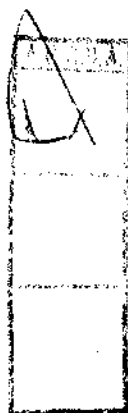
Resolución 1 S.O.S.P. de Gobierno y J y S. 30/01/01.

Ordena que la intervención policial dispuesta por la Ley 515 para la captación fotográfica de infracciones desde puestos fijos deberá realizarse mediante la confección de la planilla que obra como anexo I y II y forma parte integrante de la misma.

Comunicación del 19/10/2000

Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires convoca a la audiencia pública en el Juicio caratulado Arbitra S.A c/G.C.B.A s/Acción declarativa de inconstitucionalidad.

Cuadro de modificaciones realizadas al Contrato de Multas Fotográficas		
Fecha B.O.	Norma	Modificación
15/09/99	Dec. 1703	Prorrogó el contrato existente entre el GCBA y la UTE TTI S.A. GMS S.A. por el término de 3 meses.
07/08/00	Ley 430	Modifica el art 3 del Dec 1780/97. Establece que el pago del cargo administrativo correspondiente al uso del medio electrónico comprobatorio de la infracción no procederá en los casos que el juez competente determine la absolución del contraventor.
25/08/00	Dec. 1479	Suspendió por el término de 60 días los plazos establecidos por el art. 13 de la O.M. 50.292 –notificación, citación y emplazamiento del presunto infractor– respecto de las infracciones comprobadas por medios electrónicos aprobados por el Dec 1780/97.
23/11/00	Ley 515	Condonó las multas aplicadas a titulares de vehículos que hubiesen sido objeto de infracciones reiteradas por mal estacionamiento, en iguales condiciones de localización
04/12/00	Dec. 2120	Prorrogó por el término de 45 días a partir de la publicación en el –B.O. 04/12/00– el plazo para realizar el pago voluntario correspondiente a las infracciones contravencionales de tránsito notificadas con anterioridad al 160/08/00, comprobadas por el sistema electrónico establecido por el Dec. 1780/97.
29/01/01	Dec. 61	Aprueba el acta acuerdo celebrada el 27/12/00 entre el GCBA y las UTE Itron S.A. Cam Film Works LC, Muvihill Electric Contracting Corporation, Tecnología y control S.A. –Anexo I–, y la correspondiente a la UTE Meller S.A., Petrosid S.A. y Consultora Tecnológica S.A. –Anexo II–
09/02/01	Res. 1 SOSP de Gobierno y JyS	Ordena que la intervención policial dispuesta por la Ley 515 para la captación fotográfica de infracciones desde puestos fijos deberá realizarse mediante la confección de planilla que obra



[Handwritten signature]

Cuadro de modificaciones realizadas al Contrato de Multas Fotográficas		
Fecha B.O.	Norma	Modificación
14/06/01	Ley 593	como Anexo I y II y forma parte integrante de la misma. Incorporó el "Servicio de Verificación Fotográfica de Infracción por Concesión" al art 2 de la Ley 210, Ente Unico Regulador de los Servicios Públicos, como servicio público concesionado sujeto al control del Ente.

Pliego de Condiciones Generales, Particulares y Especificaciones Técnicas

Pliego de Bases y Condiciones Generales (P.C.G.)

Este pliego fue redactado acorde a lo ordenado por el Dec. 2962/MCBA/90, Pliego de Bases y Condiciones para la Licitación de la Concesión de Servicios Públicos.

Objeto de la Contratación.

El objeto fue la concesión del servicio público del Control Inteligente de Infracciones de Tránsito, que comprende la captación, registro gráfico y procesamiento de las mismas.

El objeto de la licitación abarcó (art. 1 P.C.G.):

- El proyecto definitivo, la organización y la habilitación del servicio público.
- Las Obras complementarias e incorporación de equipos y personal necesarios para cumplir el proyecto.
- Su operación y mantenimiento durante el período de la concesión, a cuyo término el concesionario deberá entregar el servicio y las obras complementarias al concedente en correcto estado y funcionamiento.

Jurisdicción

Se estableció que los Tribunales Justicia Nacional en lo Civil de la Capital Federal fueran competentes para dirimir las cuestiones que den lugar la aplicación e interpretación del contrato (art. 4 P.C.G.).

Publicación del Llamado a Licitación.

La licitación debía anunciarse en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires por el término de 10 días, con un plazo mínimo de 30 días previo a la apertura de sobres, y en tres diarios locales de mayor circulación (art. 8 P.C.G.).

Rentabilidad

Se estableció que el Concedente no garantiza la rentabilidad de la Concesión ni el beneficio de la concesión (art. 13 P.C.G.).

Organo de Control

El pliego ordenó la designación de un órgano de control (art. 20 P.C.G.).

Aclaratorias

El Organismo Licitante estaba facultado para realizar aclaraciones de oficio o petición de parte a las disposiciones de los pliegos que integrarían las condiciones del llamado.

Los pedidos de aclaratorias podían presentarse hasta 15 días corridos antes de la fecha fijada para la apertura de ofertas. El Organismo Licitante debía producir las aclaraciones en un plazo no inferior a los 10 días corridos previo a la fecha de apertura. Las aclaraciones deben ser puestas en conocimiento de los eventuales oferentes el último día al vencimiento del plazo señalado (art. 34 P.C.G.).

Impugnaciones.

Se estableció como presupuesto formal para la viabilidad de las impugnaciones la constitución de un depósito de caución (art. 40 P.C.G.).

Designación de la Comisión Evaluadora.

Se ordenó la designación de una Comisión Evaluadora, encargada de evaluar las ofertas (art. 41 P.C.G.).

Adjudicación y Contratación

El adjudicación se encomendó a autoridad competente designada por el Jefe de Gobierno, previo dictamen de Procuración General, estableciéndose 10 días de plazo para la formalización del contrato desde la notificación de aquel acto.

Pliego de Condiciones Particulares (P.C.P).

El objeto de este pliego era aclarar y/o perfeccionar las estipulaciones del P.C.G..

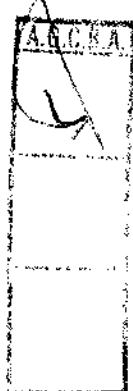
Observaciones en el acto licitatorio

El pliego condicionaba al previo pago de \$ 50.000 en concepto de garantía la formulación de impugnaciones (art. 2.6 P.C.P).

Criterios de Adjudicación

El Gobierno de la Ciudad tenía la potestad de decidir a su sólo juicio cuál era la oferta más conveniente previo dictamen de la Procuración General, tomando en cuenta el monto, la capacidad de contratación, los antecedentes y cualquier otra información tendiente a asegurar las mejores condiciones para la prestación del servicio. El monto lo constituía el mayor canon de descuento por cada una de las zonas cotizadas, sobre el valor del cargo del servicio técnico y administrativo (art. 2.7.2).

Como regla general, el Gobierno estableció la pluralidad de adjudicatarios por zona. En el caso en que un oferente cotizara por más de una zona y sus ofertas resultaran ser las mejores en varias, el Gobierno lo invitaría a elegir aquella que prefiriera para ser adjudicatario. En cada una de las zonas restantes se invitaría a los oferentes que cotizaron el mayor segundo canon, a



[Handwritten signature]

aceptar en las mismas condiciones que propuso en su oferta el ganador, realizando los trabajos por el mismo canon que la mejor cotización. De no ser aceptado se seguiría con la tercera oferta, y el procedimiento terminaría en la tercera oferta. Este procedimiento se utilizaría en el caso en que la segunda y tercera no difieran de la primera en más de un 15%.

En caso de no ser aceptado por los oferentes, el Gobierno podía decidir declarar desierta la licitación para esas zonas o adjudicar al oferente que ofertó el mayor canon de descuento (art. 2.7.2).

Prueba Técnica

Los oferentes llevaron a cabo una prueba técnica aprobada por la Comisión Evaluadora, que consistió en desarrollar para cada zona cotizada dos semanas de actividad completa con al menos un equipo de cada uno de los requeridos en el pliego (art. 2.7.3).

Objeto y Alcance de trabajos (art. 2.11.1)

Las infracciones objeto del control por este sistema fueron las siguientes:

- a) exceso de velocidad,
- b) velocidad reducida,
- c) violación de la luz roja,
- d) invasión de la senda peatonal,
- e) uso indebido de carril,
- f) carga y descarga fuera de horario permitido,
- g) estacionamiento en lugares no permitidos.

Plazo de contratación

El plazo se estableció en 5 años corridos, contados a partir de las 48 horas de la firma del contrato (art. 2.11.3.1).

Plazo de iniciación del servicio

Se fijó en 90 días corridos contados a partir de las 48 horas de la firma del contrato (art. 2.11.3.2).

Cargo del servicio técnico y administrativo

El Gobierno de la Ciudad fijó en \$ 15 por infracción el valor del servicio técnico y administrativo prestado por el concesionario (art. 2.11.3.3).

Pago al Concesionario

Los concesionarios cobran el servicio técnico y administrativo prestado a través de las sucursales del Banco de la Ciudad de Buenos Aires mediante la acreditación en cuentas que se habilitarán para tal fin, ante cada pago efectivizado por los infractores. Dicha operatoria no tiene costo administrativo para el concesionario (art. 2.11.3.6).



[Handwritten signature]

Pliegos de Especificaciones Técnicas

Sistemas de detección y registro y procesamiento automático de infracciones

Cada una de las zonas debía contar con equipamiento acorde a el tipo de infracciones que debía controlar, tanto en estructuras móviles como fijas con especificaciones técnicas descriptas en los art. 3.1, 3.2, 3.3, 3.4. La distribución del equipamiento se estableció en el art. 3.10.

Zonas

Las ofertas debían presentarse en función de cuatro zonas en las cuales se prestaría el servicio (art. 3.6). Las zonas responden a una división geográfica de la ciudad:

Zona I: desde el Río de la Plata por Corbeta Uruguay, San Martín, Florida, Av. Santa Fe, Av. Cabildo, y segunda General Paz hasta su prolongación al Río de la Plata. Se excluyen las vías de la Zona IV.

Zona II: desde el Río de la Plata por Av. de Mayo, Av. Rivadavia, y segunda General Paz hasta el límite con la Zona I. Se excluyen las vías de la Zona IV.

Zona III: desde el Río de la Plata por Riachuelo y segunda General Paz hasta el límite con la Zona II. Se excluyen las vías de la zona IV.

Zona IV: Av. General Paz vía central, Autopista Perito Moreno (AU 6), Autopista 25 de Mayo (AU 1), empalme con Autopista a La Plata y Av. Luis Dellepiane, Autopista por 9 de Julio desde Est. Constitución hasta Nvo. Puente Pueyrredón, Autopista Pte. Illia.

Ubicación del equipamiento

La ubicación del equipamiento quedó a cargo del oferente, reservándose el GCBA el 20% de los sitios requeridos (art.3.8).

Cantidad de infracciones a registrar

El pliego estableció hasta un máximo de 100.000 infracciones mensuales a registrar por cada zona adjudicada (art. 3.9).

Centro de Procesamiento de Actas Gráficas de Infracciones.

El concesionario se obligó a proveer todo el equipamiento necesario para la operación del Centro de Procesamiento de Actas Gráficas de Infracciones correspondiente a la zona que le fuese adjudicada. Asimismo, debía diseñar, desarrollar, poner en servicio y administrar una Base de Datos de las infracciones cometidas en su zona (art. 3.11 P.E.T.)

Los módulos que integraron el sistema fueron (art. 3.11.2 P.E.T.):

- Preparación del Acta de Comprobación de infracciones.
- Determinación del titular del dominio y consulta de antecedentes del mismo.
- Emisión del Acta de Comprobación, Cédula de Notificación de la infracción y Boletas de pago.



[Handwritten signature]

Este módulo le permitiría al concesionario, a partir de la información elaborada con los otros dos módulos anteriores:

- Realizar la emisión del Acta de Comprobación correspondiente, la que contendrá todos los datos de la infracción cometida y las imágenes que avalan la detección de la misma, según formato que establece el GCBA.
- En base a los antecedentes del infractor, determinar el monto de la multa y emitir la correspondiente Cédula de Notificación y Boletas de Pago.
- d) Generación y mantenimiento de la base de datos de infracciones cometidas en la zona adjudicada.
- e) Seguimiento de cobros.

5.3.6 Prestaciones a cargo del concesionario.

Se obliga al concesionario a brindar las siguientes prestaciones: operación del sistema, mantenimiento de los sistemas y equipos, efectuar la emisión de la Actas de Comprobación, Cédulas de Notificación y Boletas de Pago, entregar al correo o servicio de distribución que designe el GCBA la correspondencia a ser remitida al infractor.(art. 3.11.4 del P.E.T.)



Handwritten signature or mark at the bottom of the page.

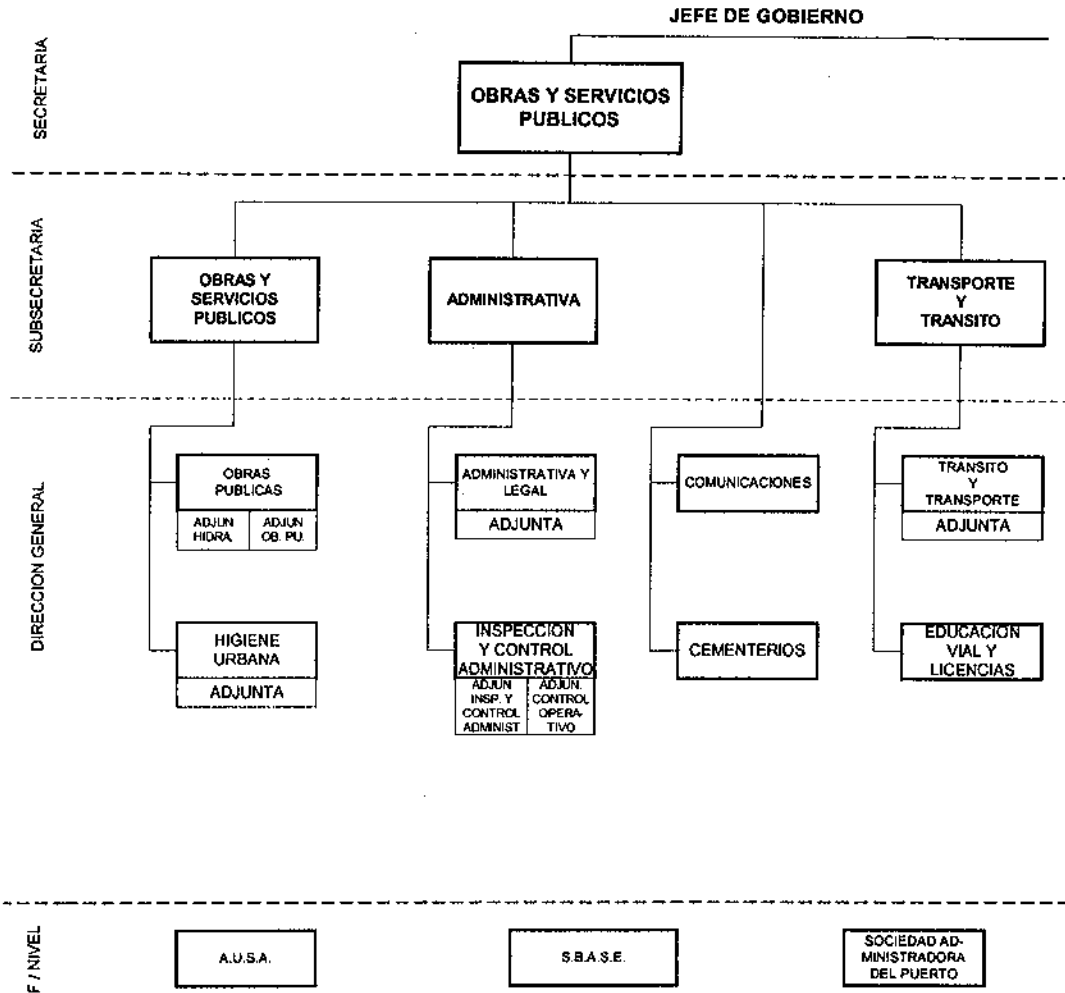
ANEXO III

ESTRUCTURA

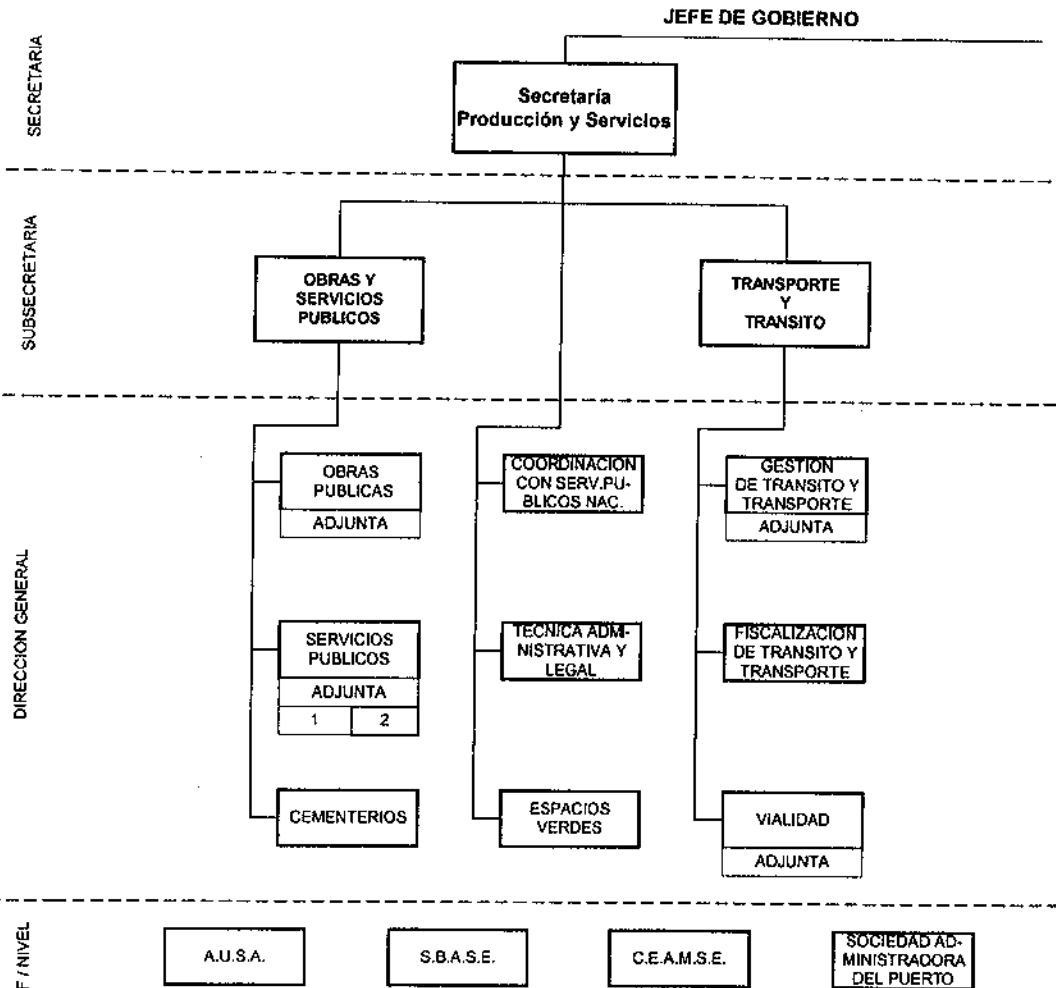


[Handwritten signature]

Organigrama
08/00



[Handwritten signature]

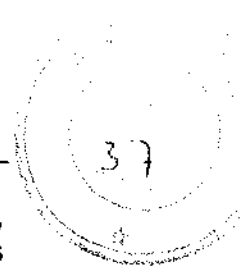


[Handwritten signature]

ANEXO IV

DICTAMEN DE PROCURACION





El 20/05/98 la Procuración emite opinión legal respecto del análisis de P.C.G., P.C.P, P.E.T y Proyecto de Decreto, sólo sugiriendo la modificación de algunos de los artículos del pliego.

El 20/03/99 vuelve a intervenir ante el requerimiento de la SPS y recomienda dictar una resolución que declare aptas las ofertas 2, 3, 4, 7, 5, 6 y 10 y rechace las ofertas 1, 8 y 9. Asimismo sugiere fijar lugar, fecha, y hora para la apertura del Sobre N° 2.

El 04/05/99 el Procurador ordena notificar a los oferentes el acta de adjudicación, debiendo remitirse asimismo un informe de la Comisión respecto de las observaciones formuladas por Autotrol S.A.C.I.A.F., Talsud S.A. y Ciucor S.A.

El 09/06/99 el análisis de la Procuración considera los siguientes puntos:

1. Las presentaciones de los oferentes que no resultaron adjudicatarios se consideran meras observaciones, atento a haber omitido el depósito exigido.
2. En relación a la adjudicación considera la aplicación del art. 2.7.2 del P.C.P. "En ningún caso un oferente podrá ser adjudicatario en más de una zona...". Asimismo considera que al no existir posibilidad de cursar invitaciones a la segunda y tercer oferta por diferir en más de un 15 %, opina que debe declararse desierta la licitación con respecto a la zona I y III (posibilidad prevista por el último párrafo del art, 2.7.2 del P.C.P.). Concluye que puede llamarse a una nueva licitación pública utilizando los pliegos ya aprobados.



[Handwritten signature]

ANEXO V

FALLO TRIBUNAL SUPERIOR

AGCBAO
U

[Handwritten signature]

Causa : "Arbitra S.A. y otros c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/ acción declarativa de inconstitucionalidad, Expte. N° 386/00".

Esta causa fue relevada ya que en ella se cuestionó la constitucionalidad del Decreto 1780/97 y la Res. 40/98 de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires. Esta normativa es la que aprobó la utilización de medios electrónicos, filmicos, fotográficos o de grabación de video, para la comprobación de infracciones de tránsito.

Las normas cuestionadas motivaron la contratación del servicio objeto de la presente auditoría. Debe aclararse que estas normas fueron modificadas por dos leyes sancionadas con posterioridad al planteo (Ley 430 y 515).

A continuación se citan las partes relevantes relacionadas al objeto de la auditoría.

Argumentos de la actora:

Los actores plantean la inconstitucionalidad del Dec. 1780/97 por violar los art. 16, 17 y 18 de la Constitución Nacional, los art. 12, inc. 5 y 6, el art. 13, inc. 3 CCBA y la Ley 24.449 (Ley Nacional de Tránsito) y la Ley 19.690 (Código de Faltas Municipales). Impugna la ausencia de un funcionario público en el labrado de las actas de infracciones comprobadas por los medios previstos en el Decreto 1780/97; el carácter de plena prueba atribuido a los registros (art. 1 in fine del Dec. 1780/97); que la suma en concepto de pago voluntario comprenda el cargo administrativo por el uso de medios electrónicos (art. 2 segundo párrafo del Dec. 1780/97), entendiendo así la actora que la multa aplicable por infracciones idénticas variaría según el medio utilizado para constatarla; y que la condición para someterse al procedimiento de faltas, sea el pago previo del canon administrativo (art. 3 del Dec. 1780/97). La actora sostiene que el pago del cargo administrativo que debe pagar quienes son condenadas por infracciones comprobadas a través de medios electrónicos, filmicos, fotográficos o de grabación de video, conjuntamente con la multa que se les impone importa una discriminación arbitraria.

Contestación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires:

El G.C.B.A. rechaza el planteo, aclarando primero que la Ley 24.449 no se aplica en el ámbito local por esta derogada por la O.M. 50.292 que regula el tránsito en la Ciudad. Argumenta que no existe violación al debido proceso (art. 18 CN) dado que los registros obtenidos por estos medios valen como pruebas respecto de las cuales pueden oponerse todas las defensas pertinentes.

Respecto de la violación al principio de igualdad en el sistema de pago voluntario, dice que carece de fundamento. En relación al pago previo del cargo administrativo como condición al acceso al procedimiento de faltas, señala que deviene abstracto el planteo por haber sido modificado por la sanción de la Ley 430 (06/07/00), que derogara el requisito.



Dictamen del Fiscal General

Este dictamen enumera los cambios normativos ocurridos desde la interposición de la demanda. Formula el siguiente análisis:

1. La Ley 430 elimina el agravio relativo al art. 3 del Dec. 1780/97.
2. El Dec. 1780/97 no altera ni la Ley Nacional de Tránsito ni el Código de Faltas. Las dos últimas regulan la actuación de los funcionarios públicos durante el procedimiento de constatación de infracciones, pero ninguna veda el uso de nuevos mecanismos. Además, las pruebas obtenidas por estos medios deben ser valoradas por las reglas de la sana crítica tanto como las obtenidas por la actuación del funcionario público.
3. No es claro el alcance probatorio de los registros (art. 1 in fine del Dec. 1780/97). Si no pudiera oponerse prueba en contrario de los mismo, entonces sí violentaría el principio de defensa (art. 18 CN).

Fallo del Tribunal

Fundamentos de la jueza Alicia E.C. Ruiz:

En primer lugar realiza una enumeración de la normativa aplicable al caso a resolver. Luego de ello concluye que el Dec. 1780/97 no transgrede el Código de Faltas Municipales.

Sostiene que, teniendo en cuenta la actual y compleja red vial de la ciudad, las autoridades han implementado un sistema que recoge avances tecnológicos para la comprobación de infracciones. Decide que estos registros son meras denuncias de presuntas infracciones que presenta la administración, contra las que el particular puede oponer la prueba que considere oportuna para desestimarlas.

Por otra parte, la Ley 515 (dictada con posterioridad al inicio de la acción) abona esta idea expresamente en su art. 5to.

En relación, al pago de \$ 15 en el monto reducido del 40% de la multa para quien pague voluntariamente, constatada por el sistema de control electrónico, decide que la forma de distribuir los fondos es una atribución del gobierno local, no importando desigualdad ni discriminación.

Destaca que la impugnación del pago previo del canon administrativo, deviene abstracto por la modificación impuesta por la Ley 430.

Finaliza su voto con el análisis de la discriminación que se produce respecto de quienes son imputados de una infracción captada por un medio electrónico (deben pagar \$15 de cargos administrativos) y aquellos cuya infracción se registra por otros medios.

La Dra. Ruiz distingue especialmente la materia que se discute: las infracciones de tránsito. Con la salvaguarda que este proceso como cualquier otra comporta el derecho de defensa, decide basada en el siguiente razonamiento. Entiende que el derecho a transitar por el territorio requiere un mínimo de seguridad vial y infraestructura. Asimismo, recuerda



[Handwritten signature]

que el gobierno tiene la facultad constitucional de promover la seguridad vial y peatonal, la calidad atmosférica y la eficiencia energética del tránsito y el transporte (art. 27 inc. 9).

En relación a lo anterior, describe el panorama actual del tránsito en la ciudad, inclusive con la cita de cifras de accidentes. Reconoce la necesidad de un abordaje múltiple en el tema del tránsito y la seguridad vial. Respecto de la discriminación, decide que no existe tal violación a los principios constitucionales. Con motivo de ordenar el tránsito, el gobierno aporta nueva tecnología que trae aparejado un costo. Este costo no debe ser soportado por todos los ciudadanos sino por aquellos que resulten infractores, atento los valores sociales que ello importa.

En síntesis, opina que el fin perseguido y los mecanismos previstos son legítimos y razonables.

Fundamentos del juez Julio Maier

El Dr. Maier adhiere al voto de la juez preopinante, abundando en ciertos argumentos.

Este juez sostiene que el cargo administrativo es asimilable a las costas del proceso, en cuanto a los costos de producción de prueba. Quien resulta vencido es quien debe hacerse cargo de las costas. Considera los medios fotográficos un medio probatorio.

Fundamentos del juez José Casás

Este juez, si bien adhiere a la mayoría de los fundamentos de los dos jueces anteriormente citados, discrepa respecto de la constitucionalidad del pago del cargo administrativo cuando la infracción es registrada por el medio electrónico.

Principalmente destaca que la modalidad de comprobación de la infracción es irrelevante y no puede alterar las prestaciones patrimoniales coactivas a afrontar por el transgresor, desde que el diverso tratamiento, en base a la misma circunstancia, afecta el principio de igualdad. Para sostener su argumento cita el Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en la cual se decidiera que "... la verdadera igualdad consiste en aplicar en los casos ocurrentes la ley según las diferencias constitutivas de ellos, y que cualquier otra inteligencia o acepción de este derecho es contraria a su propia naturaleza e interés social".

Razona que no existen tales diferencias constitutivas según la infracción sea constatada por un funcionario público con poder de policía o por un medio electrónico accionado por un particular, con lo cual las consecuencias patrimoniales dispares no son razonables.

Continúa en la misma línea de pensamiento diciendo que el costo administrativo no integra las costas, sino que la resultante de la actividad del Gobierno de la Ciudad. Destaca el juez que la actividad del control



vehicular se encuentra ya en manos de la Policía Federal. El cargo responde a la actividad tercerizada a favor de un privado. Concluye entonces que debe hacerse lugar al agravio respecto de la desigualdad que trae aparejada el cobro del cargo administrativo.

Los jueces Ana María Conde y Guillermo A. Muñoz adhieren a los fundamentos de los Dres. Ruiz y Maier

Resolución: Rechaza la acción de inconstitucionalidad planteada.

Recurso Extraordinario:

Contra el fallo, los actores presentaron recurso extraordinario, el cual fue declarado inadmisibile. Fundamentaron la inadmisibilidat en la inexistencia de sentencia definitiva contra la cual correspondería el recurso. En el caso de marras, se discutió de forma abstracta la constitucionalidad de normas locales. Los particulares pueden plantear la cuestión constitucional invocada en este juicio, ante los tribunales competentes para juzgar las faltas y contravenciones, en un caso concreto. Debe recordarse que la Ley 402 que reglamenta la acción declarativa de inconstitucionalidad prevé la posibilidad de posteriores controles difusos sobre la norma.

Asimismo, el Tribunal argumenta que no existe un conflicto que legitime la apertura del recurso extraordinario federal atento al carácter local de la reglamentación cuestionada, supuesto no contemplado por la Ley 48.

V



Handwritten signature or mark.