

INFORME FINAL DE AUDITORIA

Proyecto 1.05.01.00

**CONTROL DE INUNDACIONES
OBRAS BOCA-BARRACAS
AÑO1998/1999/2000**

BUENOS AIRES, JUNIO DE 2003

AUDITORÍA GENERAL
DE LA CIUDAD DE
BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 - Piso 5° - Capital Federal

Presidente

Dr. Vicente Mario Brusca

Auditores Generales

Dr. Jorge Argüello

Dr. Nicolás Corradini

Dra. Noemí Fernández Cotonat

Dr. José María Pazos

Lic. Daniel Rodríguez

Dra. Gabriela Serra

CÓDIGO DE PROYECTO:

1-05-01-00

NOMBRE:

CONTROLDE INUNDACIONES, OBRAS BOCA-BARRACAS
1998/1999/2000

DURACIÓN:

Del 15 de FEBRERO al 30 de JUNIO de 2001

EQUIPO DESIGNADO:

Supervisores	Eduardo Adrián Quaini	Ingeniero
<u>Auditores:</u>	Gustavo Buglione	Contador
	Eduardo Jáuregui	Abogado
	Omar El Kadri	Abogado
	Andrés Abba	Arquitecto
	Mariana Lastiri	Estudiante de abogacía

PERÍODO AUDITADO

Años 1998, 1999 y 2000

PROGRAMA PRESUPUESTARIO:

Año 1998 programa 18 - Jurisdicción 30
Año 1999 Programa 18 - Jurisdicción 30
Año 2000 Programa 101 - Jurisdicción 30

UNIDAD EJECUTORA DEL PRESUPUESTO:

Secretaría de Obras y Servicios Públicos

INFORME FINAL DE AUDITORIA Proyecto N° 1.05.01.00

Sra. Presidenta
De la Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires
Lic. María Cecilia Felgueras

En uso de las facultades conferidas por el capítulo II, Sistemas de Control Externo, Auditoría General de la Ciudad, artículos 131 y siguientes de la Ley N° 70, de Sistemas de Gestión, Administración Financiera y Control del Sector Público de la Ciudad y de conformidad con el art. 135 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES ha procedido a efectuar un examen en el ámbito de la DIRECCIÓN GENERAL DE HIDRÁULICA

1. OBJETO DE LA AUDITORÍA

Auditoría Legal y Financiera

2. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

Controlar los aspectos legales, financieros y técnicos de los contratos de obra pública y el ajuste de las certificaciones y pagos a los términos contractuales y legales.

3. ALCANCE DEL EXAMEN

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, aprobadas por la Ley N° 325, consistiendo su alcance en el control de los aspectos legales, técnicos y financieros del proceso licitatorio, los contratos, modificaciones posteriores y ejecución (certificación, liquidación y pago), correspondientes a las obras de desagüe y control de inundaciones de la Boca-Barracas.

En particular para llevar a cabo el control de los aspectos técnicos, se tuvieron en cuenta los Pliegos de Condiciones Particulares, de Especificaciones Técnicas y Circulares con y sin Consulta, como así también los estudios y documentos que sustentan y acompañan las modificaciones al proyecto original.

Específicamente, se analizaron los aspectos legales y técnicos de las siguientes contrataciones:

Proyecto original.

A) Expediente Nro. 72.767/93 que tramita el Contrato con el Centro Argentino de Ingenieros. "Convenio para la Realización de los "Estudios de Alternativas,

Proyecto Básico de la Alternativa seleccionada y los pliegos licitatorios, para las obras de desagüe y control de inundaciones en la zona de la Boca – Barracas. Monto original del Contrato \$1.386.155. Fecha de firma del mismo 9 de marzo de 1994. Con fecha 30 de noviembre de 1994 se firma el Acta Complementaria N°1 que ratifica el convenio firmado el día 9 de marzo de 1994 e incrementa el área de estudio de Control de Inundaciones a aproximadamente 440 ha, correspondiendo el agregado a un importante sector de Barracas. Por la ampliación del área de estudio y por la reprogramación total de las áreas convenidas la Municipalidad abonara la suma de \$495.285. Por lo tanto el monto total abonado al CAI por los trabajos descriptos ascendieron a \$1.881.440.

B) Contrato con UTE Gualtieri-Savavisa "Obras de desagües y control de inundaciones de la Boca", con las limitaciones al alcance consignadas en el punto 4 del presente informe.

Modificaciones introducidas al proyecto original

La documentación detallada a continuación sirvió de base para auditar la justificación técnica de los cambios introducidos al proyecto original, así como su ajuste a la licitación con el objeto de establecer el marco legal y financiero a partir del cual controlar la ejecución de las obras y servicios que forman parte del objeto del presente proyecto.

- Exp. N° 51.422/96 Evaluación del nuevo proyecto para la reconstrucción de los muelles
- Exp. N° 71.100/98 Evaluación de ajuste de medidas y variantes contractuales a incorporar al contrato.

Los cambios introducidos al Proyecto Básico¹, en el período examinado han sido aprobados por los actos administrativos y han tenido el volumen económico-financiero que se detalla a continuación:

Resolución N° 144 S. P. y S 96 28/6/96	\$ -291.923,60
Resolución N° 418 Exp. N° 51.422/96	\$ 2.185.985,86
Resolución N° 133 S. P. Y S 98 23.11.98	\$ 11.233.228,98
Resolución N° 896 S. O. y S. P y T. y T. 99	\$ 13.530.235,00

Por otra parte y atento a los reclamos de la contratista sobre mayores costos e improductivos durante el desarrollo de la obra y en su posterior interrupción con motivo de la relocalización de viviendas en la zona de implantación de la Estación de Bombeo N° 5, se realizan estudios e informes volcados en el Expediente N° 79.525/00, el que resulta en la firma de un Acta Acuerdo el día 29 de diciembre de 2000, en la cual se reconocen mayores costos e improductivos por un monto de \$ 7.150.000.

Al momento de finalización de los trabajos de campo de la presente auditoría,

¹ Anexo 2

el gasto insumido ascendió a la suma de \$ 82.512.606,84. Este surge de tomar en cuenta que el monto adjudicado fue de \$48.075.080,60, las modificaciones al proyecto fueron de \$26.657.526,24 y los mayores costos e improductivos fueron de \$7.150.000.

También fueron objeto de análisis legal y técnico las obras y servicios adicionales tramitados en los siguientes expedientes:

- Exp. N° 64.669/99 Contratación de los trabajos de operación de las estaciones de bombeo N° 1,2,3,4,4c y 6.
- Exp. N° 79.525/00 Suscripción de Acta Acuerdo respecto de la obra Boca - Barracas con la UTE Gualtieri - Sabavisa. (ver análisis detallado en Anexo 2)

Finalmente, el análisis legal, técnico y financiero-contable de la ejecución del contrato original, sus modificaciones y adicionales se realizó sobre la base de una muestra de expedientes de pago, informes de inspección, certificados mensuales y actas de medición correspondientes a los ejercicios 1998,1999 y 2000 que fue determinada según los criterios expuestos en el anexo 1.

Para llevar a cabo las tareas de auditoría descriptas en el presente acápite se desarrollaron los siguientes procedimientos:

a) Circularizaciones:

1. Secretaría de Obras y Servicios Públicos del Gobierno de la Ciudad.
2. Dirección General de Hidráulica
3. Inspección de la Obra Boca - Barracas
4. Dirección General Técnica, Administrativa y Legal de la SOySP
5. Tesorería General - Secretaría de Hacienda y Finanzas del Gobierno de la Ciudad.
6. Contaduría General de la Ciudad
7. Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires

b) Entrevistas:

1. Personal de la DGHid
2. Personal de la DGTAYL
3. Inspector de la Obra
4. Gabinete de Asesores de DGHid
5. Personal encargado de los Obradores de la Contratista

c) Análisis de la normativa aplicable

d) Selección de la muestra²

e) Inspecciones oculares:

1. Obra de control de Inundaciones Boca - Barracas

² Ver Anexo N° 1 Muestra de Auditoría

2. Obradores de la empresa contratista
 3. Legajos de pago
 4. Certificados de obra
 5. Informes de Inspección
 6. Actas de Medición
 7. Órdenes de servicio
- f) Confirmaciones escritas de los responsables del Organismo de las explicaciones e informaciones suministradas.
- g) Comprobaciones matemáticas.
- h) Cotejo de las imputaciones presupuestarias y la documentación respaldatoria.

Cotejo del alcance definido en la documentación obrante respecto de los parámetros definidos por el Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo y el Consejo Profesional de Ingeniería Civil.

Las tareas realizadas no han contemplado, por no conformar el objeto de esta auditoría, evaluación alguna sobre los procesos computarizados existentes en el ámbito auditado, en cuanto a los programas de configuración diseñados, los elementos de control que los mismos pudieren incluir, la lógica de los lenguajes empleados, la consistencia de sus bases de datos y la configuración de los equipos utilizados

4. LIMITACIONES AL ALCANCE

El control de legalidad del proceso licitatorio de la contratación original se ha visto impedido por la siguiente circunstancia:

- No se tuvo acceso a los Expedientes N° 7344/95 “Obras de Desagües y Control de Inundaciones en la Boca - Barracas” y al N° 26.952/95 “Propuesta Usos Portuarios Asegurados a los Muelles” que contienen toda la documentación correspondiente a los respectivos procesos licitatorios. Los mismos se encuentran en el juzgado civil N° 43 agregados como medios de prueba en los autos “Metrogas S.A. c/Gualtieri Sabavisa (UTE) s/ daños y perjuicios”. En contestación a las Notas AGCBA N° 566/01 y AGCBA N° 498/01 la Procuración General responde que dado que los mismos se encuentran en etapa probatoria y es imposible, por el momento, acceder al pedido en cuanto a la devolución de los expedientes administrativos que permita el análisis de los mismos
- La empresa Gualtieri S.A. se ha presentado en concurso preventivo el cual se encuentra radicado en la Ciudad de Dolores, Pcia. de Buenos Aires, jurisdicción en la cual tramitará el juicio de marras.-

5. ACLARACIONES PREVIAS

Con el fin de orientar al lector en el análisis del presente informe se considera conveniente efectuar un breve comentario sobre distintos aspectos inherentes a la DGHid.

Actividad del Ente

- 5.1 La Dirección General de Hidráulica depende de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos, cuya estructura fuera aprobada por el Decreto 1.711-94 (BM N° 19.868)

La Dirección tiene por objeto formular el Plan Maestro de Ordenamiento Hidráulico, planteando un plan de acción a corto, mediano y largo plazo. Asimismo, debe planificar, proyectar, administrar y controlar las obras de protección y saneamiento integral de las cuencas hídricas y de los servicios de mantenimiento del sistema pluvial. Ejerciendo además, el Poder de Policía, de Regulación y de Control de los desagües pluviales dentro de los límites de su competencia.

Asimismo tiene a su cargo los servicios y actividades accesorias de mantenimiento, control y emergencias como así también la fijación de normas en materia de contaminación y saneamiento del sistema hídrico y las compras y contrataciones de suministros y servicios.

- 5.2 Obras Control de Inundaciones de La Boca y Barracas

Los barrios de la Boca y Barracas, sufrían recurrentes inundaciones como consecuencia de las características de la zona en cuanto a su bajo nivel respecto del resto de la ciudad.

Las mismas se originan por el ingreso de agua del Riachuelo, por la red pluvial y el borde costero, cuando soplan vientos de relativa intensidad y persistentes desde el sudeste, hecho que en algunas ocasiones se combina con lluvias originadas en la cuenca en cuestión.

La obra consiste, esencialmente en la ejecución de una defensa costera en la margen izquierda del Riachuelo, un sistema de colectores pluviales a lo largo de dicha zona y siete estaciones de bombeo, que recibirán el aporte de estos colectores.

Esto se materializa con la construcción de:

- a) conductos que reciben el agua de los pluviales y la conducen a las estaciones de bombeo interrumpiendo su llegada al río (long. Total de conductos: 5.200 metros lineales);
- b) 7(siete) estaciones de bombeo que regulan el ingreso y egreso del agua del sistema pluvial; y
- c) la sobreelevación del muelle existente hasta la cota 16,25 metros para prevenir que el río supere el borde costero (4.500 metros lineales).

Los aspectos que prioriza el proyecto, además de evitar las inundaciones producto de las sudestadas - para eliminar integralmente las originadas por lluvias hace falta completar el sistema de drenaje pluvial dentro del área sur de la ciudad - es recuperar la actividad

portuaria, potenciar las actividades características de la franja ribereña y recuperar urbanísticamente el borde del Riachuelo potenciando los sectores de esparcimiento.

El proyecto básico así concebido fue licitado y adjudicado a la UTE Gualtieri – SABAVISA por una suma de \$ 48.705.080,60

- 5.3 El Artículo 5º de la Contrata establece los términos de la Financiación: *el CONTRATISTA financiará con recursos propios la suma equivalente al 100% de cada certificado de obra.*

Dicha suma será expresada en dólares estadounidenses y devengará una tasa del 14% de interés anual vencido sobre saldos.

El importe financiado será abonado a los 12 meses contados a partir del vencimiento de cada uno de los Certificados, dichas sumas se instrumentarán en Pagarés que serán entregados a la UTE dentro de los 30 días hábiles administrativos de emitido el certificado respectivo y que serán abonados directamente por el Banco de la Ciudad de Buenos Aires (BCBA) a sus beneficiarios o sucesores en las fechas de sus respectivos vencimientos.

- 5.4 Respecto del Expediente Nº 79.525/00 que tramita la “Suscripción de un acta acuerdo sobre las obras Boca – Barracas con la empresa Gualtieri – Savabisa UTE”, se presentan a continuación los trámites y actos administrativos generados con posterioridad al reconocimiento por parte del GCBA de los mayores costos e improductivos. Si bien los mismos se configuran durante el año 2001, no formando parte del período y proyecto auditado, los montos en juego y el procedimiento administrativo que habilita su procedencia, pese a tratarse de hechos -cesión de créditos y embargos- vinculados con el patrimonio de la Empresa Contratista, ameritan ser destacados, a fin de que la Administración tomando en cuenta la complejidad y urgencia con que se presentan tales diligencias actúe preventivamente unificando criterios.

Con posterioridad a las actuaciones que derivan en la observación Nº 17, tramitados con fecha 29 de diciembre de 2000, las actuaciones se desarrollan de la siguiente manera:

Con fecha 23 de enero de 2001, la Dirección General de Tesorería eleva nota a fin de que se trabaje embargo preventivo hasta cubrir las sumas de U\$S 1.457.478,55 por capital con más la suma de U\$S 450.000 sobre créditos –presentes y futuros- que tuviera a percibir por certificaciones de obra –parciales y totales- por los contratos de obra y/o servicios celebrados con Victorio Américo Gualtieri S.A: y/o Victorio Américo Gualtieri. Las sumas retenidas con motivo del embargo deberán ser depositadas en el Banco Macro S.A..

Con fecha recibida del 24 de enero de 2001, el Banco Nación Argentina eleva a la Subsecretaría de Gestión y Administración Financiera del Sector Público del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires Ratificación o rectificación sobre el conocimiento de que la empresa Victorio Américo

Gualtieri S.A. percibirá una importante suma de dinero de ese organismo, a efectos de adoptar medidas cautelares en defensa de su crédito.

El 24 de enero de 2001 se libra oficio en los autos Banco Nación C/Victorio Américo Gualtieri S.A: S / embargo Preventivo a fin de trabar embargo hasta cubrir la suma de \$ 20.000.000 por capital con más la de \$5.000.000 que se presupuestan provisoriamente para responder a intereses y costas.

El día 26 de enero de 2001 la SHyF remite para su informe a la Dirección General de Contaduría General.

El 29 de enero de 2001 La DGCG a través de la Dirección General de Tesorería, informa sobre la adjudicación y pago a la empresa Victorio Américo Gualtieri S.A. de la Obra "Entablicamiento del Arroyo Medrano", siendo el último pago efectuado en el mes de octubre de 1999. Asimismo se aclara la aprobación del Acta Acuerdo celebrada con la empresa Victorio Américo Gualtieri – Sabavisa S.A. (UTE).

El día 31 de enero de 2001 se da Testimonio ante Escribano Público se presentan: el Sr. Romeo Canovai en carácter de apoderado de la empresa Bosqueflor S.A. cesionario y el Sr. Victorio Américo Gualtieri representante de la UTE Victorio Américo Gualtieri – Sabavisa S.A. en carácter de cedente. En ese acto la Cedente transfiere a la Cesionaria la totalidad de los créditos en relación de la Obra Desagües y Control de Inundaciones La Boca – Barracas.

Con fecha 31 de enero de 2001 se eleva a la Dirección General Técnica Administrativa y Legal el Informe N° 64/DE/01 que da cuenta de los actuados arriba desglosados.

Con fecha 6 de febrero de 2001 la Dirección General de Contaduría General (SHyF) remite constancia de aprobación del gasto (liquidado por carpeta N° 7911 – DGCG – 2001 y orden de pago N° 122319 – 2000) por \$7.150.000.

El día 6 de febrero de 2001 se elevan los actuados al Procurador General de la Ciudad a efectos de expedirse de acuerdo a lo solicitado en el Informe N° 64/DE/01.

Con fecha 13 de febrero de 2001 el Procurador General se expide a partir de los actuados³.

³ "...dejo expresa constancia que la escritura de cesion de credito de fs 10/12 del registro N° 23/SHyF/01 establece que la Cedente transfiere a la cesionaria y esta asi lo acepta en propiedad los creditos, con expresa exclusión de aquella parte del credito que a la fecha de notificación de la cesion se halle embargado por terceros. Consecuentemente habiéndose trabado los embargos del aludido registro con fechas 23 y 24 de enero de 2001, deben ser pagados con anterioridad a la cesion".

Con fecha 14 de febrero la Dirección General de Tesorería eleva las actuaciones a la Procuración General para que se expida sobre la aplicabilidad a la UTE del embargo trabado por el Banco Nación.

Con fecha 16 de febrero de 2001 el Procurador General se expide a partir de los actuados⁴.

El día 20 de febrero de 2001 atento a los requerimientos formulados por el Banco Nación Argentina se elevan los actuados a la Subsecretaría de Gestión y Administración Financiera a fin de indicar el temperamento a seguir.

⁴ *"Dando respuesta al requerimiento formulado es mi opinión que el embargo del Banco Nación Argentina librado en los autos individualizados no afecta las creencias que tenga a percibir Victorio Americo Gualtieri – Savabisa S.A. UTE, ni Victorio Americo Gualtieri personalmente o como integrante de la UTE."*

Situación normal



Situación con sudestada



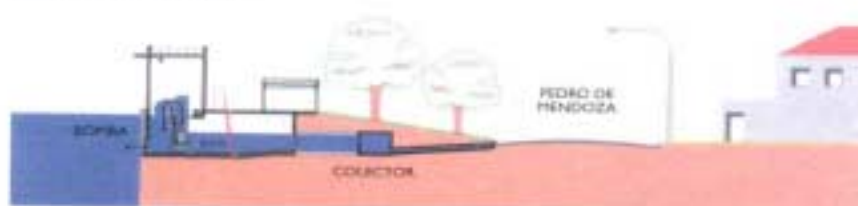
SITUACIÓN ANTERIOR: Las sudestadas hacían crecer el nivel del Riachuelo, el que ingresando por los conductos pluviales inundaba las calles más bajas.
En ocasiones la crecida superaba el nivel del muelle existente.

Costa sobreelevada



SITUACIÓN ACTUAL: Un colector paralelo a la costa interrumpe la llegada de los pluviales al Río, conduciendo el agua de lluvia hasta las Estaciones de Bombeo. Se eleva el nivel del muelle existente hasta proteger al Barrio de las máximas crecientes históricas.

Estación de bombeo



ESTACIONES DE BOMBEO: Se controla el agua que llega por los colectores automáticamente: Situación A: SUDESTADA SIN LLUVIA: Las compuertas se encuentran bajas impidiendo que el agua del Río entre a los conductos. B: SUDESTADA CON LLUVIA: Las compuertas se encuentran bajas y el agua de lluvia es bombeada al Río.



OBRAS EJECUTADAS

CONDUCTO:

MUELLE SOBREELEVADO:

ESTACION DE BOMBEO N° 1

ESTACION DE BOMBEO N° 2

ESTACION DE BOMBEO N° 3

ESTACION DE BOMBEO N° 4-C

ESTACION DE BOMBEO N° 4

ESTACION DE BOMBEO N° 5

ESTACION DE BOMBEO N° 6

4500 MTS

1400 MTS MUELLE TURISTICO

3100 MTS MUELLE OPERATIVO

(Av. P. de Mendoza y A. del Valle)

(Vuelta de Rocha)

(Av. P. de Mendoza e Irala)

(Av. P. de Mendoza y Herrera)

(Av. P. de Mendoza y Vieytes)

5.5 Los antecedentes normativos que establecen el marco jurídico de las licitaciones objeto de esta auditoría, son los siguientes:

- La Ley Orgánica de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires;
- La Ley Nacional de Obras Públicas Nº 13064;
- La Ley Nacional de Contabilidad, Decreto- Ley Nro 23.354/56 y el Decreto Reglamentario Nro 5720/72.
- El Decreto Nro. 1510/97 de Procedimientos Administrativos de la Ciudad de Buenos Aires.
- El Reglamento de Contrataciones de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires;
- Los principios generales del derecho administrativo.

6. OBSERVACIONES

Del estudio y análisis de la documentación suministrada por la DGHid y la aportada por las distintas dependencias circularizadas, surgen las observaciones y comentarios que seguidamente se mencionan:

ASPECTOS LEGALES Y TÉCNICOS (CERTIFICADOS, ACTAS DE MEDICIÓN Y CAMBIOS DE PROYECTO)

Legales generales

1. Se verificó que el organismo no cumplió con la recomendación de la Procuración General⁵ en el sentido de determinar las responsabilidades por el proyecto que resultó inviable de acuerdo a las Resoluciones 418/96 Y 133/98.
2. Se verificaron contradicciones en la utilización de los términos “proyecto” y “anteproyecto” al tratar la prestación contratada⁶ con el C.A.I. (Centro Argentina de Ingenieros).

⁵ En el dictamen de fecha 28/8/98 del Exp.Nro 51422/96, fojas 53/59 dice que de acuerdo al Art. 4to. de la 13064 corresponderá que se determinen las responsabilidades por la elaboración del proyecto de obra que resultó inviable y la mayores erogaciones que por esa causa surgieron (fundamenta la conclusión en los dictámenes de la Procuración del 30/3/99 y 28/8/98 que ratifica).-

⁶ Consejo Profesional de Arquitectura y Urbanismo-Arancel de Honorarios; dice en el art. 45 “se entiende por Anteproyecto, el conjunto de plantas, cortes y elevaciones, estudiados conforme a las disposiciones vigentes establecidas por las autoridades encargadas de su aprobación, ocaso, el conjunto de dibujos y demás elementos gráficos necesarios para dar una idea general de la obra en estudio. El anteproyecto debe acompañarse de una memoria descriptiva, “escrita” o gráfica y de un presupuesto global estimativo. Cuando se trate de exposiciones, se presentará además un cálculo de explotación. Luego el art. 46 define que “ se entiende por proyecto, el conjunto de elementos gráficos y escritos que definen con precisión el carácter y finalidad de la obra y permiten ejecutarla bajo la dirección de un profesional. Comprende: 1) planos generales, a escala conveniente, de plantas, elevaciones principales y cortes, acotados y señalados con los símbolos convencionales, de modo que pueden ser tomados como básicos para la ejecución de los planos de estructuras y de instalaciones. 2) planos de construcción y de detalles. 3) planos de instalaciones y de estructuras con sus especificaciones y planillas correspondientes. 4) presupuesto, pliego de condiciones, llamado a licitación y estudio de propuestas.

3. Los cambios de orden técnico en la metodología constructiva y del diseño constituyen en realidad alteraciones ó modificaciones previstas en el art. 30 de la ley 13064; el organismo los trata erróneamente como “nuevo proyecto”⁷ y “obra nueva” que están previstos en el art. 9 inc. b) de la misma ley. A pesar de la equivocación en el tratamiento adoptado se aplicó correctamente la normativa del ius variandi (art 30 de la ley 13064).
4. El dictamen de la Procuración⁸ General sobre la ampliación del presupuesto en el Exp. 71.100/98, expresa que el ius variandi es ilimitado en extensión e intensidad hasta el extremo de considerar que puede consistir en una prestación diferente. No obstante la doctrina mayoritaria⁹ sostiene que la figura debe tener límites, a fin de no desnaturalizar el objeto del contrato¹⁰.

Legales- Acta Acuerdo

5. Previo al dictado del Decreto Nro. 2743/00 (que aprueba el acta Acuerdo) la Procuración General emitió dictamen donde efectuó requerimientos que el organismo no tuvo en cuenta. La simultaneidad de las distintas actuaciones¹¹ demuestran que no hubo tiempo material para considerar la opinión de la Procuración y cumplir con sus observaciones¹². Dada la

⁷ Resolución 418/96 y Resolución 133/98

⁸ Exp. Nro. 71.100/98 Fs. 106 a 107: Dictamen de la Procuración de fecha 18/12/98; hace referencia a la potestas variandi que es una prerrogativa que se halla íncita en todo tipo de contrato administrativo y que constituye una cláusula exorbitante del derecho común y su fundamento no es otro que el de atender o satisfacer en la mejor forma las pertinentes necesidades públicas .Dice que por imperio del interés publico el ius variandi es ilimitado en extensión e intensidad ya que el interés publico prima sobre cualquier otra consideración (Gambier).Aplica en este dictamen aprobatorio el art 30 de la ley 13064.

⁹ Como el ejercicio de otras prerrogativas administrativas derivadas del régimen de derecho público (régimen exorbitante) la modificatoria no puede llevarse a cabo de una manera ilimitada . Cada prerrogativa encuentra su límite propio en la naturaleza de la relación jurídica en la que se ejerce o en algunos casos en la naturaleza de la relación jurídica a que da origen, modificando una situación jurídica anterior del administrado. La prerrogativa modificatoria encuentra sus límites en la naturaleza de la relación contractual que vincula a las partes, límites que, en algunos casos, se encuentran reglamentados normativamente... Es que la prerrogativa modificatoria no puede ejercerse, sin autorización del contratista, en una medida o intensidad que signifique alterar las bases mismas de la contratación, imponiendo prestaciones que de haber sido conocidas en el momento oportuno, hubieran desalentado al administrado en convertirse en contratista de la Administración o bien lo hubiesen impulsado a hacerlo en condiciones sustancialmente diferentes. La prerrogativa modificatoria no puede importar una reducción de la obra a su mínima expresión, en contra de las lícitas expectativas que el contratista tuvo al contratar, como si se tratase de una rescisión encubierta, como tampoco puede ampliar la obra en un alcance que se encuentre fuera de la capacidad del contratista. Tampoco puede alterar la calidad esencial de la obra, su estabilidad, aptitud para cumplir con su finalidad ,etc. Pero no sólo estos límites están puestos en protección del contratista, sino de la misma Administración de manera que actúan aun cuando el contratista preste su conformidad a la modificación .Así la Administración comitente no podrá alterar la base licitatoria, derecho de oposición que puede eventualmente ser ejercido por los que fueron terceros oferentes, y sobre todo no podrá alterar la regla de la licitación previa, introduciendo una obra esencialmente nueva bajo la excusa de una modificación dentro del esquema del contrato vigente, ni contrariar tampoco los principios hacendales...” (Barra, Rodolfo; Contrato de Obra Pública, Tomo 3ro pág. 1076).

¹⁰ El instituto debe tener límites que tiendan precisamente al resguardo del **objeto** del contrato, de la **base licitatoria** y de la **regla de la licitación previa**

¹¹ La simultaneidad referenciada esta configurada en el Expediente 79525/2000 por: Dictamen de la Procuración General fs. 279/283, Informe Técnico de la Unidad Ejecutora fs285/286, Informe de la Dir. Gral Adm. y Leg fs. 288/292. y el Dec. Nro. 2.743/2000 fs 308/319; todo lo detallado es de fecha 29 de diciembre de 2000.-

¹² Los requerimientos de la Procuración General en su dictamen de fecha 29 de diciembre de 2000 del Exp. Nro. 79.525/00, son los siguientes: “Cláusula de Reingeniería... a esos fines correspondería se acreditase en estas actuaciones, por medio de informe técnico, que en las sucesivas ampliaciones del monto contractual determinadas por las Resoluciones antes citadas, según el detalle del cálculo del nuevo presupuesto, no se ha incorporado el ítem objeto del presente análisis.”

“Cláusula de Estaciones de Bombeo... En estas condiciones estimo que no resulta procedente transigir el rubro reclamado, excepto en la medida en que lo admite la teoría del enriquecimiento sin causa. ...En consecuencia estimo, que además de observarse en la retribución del servicio los parámetros transcriptos en el párrafo anterior, deberán acreditarse en los obrados la efectiva prestación de los servicios por medio de los certificados de obra u otro medio fehaciente, extremo que a la fecha no resulta de las actuaciones traídas a mi consideración.”

magnitud de los montos comprometidos, una vez cumplidas las recomendaciones de la Procuración, hubiera correspondido el reenvío del expediente a ese organismo para una nueva evaluación legal¹³.

6. Se observa que el criterio adoptado en el Acta Acuerdo (Expediente 79.525/00) para determinar el monto a abonar por la operación y mantenimiento de las estaciones de bombeo se apartó del propuesto en la tramitación del Expediente N° 64.669/99. En la cláusula 5ta. del modelo de la contrata del citado expediente se establece que “los trabajos objeto de la presente contratación tendrán un plazo de 18 meses corridos a partir de la fecha de Recepción Provisional de las Estaciones de Bombeo ...”, mientras que el Acta Acuerdo toma como punto de partida para calcular el pago por la operación y mantenimiento la fecha en que cada estación de bombeo se encontraba en condiciones operativas en forma manual y automática^{14 15}. El cambio de criterio adoptado significó para la administración una mayor erogación que ascendió a la suma de \$ 1.463.651,85. En el expediente correspondiente a la “Contratación de las trabajos de operación de las Estaciones de bombeo 1, 2, 3, 4, 4c y 6 (expediente N° 64.669/99 fs. 458/461) tramitado con el fin de efectuar la contratación directa de los servicios se tomó en cuenta el criterio de la Recepción Provisoria como fecha de partida para el pago; dicho expediente no llegó a concluirse y la operación y mantenimiento de las EB fue abonada por legítimo abono teniendo en cuenta el criterio de la fecha de finalización de los trabajos atestiguada por la Inspección de Obra. Esto a pesar de que la Unidad Ejecutora en el informe técnico que examina la cláusula de las estaciones de bombeo dice que “la gestión cuenta con antecedente, el expediente 64669/99, que sustenta técnicamente los requerimientos de la operación, y cuyos términos deberán ser referidos en todo trámite de convenio”. (Expediente 79525/2000 fs. 166)
7. Respecto de la operación y mantenimiento de las estaciones de bombeo, el organismo omitió¹⁶, cumplir con lo dictaminado por el Sr. Procurador General¹⁷ que afirmó que *“no resultaba procedente transigir el rubro reclamado, excepto en la medida que lo admite la teoría del enriquecimiento*

¹³ “La acción es positiva sólo cuando sirve a un fin útil; la mera acción no orientada en los principios bien puede ser y a menudo es, también contraproducente a los fines fácticos de rapidez, economía, etc.” Agustín Gordillo, Tratado de derecho administrativo, tomo III, capitulo II, pagina 8.

¹⁴ Informe IBB – enero 2000 (3/2/2000), Informe mensual IBB – octubre 1999 (3/11/99) adjunto a Expediente 79525 fs 270, indica las fecha de puesta en marcha de las instalaciones de las Estaciones de Bombeo: junio/98 para la EB1, agosto/98 EB2, septiembre/98 para la EB3, Octubre/98 para la EB4c, Julio/99 para la EB4 y Noviembre/99 para la EB6.

¹⁵ “ AÚN cuando las instalaciones están concluidas y en condiciones de funcionamiento manual y automático, se continuaban realizando chequeos y ajustes de funcionamiento y las pruebas de los conexiones para permitir la operación total comandando todas las estaciones de bombeo desde la estación N° 2. Esta situación, de existencia de tareas aún no completadas íntegramente, junto con otros requisitos que son previos a la recepción provisional (planos conforme a obra, manual de operación y mantenimiento y curso de entrenamiento del personal del GCBA), lleva implícita la obligación de contratista de hacerse cargo de la operación hasta tanto no concluyan satisfactoriamente los chequeos, pruebas y ajustes que habilitaran la suscripción del acta de recepción provisional que finalmente se concreto el 15 de noviembre de 1999”. Asimismo por Nota AGCBA N° 1109 se solicitó la documentación que justifique el reconocimiento y pago de los servicios, a lo que la inspección adjunto a la respuesta el Informe N° 03 - IBB - 00 del 21 de febrero de 2000

¹⁶ Informe del 29/12/00, Expediente N° 79525, fs 288/292

¹⁷ Expediente N° 79525/2000, Fs 279-283

*sin causa*¹⁸.

8. Se observa que la Dir. Gral. Adm. y Legal, no advirtió al Secretario del organismo que la figura del enriquecimiento sin causa no incluye el pago de beneficio; cuyo pago fue incluido en el acta acuerdo.-
9. Del expediente 79.525/00, no surge la acreditación fehaciente¹⁹ de la efectiva prestación de la operación y mantenimiento de las Estaciones de Bombeo²⁰ servicio que fue abonado por el Acta Acuerdo aprobada por Decreto 2743/00. Si bien en reiterados Informes de la Inspección y Notas de Pedido²¹ la UTE contratista hace referencia a datos concretos sobre la operación de las estaciones de bombeo, por Nota AGCBA N° 1109 se solicitó la documentación que acredite la efectiva prestación del servicio, a lo que la inspección por Informe N° 013 - IBB - 01 del 16 de mayo de 2001, respondió que *“esta inspección no cuenta con documentación que acredite los servicios de operación y mantenimiento de las estaciones de bombeo por parte de la firma Gualtieri - SABAVISIA - UTE...Respecto a este punto, esta inspección solamente puede informar que la firma contratista ha estado operando las estaciones de bombeo desde la puesta en marcha hasta la fecha”*. (ver punto 1 c) del anexo 2)
10. El organismo incumplió con lo prescripto por la Procuración General en el sentido de acreditar en el expediente 79525/99 por medio de un informe técnico²² que el ítem “Pago por Reingeniería” allí reclamado, no fue incluido en las sucesivas ampliaciones del contrato²³ (Resoluciones: SPyS 144/96, 418/96, SPyS 133/98, SoySPyTyT 896/99). (ver punto 1 b) del anexo 2)
11. Retraso por falta de programación por parte del organismo en la liberación del lugar de emplazamiento de la E.B. N° 5; las demoras o paralizaciones totales o parciales habilitaron la indemnización por gastos improductivos²⁴.

¹⁸ Para arribar a esta suma el organismo, a través del Director de la Unidad Ejecutara, tomó como referencia el valor mensual de \$ 109.706,10 que surge de la planilla de “costos mensuales de operación y mantenimiento preventivo” aportada por la contratista al expediente N° 64.669/99 fs. 57 (copia Expediente 79525/2000 fs.182). En dicha planilla, la contratista, para arribar al precio mensual antes mencionado, incluye el rubro “beneficios e impuestos” el que asciende a \$37.731,25. Si bien el finalmente monto pagado surgió de un cálculo global por el servicio prestado.

¹⁹ tal dictaminado por el Sr. Procurador General donde afirma que se debía acreditar en los obrados **la efectiva prestación del servicio**.

²⁰ El dictamen de la Procuración de fecha 29/12/00 expresa que “deberán acreditarse en los obrados la efectiva prestación de los servicios por medio de los certificados de obra u otro medio fehaciente que los acredite, extremo que a la fecha no resulta de las actuaciones traídas a mi consideración”.-

²¹ Nota de Pedido 2110 del 1/11/99, Informe Mensual 9ª etapa del contrato septiembre de 98, 7ª etapa del contrato Julio de 99, emitido por la jefatura de inspección. Ver Anexo N° 2

²² Expediente N° 79525 fs 286

²³ Encontrándose la ingeniería de detalle pendiente de la ingeniería básica y resultando de las Resoluciones conjuntas de las Secretarías de Producción y Servicios y de Hacienda y Finanzas Nro 418/96, Nro 133/98 y de las Secretarías de Obras y Servicios Públicos y Transporte y Tránsito y de Hacienda y Finanzas Nro 896/99, memoradas más arriba, que el proyecto original sufrió sucesivas modificaciones, el rubro reclamado resultaría procedente por aplicación del principio de mantenimiento del equilibrio económico del contrato. **A esos fines correspondería se acredite en estas actuaciones, por medio de informe técnico que en las sucesivas ampliaciones del monto contractual determinadas por las Resoluciones antes citadas, según el detalle del cálculo del nuevo presupuesto, no se ha incorporado el ítem objeto del presente análisis**”. Dictamen de la Procuración General del 29/12/2000, foja 281, Exp. 79.525/00.-

²⁴ en el informe de I.B.B. a fs. 212 de fecha 27/3/2000 del exp. 79525, donde dice “estableciendo como nuevo Plazo Total de Ejecución y Finalización de la Obra el día 30 de abril del 2001, esta última fecha se estima de difícil cumplimiento, habida cuenta que la misma surgía de la posibilidad de poder comenzar la E.B. N° 5 hacia principios de enero del año 2000. Hecho que no ha sido aún posible por demoras en los trámites de liberación de la traza por

12. La cláusula 5ta. del Acta Acuerdo aprobada por Decreto 2743/00, referida al monto pagado por los trabajos generales previstos en la Sección A de la Planilla de Cotizaciones y Cómputos, no especifica el monto pagado en concepto de gastos improductivos (la cláusula 2da. reconoce la procedencia de tales gastos y dice que serán incluidos en la cláusula 5ta. antes citada). Por consiguiente no es posible verificar si se dio cumplimiento con los puntos 1.12.7 del PCG y con el 2.12.14 del PCP (volumen 1) que prevén la forma de calcular los gastos improductivos.
13. No está acreditado en el expediente 79525/00 el pago de seguros²⁵ que son abonados en el acta acuerdo; tampoco consta que el organismo hubiera exigido la acreditación del pago de los mismos.

Observaciones Técnicas

14. Se han realizado pagos por acopio de material (ítem E.2.6) no previstos en el Pliego de Condiciones Particulares VOL. I, 2.3.13²⁶, para el rubro específico "Recintos estancos para excavaciones²⁷".
15. En el certificado N° 54 en el que se efectuó la certificación por el acopio de tablestacas correspondientes al ítem E.2.6, se especifica un costo unitario del material de 1,64\$/kg (tablestacas tipo Larssen) y 1,23\$/Kg (tablestacas varias), siendo que en la Nota de Pedido N° 2241 del 21-6-2001, la contratista reconoce un precio unitario de las tablestacas de 1,10 \$/kg, correspondiendo dicho precio a material usado²⁸ (valor residual del mismo). Adicionalmente el equipo de auditoría verificó los costos unitarios de mercado respecto del material nuevo utilizado en la obra, resultando el mismo en 1\$/Kg²⁹.
16. Las características técnicas de las tablestacas acopiadas no cumplen con las especificaciones estipuladas en el Art. 1.4.4.4 del Pliego de

las interferencias de ocho viviendas de la villa N° 26 y del jardín maternal "Pulgarcito", y cuyo traslado a sus nuevos emplazamientos (ya concluidos y listos para habilitar) depende de actos administrativos a nivel superior y de la Comisión de la Vivienda que a la fecha no se han concretado.

Informe de un asesor a la DGAYL Expediente N° 79525 fs 246

Nota 047 – IBB – 2000

Notas de pedido: N° 2133 del 3/1/00, N° 2144 del 28/2/00, N° 2154 del 31/3/00, N° 2164 del 3/5/00, N° 2180 del 27/6/00, N° 2204 del 20/11/00, N° 2201 del 6/11/00

Orden de servicio: N° 1883 del 11/2/00, N° 1882 del 11/2/00, N° 1889 del 28/2/00, N° 1907 del 24/4/00, N° 1935 del 15/11/00

²⁵ De acuerdo con lo establecido en el Art. 1.16.5 del P.C.G. es obligación del contratista tomar los siguientes seguros: a) Seguro de accidentes ó lesiones al personal; b) Seguro de las obras; c) Seguro de responsabilidad civil; d) Seguro de transportes; e) Seguro de automotores habilitados para circular en la vía pública.

²⁶ Art. 2.3.13: "Plan de Inversiones y certificaciones: el oferente deberá presentar en su oferta el Plan de Inversiones. Dicho Plan de Inversiones deberá indicar, para cada ítem de la **obra civil** y para cada ítem de **la provisión y montaje** de la obra electromecánica los importes parciales a certificar cada mes y los correspondientes importes acumulados..."

²⁷ Nota N° 47 – IBB – 2000, Certificado N° 38 (enero 1999) y Informe 025 – IBB – 01.

²⁸ El valor correspondiente a material usado responde a que la UTE contratista utilizó para la EB5 las tablestacas ya utilizadas para la construcción de otras estaciones de bombeo.

²⁹ Este último valor corresponde a un precio obtenido de un proveedor. De este tipo de material. El nombre de la empresa es Coripa

Especificaciones Técnicas.

17. Se ha realizado la certificación y pago por acopio de materiales que no se encontraban, al momento de la verificación in-situ, acopiados en el Obrador General, de acuerdo a lo especificado en el Art. 2.6.5³⁰ del PCP ³¹, ni así tampoco en ninguno de los obradores de la empresa Gualtieri indicados por la Inspección.
18. Los ítems G.1.2.1, G.2.2.1, G.3.2.1, G.4.2.1, G.6.2.1 (Estabilizador de Tensión 380 volt correspondiente a las Estaciones de Bombeo N° 1, 2, 3, 4 y 6), y G.1.8, G.3.8, G.4.8, G.6.8 (Equipos de comunicación entre las Estaciones de Bombeo, correspondiente a las Estaciones de Bombeo N° 1, 3, 4 y 6) ³², G.4C.14.7 (Iluminación de emergencia de 110 V cc), G.3.10.1, G.4.10.1, G.4.11.6., G.4C.10.1, G.6.10.1, G.6.11.1, G.6.11.2, G.6.11.3, G.6.11.5, G.6.11.7, G.6.12.1, G.6.12.2 (Cables de cobre) no se encuentran certificados, a pesar de ello las estaciones de bombeo se encuentran recepcionadas en forma definitiva y en funcionamiento.

Item	Descripción	Monto del acopio
G.5.5.4	Batería Plomo - Calcio 110 v	\$ 5.023,32
G.5.5.4.	Batería Plomo - Calcio 110 v	\$ 5.023,32
G.5.9.	Conductos de barras 660 v	\$ 43.191,36
G.5.10.7.	Terminales de cable p/barra ítem G.2.10 a G.2.10.6	\$ 2.037,36
G.5.11.9.	Perchas en canales	\$ 1.684,69
G.5.11.10.	Bandejas portacables	\$ 4.188,42
G.5.12.6.	Cámara de inspección, jabalina y morseteria	\$ 4.041,00
Total		\$ 71.268,99

Aspectos Financiero-Contables.

19. Se verificó en el 100% de los legajos de pago auditados, que los Pagarés que instrumentan la deuda del Gobierno de la Ciudad con la UTE Contratista son entregados a ésta con posterioridad a los 30 días hábiles administrativos de emitidos los certificados de obra, no cumpliéndose con lo establecido en el artículo 5 de la Contrata³³.

³⁰ "...el contratista no podrá retirar dichos bienes o parte de ellos, salvo con el objeto de trasladarlo de una parte a otra de la obra sin el consentimiento por escrito de la inspección."

³¹ Por Nota AGCBA 1284 se solicitó a la inspección indique el lugar de acopio de los materiales, quien debió cursar Orden de Servicio 1947 a la contratista a fin de que indicara el lugar de acopio de los mismos.

³² Certificado y Acta de medición N° 54 y Nota AGCBA 1284/01

³³ Artículo 5: FINANCIACIÓN: Sujeto a la condición que más abajo se expresa, el CONTRATISTA financiará con recursos propios la suma equivalente al 100% de cada certificado de obra.

Dicha suma será expresada en dólares estadounidenses y devengará una tasa del 14% de interés anual vencido sobre saldos.

El importe financiado será abonado a los 12 meses contados a partir del vencimiento de cada uno de los Certificados, dichas sumas se instrumentarán en Pagarés que serán entregados a la UTE dentro de los 30 días hábiles administrativos de emitido el certificado respectivo y que serán abonados directamente por el Banco de la

20. Se verificó en el 50% de los legajos de pago auditados, que la UTE contratista presenta los certificados a la Inspección de obra con posterioridad a los primeros 5 días hábiles del mes siguiente al que corresponden los trabajos certificados, no cumpliéndose con lo establecido en el apartado 2.12.2 del Pliego de Condiciones Particulares³⁴.
21. Se verificó en el 100 % de los legajos de pago auditados, que la Tesorería General de la Ciudad abona a la UTE contratista los intereses vinculados a la financiación de los certificados de obra sin las correspondientes Órdenes de Pago.
Por otra parte, se observó que en el 11,11% de los legajos la TGC emite Notas dirigidas a la CGC, con posterioridad a los pagos realizados, solicitando se arbitren los medios necesarios para emitir las Órdenes de Pago correspondientes a los intereses.
22. Los intereses originados por la financiación otorgada por la UTE contratista se liquidaron sobre los montos facturados correspondientes a certificados de obra aprobados en lugar de los montos de los pagares emitidos.
Dado que se practicaron las retenciones impositivas (RG 27884 DGI por el Impuesto a las Ganancias, Decreto 977 GCBA-97 por el Impuesto a los Ingresos Brutos y RG 4052 DGI por las contribuciones correspondientes al Sistema de la Seguridad Social) al momento del pago, el monto financiado es el facturado menos el retenido.
Por lo tanto, el monto de los intereses liquidados erróneamente representa un 0.85% de los importes facturados, representado para la muestra auditada la suma de \$ 43.889,20.
23. Se verificó en el 22,22% de los legajos de pago auditados, que la Tesorería General al momento de abonar los montos facturados correspondientes a certificados de obra aprobados no practicó la retención de las contribuciones con destino al Sistema Único de la Seguridad Social, establecido por la Resolución General N° 4052³⁵.
24. Falta de documentación respaldatoria en los expedientes de pago:

Documentación faltante	% s/total
Nota de Inspección prestando conformidad al pago	22,22
Nota de la DGH prestando conformidad al pago	33,33
Nota de Administración de Contratos de la SOySP prestando conformidad al pago	11,11

Ciudad de Buenos Aires (BCBA) a sus beneficiarios o sucesores en las fechas de sus respectivos vencimientos.

³⁴ 2.12.2 Certificación: El contratista elevara a la inspección de obras, dentro de los 5 días hábiles del mes siguiente al que correspondan los trabajos certificados por el confeccionados, para su conformidad y posterior aprobación y pago por parte de la MCBA.

³⁵ Base de Información: Comprobantes de Egresos.

Nota de la DGTaYL de la SOySP prestando conformidad al pago	33,33
Orden de Pago correspondiente a los intereses	88,89
Comprobante de registraci3n de la etapa presupuestaria correspondiente al compromiso provisorio	66,67
Comprobante de registraci3n de la etapa presupuestaria correspondiente al compromiso definitivo	66,67
Comprobante de registraci3n de la etapa presupuestaria correspondiente al devengamiento	55,56

7. RECOMENDACIONES

Con carácter previo a enunciar las recomendaciones, cabe destacar que independientemente de que deberán tenerse en cuenta las mismas en la implementación de las futuras contrataciones, la aplicación de las acciones sugeridas en las licitaciones bajo examen dependerá de la vigencia de los procesos licitatorios o tramites observados, sin perjuicio de las referidas a deslindar responsabilidades.

Recomendaciones Legales y Técnicas

- 1 Cumplir con lo establecido por la Procuración General.
- 2 Utilizar con exactitud la terminología técnica adecuada, ya que la falta de precisión en la misma puede producir confusión en el encuadre legal y consecuencias jurídicas no deseadas.
- 3 Realizar un encuadre legal ajustado a la normativa que regla la materia a fin de lograr coherencia entre la situación fáctica invocada y la norma efectivamente aplicada.
- 4 Interpretar por parte de la Procuración General los institutos en su real alcance de manera tal que no se desnaturalice la finalidad de los mismos.
- 5 Compatibilizar los criterios de tratamiento y tiempos de las tramitaciones, de acuerdo a la complejidad y la necesidad de dar intervención a otras áreas y muy especialmente cuando se trata de la Procuración General.
- 6 Justificar fehacientemente el cambio de criterio adoptado en ocasión de la tramitación Acta Acuerdo (expediente 79.525/00 respecto del expediente N° 64.669), en lo que se refiere al pago por la operación y mantenimiento de las estaciones de bombeo.
- 7 y 8. Compatibilizar los criterios de tratamiento y encuadre jurídico establecido por la Procuración General, en lo que se refiere a las tramitaciones remitidas a su consideración.
- 9 Incluir en el expediente toda la información necesaria para la acreditación fehaciente del cumplimiento efectivo de la prestación efectuada.
- 10 Cumplir con lo requerido por la Procuración General.
- 11 Programar en debida forma las distintas actividades a fin de no afectar el normal desarrollo de las obras.
- 12 Ajustar las medidas adoptadas en el Acta Acuerdo y lo especificado en el PCG y PCP de manera que las operaciones resultantes de las negociaciones sean plausibles de control.

- 13 Acreditar en el expediente 79.525/00, mediante la documentación pertinente, el cumplimiento por la contratista de los requerimientos fijados en el pliego referidos a la contratación de seguros.
- 14 No realizar la certificación materiales acopiados sin la documentación fehaciente de su existencia. No aprobar pagos sin la documentación respaldatoria. Proceder al deslinde de responsabilidades.
- 15 Verificar los items presupuestados de acuerdo a las cantidades y calidades previstas en el pliego de especificaciones técnicas, realizando las correspondientes verificaciones de precios.
- 16 Certificar los items presupuestados de acuerdo a las cantidades y calidades previstas en el pliego de especificaciones técnicas.
- 17 En la recepción de materiales cumplir con lo especificado en el pliego de especificaciones técnicas como parte integrante del contrato.
- 18 Cumplir con las especificaciones establecidas en los pliegos de condiciones particulares como parte integrante del contrato. Asimismo, corregir los items y montos contractuales, mediante acto administrativo, de aquellos equipamientos que por modificaciones de proyecto no serán provistos ni montados, para el cumplimiento del objeto de la obra

Recomendaciones sobres aspectos Financiero-Contables

- 19 Cumplir con lo establecido en el artículo 5 de la Contrata.
- 20 Exigir el cumplimiento de lo establecido en el apartado 2.12.2 del Pliego de Condiciones Particulares.
- 21 Emitir en cada caso la correspondiente orden de Pago con antelación al abono de los intereses vinculados con la financiación de la obra.
- 22 Liquidar intereses en base al correcto cálculo de los montos financiados.
- 23 Efectuar cuando corresponda las retenciones relacionadas con el Sistema Único de la Seguridad Social, establecido por la Resolución General N° 4052.
- 24 Se recomienda adjuntar al expediente de pago toda la documentación respaldatoria correspondiente.
- 25 Proceder al deslinde de responsabilidades sobre la gestión del contrato y aprobación del proyecto de obra del Centro Argentino de Ingenieros, como las responsabilidades emergentes de su inviabilidad y las causas de tal deficiente resultado (observación 1).

Igual tenor habrá de tomarse sobre la tramitación de las contrataciones de la gestión de los niveles de inspección, de las certificaciones, liquidación y pago de las obras auditadas en el expediente bajo análisis y el incumplimiento al Sistema Único de Seguridad Social (observaciones 16, 17 y 23

8. CONCLUSIONES

Las observaciones planteadas demuestran en primer medida que el alcance de los estudios solicitados al CAI para la realización del proyecto resultaron insuficientes y derivaron transformaron al proyecto original en un proyecto inviable, dicha situación derivó en la realización de un proyecto que por sus características técnicas resultó ser en un nuevo proyecto de obra, que tuvo como resultado económico un incremento en los costos de dicha obra de \$33.807.526,24. Por otra parte, esta situación de imprevisión y modificación del proyecto original trajo aparejado la realización de trabajos especiales y adicionales por parte de la contratista que dieron origen al Acta Acuerdo analizada.

Este nuevo proyecto fue la resultante de una serie de modificaciones al proyecto original, resueltas progresivamente a medida que se producían los avances de obra correspondientes, sin haber considerado, la administración, la posibilidad de efectuar, en su momento, un nuevo llamado a licitación en virtud de las características técnicas que convertían el proyecto original en un nuevo proyecto, para dar cumplimiento primariamente al principio de concurrencia e igualdad de oferentes.

Por último, las observaciones formuladas revelan incumplimientos al pliego de especificaciones técnicas, diferencias en las características técnicas en la provisión de materiales, resaltan deficiencias de: a) control respecto de la aprobación de trabajos adicionales y especiales, b) de control de la documentación respaldatoria de los pagos, c) deficiencias en el control de los pagos de intereses sobre retenciones y deducciones, d) de control de cumplimiento por parte de la contratista de las condiciones impuestas en el pliego; sin que la DGOP exija su cumplimiento.

ANEXO N° 1

MUESTRA DE AUDITORÍA

Muestra de Expedientes de Pago

El objetivo es verificar el ajuste a los términos contractuales de la liquidación y pago de los certificados correspondientes al **Expediente N° 7.344/95 “Desagües y control de inundaciones de La Boca y Barracas”** de los ejercicios presupuestarios 1998, 1999 y 2000.

Determinación de la muestra de Expedientes de Pago

El procedimiento empleado para seleccionar la muestra fue el siguiente:

1. El universo considerado se compone de 98 transacciones (expedientes de pago) representando \$31.631.008,19.
2. Se desagregó el universo de expedientes de pago en 2 estratos:
 - ✓ Certificaciones de obra de la UTE Gualtieri - Sabavisa
Transacciones: 30
Monto devengado: \$23.867.349,63
 - ✓ Servicios complementarios asignados al proyecto (58 carpetas de pago)
Transacciones: 68
Monto devengado: \$7.763.658,56

No se consideraron los expedientes de pago correspondiente a mayores costos y gastos improductivos devengados en el ejercicio presupuestario 2000 (10 expedientes de pago \$7.150.000,00)

3. Se procedió a aplicar a cada estrato una fórmula estadística
 - ✓ Al **estrato 1** se le aplicó una fórmula estadística para poblaciones < a 30 elementos. Con un nivel de confiabilidad del 97,25 % y un margen de error del 2,50 % la misma arrojó una muestra de 28,99 expedientes de pagos. Debido a ello, la muestra seleccionada abarca la totalidad de las certificaciones presentadas por la UTE.
 - ✓ -Al **estrato 2** se le aplicó una fórmula estadística para poblaciones > a 30 elementos. Con un nivel de confiabilidad del 90 % y un margen de error del 10 % la misma arrojó una muestra de 31,23 (33) expedientes de pagos correspondientes a los servicios complementarios asignados a la obra.

La distribución en estratos implica la elección de una variable que permita la estratificación correlacionada con la variable en estudio, tendiendo a realizarlos en forma exhaustiva y diferenciándose cada estrato del otro.

La muestra seleccionada y sus incidencias se expresa en términos físicos y monetarios en los siguientes cuadros:

4.a. En **términos físicos** (cantidad de expedientes de pago):

Ejercicio Supuestario	Estrato N° 1			Estrato N° 2			Total		
	N	n	%	N	n	%	N	n	%
1998	11	11	100 %	31	21	67,74 %	42	32	76,19 %
1999	13	13	100 %	27	11	40,74 %	40	24	60,00 %
2000	6	5	83,33 %	10	0	-	16	5	31,25%
Total	30	29	96,66 %	68	32	47,05 %	98	61	62,24%

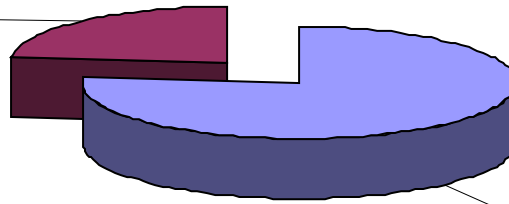
N= Población

n= Muestra

4.b. En **términos monetarios**:

Ejercicio	Estrato N° 1			Estrato N° 2			Total		
	N	n	%	N	n	%	N	n	%
1998	\$20.137.275,91	\$20.137.275,91	100	\$413.289,12	\$335.253,28	81,12	\$20.550.565,03	\$20.472.529,19	97,99
1999	\$3.690.206,50	\$3.690.206,50	100	\$200.369,47	\$46.858,18	23,39	\$3.890.575,97	\$3.737.064,68	96,05
2000	\$39.867,22	\$39.183,54	98,28	\$7.150.000,00	0	0	\$7.189.867,22	\$39.183,54	0,54
Total	\$23.867.349,63	\$23.866.665,95	99,99	\$7.763.658,56	\$382.111,46	4,92	\$31.631.008,19	\$24.248.777,41	76,66

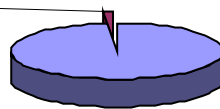
MONTOS NO
AUDITADOS
23,34%



MONTOS AUDITADOS
76,66%

INCIDENCIA POR CONCEPTO

SERVICIOS
COMPLEMENTARIOS
1,58%



CERTIFICADOS DE
OBRA
98,42%

ANEXO 2**Expediente 79.525/2000.**

Suscripción Acta Acuerdo S/ Obras Boca – Barracas, C/ la empresa V.A. Gualtieri – Sabavisa SA (UTE)

Cláusula	Montos		
	Reclamado	Acordado	Diferencia
1º - Gas Oil	\$994.452,64	\$800.000,00	\$194.452,64
3º - Reingeniería	\$2.000.673,62	\$1.500.000,00	\$500.673,62
4º - Estaciones de Bombeo	\$3.231.651,35	\$2.500.000,00	\$731.651,35
5º - Sección A (*)	\$1.637.915,36	\$1.500.000,00	\$137.915,36
Total	\$ 7.864.692,97	\$ 6.300.000,00	\$ 1.564.692,97

(*) Montos reclamados y acordados a diciembre de 1999. Adicionalmente por igual concepto \$850.000 correspondiente al año 2000, acumulando un total acordado de \$7.150.000.

Cláusula incremento de Gas Oil

*Por **Nota de Pedido N° 2132**. Fs. 944 el Contratista presenta reclamo de mayor costo por Impuesto aplicado sobre el Gas Oil según Decreto 1089/96 que entró en vigencia el 17/7/96. El monto del reclamo asciende incluyendo la obra ejecutada al 30/11/99 a la suma de \$994.452,64.*

*Por **Nota N° 013-IBB-00** el Ing. Arrieta señala fs. 950 "... cabe señalar que el análisis técnico económico es por demás exhaustivo y claro y no merece objeciones. Corresponder dejar constancia que el reclamo cubre el período comprendido entre la puesta en vigencia del Decreto N° 1089/96 hasta el final de la obra, resultando un importe de \$994.452,64 correspondientes a los trabajos ejecutados hasta el 30/11/99, valor éste que debería incrementarse en \$71.942,58 considerando los trabajos a ejecutar entre esta última fecha y la finalización de los ítems contratados vigentes, lo cual determina un importe total a reconocer de \$1.066.395,22".*

***Informe técnico (Ing. Busca – Director Unidad Ejecutora).** Fs. 943. "Con los antecedentes referidos, que se acompañan en copia que aquí se dan por reproducidos, y habiendo meritado su razonabilidad, se concluye que es, desde el punto de vista técnico, pertinente el reclamo, conforme lo acepta la Inspección de Obra, por lo que en la instancia transaccional para consensuar este ítem se recomienda aceptar un valor de \$800.000 como compensación total por este ítem".*

***Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires.** Fs. 1223/4. "Con sustento en las consideraciones precedentes es mi opinión que resulta procedente el rubro reclamado que constituye el motivo de análisis de este apartado".*

***Acta Acuerdo.** Fs.1176 Cláusula Primera: "Que en razón al incremento de la carga impositiva sobre los combustibles en virtud de un acto unilateral del Estado con posterioridad a la fecha de licitación, y al sustancial impacto que ello provoca en este tipo de obra, considerando que la variación del precio del gas oil por aumento de la alícuota impositiva ocurrida durante la vigencia y ejecución del contrato de obra*

pública no responde a las oscilaciones propias del mercado, sino que constituye un hecho nuevo e imprevisible ajeno por completo a la voluntad de las partes, generador de una significativa alteración en la ecuación económica financiera del contrato; circunstancia esta reflejada suficientemente en los antecedentes instrumentados mediante Nota de Pedido N° 2132, Nota N° 174-DGHID-2000; hallando sustento legal la reparación de tal situación en el numeral 2.3.11 del PBC de las obras de referencia, analizadas previamente las cantidades consumidas de gas oil, las partes acuerdan una reparación en concepto de tal rubro por la suma de \$800.000”.

Cláusula de Reingeniería

*Por **Nota de Pedido N° 2151**. Fs 1033. “Por la presente se realiza un formal reclamo por el mayor desarrollo de ingeniería por esta UTE contratista a efectos de completar el proyecto de las obras”. “El cálculo de honorarios lleva a un monto adicional de \$1.808.491,64”. “En el Anexo 4 se presenta un análisis de los costos efectivamente asumidos por esta UTE contratista en el desarrollo del proyecto a través de la carga de trabajo real verificable. Según este cálculo el monto adicional asciende a la suma de \$2.000.673,62.”*

*Por **Nota N° 051-IBB-00** el Ing. Irigaray expresa (Fs. 1010): “... los trabajos previstos en el proyecto licitatorio resultaban inviables y dicha inviabilidad dio como resultado un nuevo proyecto y no una variante del proyecto original”.*

***Informe técnico (Ing. Busca – Director Unidad Ejecutora).** Fs.1008. “Con fecha 12-10-00 por nota 051-IBB-00 la inspección de obra a cargo del Ing. Arturo Irigaray informa que los trabajos previstos en el proyecto licitatorio resultaban inviables y dicha inviabilidad dio como resultado un proyecto y no una variante del proyecto original” “Como resultado de estos adicionales el monto total acumulado del contrato de obra asciende a \$72.132.723,72, frente a un original de obra de \$48.705.080,60”. “...En sus presentaciones N° 2151 del 28-3-00 y N° 2166 del 5-5-00, y en sus anexos, la empresa fundamenta su solicitud de adicional por mayor desarrollo de ingeniería conforme al rediseño de la ingeniería básica y la del correspondiente detalle, para la obra resultante cuyo valor finalmente fue de \$72.132.723,72”.*

“El total reclamado por la empresa a la fecha asciende a \$2.004.673,52.”. “...habiendo meritado su razonabilidad, es que desde el punto de vista técnico resulta evidente su pertinencia conforme lo acepta la inspección, por lo que en la instancia transaccional del tratamiento del reclamo, resulta conveniente consensuar para este ítem un valor de \$1.500.000 – como compensación por honorarios profesionales en todo concepto para la obra de \$72.132.723,72”.

***Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires.** Fs. 1225/6 “Encontrándose la ingeniería de detalle pendiente de la ingeniería básica y resultando de las Resoluciones conjuntas de las Secretarías de Producción y Servicios y de Hacienda y Finanzas N° 418/96, N° 133/98 y de las Secretarías de Obras y Servicios Públicos y Transporte y Tránsito y de Hacienda y Finanzas N° 896/99, memoradas más arriba, que el*

proyecto original sufrió sucesivas modificaciones, el rubro reclamado resultaría procedente por aplicación del principio de mantenimiento del equilibrio económico del contrato. A estos fines correspondería se acreditase en estas actuaciones, por medio de informe técnico, que en las sucesivas ampliaciones del monto contractual determinadas por las Resoluciones antes citadas, según el detalle del cálculo del nuevo presupuesto, no se ha incorporado el ítem objeto del presente análisis”.

Informe técnico (contestación a solicitud de Procuración) – Ing. Busca – Director Unidad Ejecutora – Fs. 1229: “Efectivamente en los considerandos de las Resoluciones citadas se explicita que se verificaron falencias y omisiones del Proyecto Oficial licitatorio, lo que determinó la disposición de modificaciones tendientes a la mejoría de los distintos aspectos del proyecto, habiéndose sustentado y justificado exhaustivamente los inconvenientes técnicos insalvables que obligaron a modificar el proyecto original, siendo ellas imprevistas y sobrevinientes a la contratación de la Obra, como así las mejoras que en cada caso se determinan. Por todo ello hubo que realizar trabajos que implicaron mayor volumen de obra, creación de ítems y sus precios y incorporación de nuevas tareas. Todo ello configurando un nuevo proyecto conceptual y significativamente diferente del licitado. Que se han incorporado variaciones de los cálculos originales estimados, resultando un nuevo presupuesto de Obra y los agregados y supresiones en concepto de variantes del proyecto y ajustes en unidad de medida, dando por suficientemente probados mediante diversos informes y antecedentes que se ha cumplido acabadamente con la procedencia y razonabilidad de los precios establecidos, del cual deriva un nuevo monto contractual. Por todo lo anterior, se manifiesta, resulta justificadamente incorporada al Contrato las variantes del proyecto los ajustes de cálculos de los ítems por unidad de medida, y los cálculos y análisis de precios de los ítems nuevos que se incorporan al contrato. Del análisis de lo dispuesto en las resoluciones que dieron origen a las ampliaciones del contrato, en base a la reingeniería ordenada por las mismas, surge que no se ha incluido en ninguna instancia la remuneración del costo de la reingeniería de las mismas, resultando, por lo tanto, pertinente su reclamo.”

Acta Acuerdo. Fs.1178. Cláusula tercera: “Respecto al mayor costo de ingeniería de obra, en razón a que la obra de referencia se ha visto afectada por modificaciones no previstas, resulta entendible que la contratista –a fin de cumplimentar debidamente los trabajos encomendados- debió acudir al rediseño de la ingeniería de obra, con el consiguiente incremento en el costo de dicho rubro. Por ello, en virtud de las modificaciones sufridas –no imputables al contratista-, por razones inherentes al tipo de obra a desarrollarse en zona urbana de características muy particulares comprensivas de: proyecto rehabilitación de los muelles y de las estaciones de bombeo, proyecto intermedio EB5, proyecto colector 1 por calle Lamadrid, nuevo proyecto del colector 3 y del colector 4c, ajuste de unidad de medida de colectores, ajuste de unidad de medida sobre elevación de costas, solicitud de un nuevo proyecto de urbanización, proyecto de defensa elástica de los muelles,

proyectos de las canalizaciones de servicios, proyecto alternativo para la provisión de energía; circunstancias estas emergentes de los antecedentes instrumentados mediante Nota de Pedido N° 2166, Nota N° 2151, y Anexos N° 1, 2, 3 y 4; analizado el quantum de tales conceptos, las partes acuerdan un reconocimiento en concepto de mayores de costos de ingeniería que debió afrontar la contratista en la suma de \$1.500.000”.

Cláusula Estaciones de bombeo

Por **Nota de Pedido N° 2143. Fs. 1107/8** el Contratista reclama \$109.706,10 mensuales en concepto de operación integral de las Estaciones de Bombeo N° 1, 2, 3, 4, 4c y 6, “desde julio de 1998, cuando se inicio la operación de la primera de las estaciones de bombeo, el esquema de operación y mantenimiento preventivo que ha mantenido esta Empresa ha seguido los lineamientos ahora propuestos, no habiendo por tal prestación pago alguno. La decisión de disponer de tal estructura de trabajo se ha sustentado en la necesidad de proveer a la operación de condiciones de seguridad acortes con el riesgo que implica un funcionamiento deficiente del sistema. El equipamiento y personal propuestos están asociados entonces a condiciones de seguridad de respuesta que son inherentes a al obra en cuestión y a la responsabilidad que se asuma ante su funcionamiento”.

Por **Nota N° 014-IBB-00** el Ing. Arrieta señala fs. 1110/1 “La necesidad de disponer de personal operativo en todas las Estaciones de Bombeo no solo responden a un concepto incorporado en los Pliegos de Licitación, en los que se preveía espacios adecuados para la permanencia de personal en forma continua, sino que además se justifica por la inevitable necesidad de no desatender eventuales atascamientos del mecanismo del limpiarrejas por obstrucción de basura o elementos de cierto volumen y fallas puntuales que requieren inmediata intervención operativa manual”. “Cabe destacar que esta Inspección de Obra ratifica en todos sus términos lo expuesto en oportunidad de elevar la documentación para la contratación de estos trabajos”. “La decisión que finalmente se tome a nivel Superior y que implique un menor costo, inevitablemente tendrá aparejado una sensible disminución de las condiciones de seguridad que demanda la operación integral de las Estaciones de Bombeo”. “Por todo lo expuesto precedentemente y salvo que se considere necesario establecer nuevas tratativas a nivel Superior con el Contratista, se considera que correspondería incorporar esta Nota al Expediente N° 64.669/99 por el que tramita la contratación de los trabajos, dejando constancia que el Presupuesto adjunto a la Nota de Pedido N° 2143 que ahora se acompaña, reemplaza el originalmente elevado por Nota de Pedido N° 2110 ...”. “El presupuesto de los trabajos objeto de esta contratación se establece en la suma de \$109.706,10 por mes, representando un importe total de \$1.974.709,80 para el plazo de ejecución de 18 meses estipulado en el numeral 1.4 del presente Pliego y que corresponde al monto total del Contrato”.

Nota de Pedido N° 2110 1/11/99. Fs. 462/3/4. Motivo: Operación

integral de las Estaciones de Bombeo. Reformulación del presupuesto. El Contratista presupuesta 115.865,51\$/mes como costos mensuales de operación y mantenimiento preventivo de las Estaciones de Bombeo 1, 2, 3, 4, 4c y 6.

Consideraciones generales.

“La UTE Victorio Américo Gualtieri S.A. ha estado a cargo de la operación y el mantenimiento preventivo de las estaciones de bombeo de la obra de Desagüe y Control de Inundaciones de La Boca y Barracas por un período suficientemente prolongado como para tener el conocimiento preciso de los requerimientos del sistema. El contar con un esquema totalmente automático de operación no exime, a nuestro entender, de tener que incorporar en un esquema de operación a personal en toda y cada una de las estaciones de bombeo.”

“La Estación de Bombeo N° 1 inició su actividad en el mes de Julio de 1998, la EB2 en el mes de Agosto, la EB3 en Septiembre y la EB4c en Octubre de 1998, mientras que la EB4 inició su actividad en el mes de Julio de 1999.”

“Durante el período de funcionamiento han ocurrido eventos importantes, tanto por crecidas en los niveles del Riachuelo, como precipitaciones significativas en condiciones de niveles del Riachuelo sobre la cota de cierra de las compuertas, es decir en condiciones de operatividad total del sistema de bombeo.”

“Puede mencionarse que dentro de los eventos donde el sistema de control de inundaciones ha respondido cabalmente bajo la operatoria de personal de esta UTE Contratista se tiene la crecida del martes 29 de juniosin que los barrios de La Boca y Barracas se hayan visto afectados por el evento ...”

“En la operación llevada a cabo hasta la fecha se incluye personal en forma permanente en todas las estaciones de bombeo. Esta operatoria fue considerada desde el proyecto al preverse espacios adecuados para la permanencia de personal en forma continua y tiene como doble finalidad la atención de eventuales requerimientos operativos de maniobras manuales y la oposición a acciones de intromisión y vandalismo....”

“El esquema actual de funcionamiento de las estaciones de bombeo se completa con capataces, oficiales y ayudantes con presencia continua en la estación de bombeo N° 2 o el obrador principal de la UTE en la zona de la obra y personal jerárquico (Ing. Mecánico y electricista) que brindan apoyo continuo a la estructura de operación y mantenimiento preventivo.”

“Con el sistema planteado se consigue la operación del sistema, la atención de eventuales desperfectos menores en situaciones de funcionamiento de bombeo, obstrucciones de los sistemas de limpiarrejas y sus canaletas de limpieza, colaboración en la carga de contenedores de basura, etc. Debe tenerse presente que el sistema cuenta con una apreciable cantidad de elementos mecánicos susceptibles de tener pequeños desperfectos, que en un sistema totalmente automático, sin ninguna asistencia manual bastaría para sacar de servicio a sectores importantes del mismo. La limpieza y retiro

y la posterior disposición de residuos no han sido prevista en la sistematización.”

Propuesta

“Con motivo de producirse la recepción provisoria de las estaciones de bombeo en funcionamiento EB1, EB2, EB3, EB4, EB4c, y tal como se solicita en la Orden de Servicio N° 1817 ofrecemos continuar a cargo de la operación de las mismas tal como lo hemos venido realizando desde el 27 de Julio cuando se habilitó la EB1, durante el lapso comprendido entre la recepción provisoria y la recepción definitiva. A raíz de la solicitud de la Orden de Servicio N° 1842 se incluye en la propuesta la atención a la estación de bombeo N° 6, de próxima habilitación.”

Informe técnico (Ing. Busca – Director Unidad Ejecutora).Fs. 1106

“Como conclusión de las gestiones encomendadas la Empresa ajusto finalmente su propuesta a un valor mensual de \$109.706,10, que la Inspección de obra conforma técnica y económicamente”. “La puesta marcha de las estaciones de bombeo a partir de agosto/98, para la EB1 y EB2 por lo que en base al valor mensual recomendado el monto a reconocer al mes de noviembre del 2000 asciende a \$2.551.480 y a partir de allí incorporando 3,5 meses a partir de enero del 2001 se mantendría la operación de las estaciones y el dictado de un programa de entrenamiento para personal a designar por el GCBA, reclamando la empresa a tal fin un importe de \$296.200.”

“Con los antecedentes referidos, que se acompañan y que aquí se dan por reproducidos, y en mérito a su razonabilidad y conveniencia fáctica y técnica sustentada en el expediente por la Inspección Técnica, que no merece objeción, en la instancia transaccional del presente reclamo se estima conveniente consensuar para este ítem un valor transaccional de \$2.500.000 – incluyendo en este valor la prestación del servicio hasta el 1/4/2001 a fin de permitir el dictado del curso de formación de personal de operación”.

Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires. Fs. 1225.

“Concluye el informe (del ing. Busca) sosteniendo que en base a los referidos antecedentes que se acompañan en copia, y teniendo presente la conveniencia fáctica y jurídica sostenida por la Inspección Técnica, estima conveniente en la etapa transaccional consensuar el ítem en la suma de \$2.500.000 incluido en este importe la prestación del servicio hasta el 1 de abril de 2001 con la formación del personal de operación más arriba aludida”. “En el expediente N° 64.669/99 obra a fojas 1/5 el informe de la inspección de obras analizando las cuestiones suscitadas con la operación de las estaciones de bombeo 1, 2, 3, 4, 4c y 6 proponiendo en definitiva, con sustento en las previsiones contractuales, una contratación directa con la UTE”. “De las actuaciones mencionadas en el párrafo anterior, resulta que la contratación directa no se concreto”. “....que al 14/10/99 era inminente la recepción provisional....., así como de lo relacionado en el párrafo tercero de la aludida foja se colige que con carácter previo a la recepción provisional debía estar certificado el dictado del curso o plan de entrenamiento al personal del GCBA o al que este designara. Obsérvese que este último recaudo no se encuentra

cumplimentado a la fecha, atento a los rubros incluidos por la UTE en el reclamo y lo expresado por la Dirección de Unidad Ejecutora a fs. 166 del expediente 79.525/2000. Expresado en otras palabras no se daban los presupuestos necesarios para concretar la contratación directa ni a estar a las constancias de las actuaciones se dan en la actualidad". "En estas condiciones estimo que resulta procedente no transigir el rubro reclamado, excepto en la medida en que lo admite la teoría del enriquecimiento sin causa". "En consecuencia, estimo que además de observarse en la retribución del servicio los parámetros transcriptos en el párrafo anterior, deberán acreditarse en los obrados la efectiva prestación de los servicios por medio de los certificados de obra u otro medio fehaciente que los acredite, extremo que a la fecha no resulta de las actuaciones traídas a mi consideración".

Informe Dirección General Administrativa y Legal (análisis elevado al Subsecretario Administrativo respecto al informe de la Procuración fs.1234/5/6: *"Esta instancia ha de coincidir con el alto criterio esbozado por el Órgano de la Constitución en el sentido de argumentar que la legitimidad del abono de la contratista, hallará su sustento legal en la teoría del enriquecimiento sin causa, no resultando justo que el estado se beneficie."*

Acta Acuerdo. Fs.1178/9 Cláusula Cuarta: *"En relación a los reclamos concernientes a la operación y mantenimiento de las estaciones de bombeo dicho ítem cobra particular relevancia por cuanto se encuentra comprendido en el mismo el funcionamiento del sistema hidráulico. En este orden, cabe señalar que la naturaleza especial de tales trabajos así como la complejidad de los mismos, demandaron una constante observancia de las medidas de seguridad a fin de garantizar el funcionamiento eficiente del sistema. En consecuencia de ello, la contratista debió incurrir en gastos ineludibles e imprevistos para la concreción de dichos fines, entre ellos el equipamiento y la afectación del personal necesario, todo cual debe ser justipreciado a los fines de admitir el reclamo. Por ello analizados los antecedentes obrantes en esta Secretaría, se arriba a un acuerdo entre los suscriptos de un reconocimiento por este ítem en la suma de \$2.500.000"*

Expediente 64.669/99

Operación integral de las estaciones de bombeo N° 1, 2, 3, 4, 4c y 6 de la obra "Desagüe y control de inundaciones de La Boca y Barracas".

Modelo de Contrata

Cláusula 5°. "Los trabajos objeto de la presente contratación tendrán un plazo de diez y ocho (18) meses corridos a partir de la fecha de la Recepción Provisional de las Estaciones de Bombeo N° 1, 2, 3, 4, 4c y 6 en el marco de las obras de Desagüe y Control de Inundaciones de la Boca y Barracas – Decreto N° 1538/95 (BM N° 20.178).

Cláusula 6°. "La presente contratación se efectúa por el sistema de "ajuste alzado", estableciéndose el precio de los trabajos en la suma de 115.865,51 \$/mes (PESOS CIENTO QUINCE MIL OCHOCIENTOS

SESENTA Y CINCO CON CINCUENTA Y UN CENTAVOS POR MES) conforme a la Planilla de Cotización que se adjunta como Anexo I de esta Contrata, representando un importe total de \$2.085.579,18 (PESOS DOS MILLONES OCHENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS SETENTA Y NUEVE CON DIECIOCHO CENTAVOS) para el plazo de diez y ocho (18) meses estipulado en la Cláusula 5 de la presente y que corresponde al monto total del Contrato.

Fs 1145. "Cláusulas Trabajos Generales Sección A: A2: Obradores y Oficinas de Inspección; A3 Vehículos para la Inspección y A4 Seguros

Por **Nota de Pedido N° 2121** Fs 1155, la contratista concluye que: "...La suma total reclamada por todos los rubros antedichos asciende a \$1.637.915,36, a la cual se deberán adicionar los intereses correspondientes calculados entre la fecha en que se efectuó la correspondiente certificación respecto a la que esta UTE contratista a efectuado las erogaciones cuyo reconocimiento se reclama."

Por **Nota N° 015-IBB-00** (Ing. Arrieta) Fs. 1152/3/4 señala: "esta Inspección de Obra ha efectuado un detenido análisis de la metodología utilizada por el Contratista para la cuantificación de su reclamo, no existiendo objeciones que formular a la misma.....". "Por todo lo expuesto precedentemente y de no mediar objeciones se estima que correspondería reconocer el reclamo presentado por la Contratista, y el incremento del Monto Contractual por un importe total de \$1.637.915,36 con la discriminación para cada ítem que se indica en la Planilla adjunta y resultante de los mayores importes de obra y/o plazo de ejecución reconocido hasta el 31 de diciembre de 1999".

Informe Técnico. Ing. Busca.. *"La inspección de Obra manifiesta haber realizado un detenido análisis de la metodología utilizada en la formulación del reclamo, concluyendo en la corrección del mismo y valorizando su importe hasta el 31 de diciembre de 1999 en un total de \$1.637.915,36". "...habiendo meritado su razonabilidad, se concluye desde el punto de vista técnico, pertinente el reclamo conforme lo expresa la inspección de obra, por lo que se estima corresponde valorizar este ítem en forma transaccional en un valor de \$1.500.000 hasta el 31-12-99. Extendiendo los anteriores conceptos hasta el 31-12-00 resulta por los mismos conveniente aceptar una valorización en el corriente año de \$850.000, resultando un valor total por los conceptos señalados de \$ 2.350.000 como compensación total para este ítem.*

Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires. Fs. 1226. *"Atento las constancias transcriptas y teniendo presente que de conformidad con ellas, la reclamación en análisis se vincula con el principio de la intangibilidad de la remuneración, considero que por aplicación del mismo resulta procedente".*

Acta Acuerdo. Fs.1179 Cláusula Quinta: *"En relación a los trabajos generales previstos en la Sección A de la Planilla de Cotizaciones y Cómputos, contemplativa de aquellos costos y erogaciones que no tienen reconocimiento específico en ningún otro rubro de la obra,En tal orden, analizada la procedencia y entidad de los mismos, las partes*

acuerdan un reconocimiento por este ítem en la suma de \$2.350.000”

Documentación de Obra

Pliego de Condiciones Particulares Fs 305 Pto 2.15 Aprobación y Recepción de las Obras: *“La obra será recibida provisoriamente por la inspección ad referendum de la MCBA, cuando se encuentre terminada de acuerdo con su fin con las especificaciones del contrato, se hayan cumplido satisfactoriamente las pruebas establecidas en la documentación contractual y el contratista haya presentado a la inspección la documentación conforme a obra y el manual de operación y mantenimiento. Estas pruebas responderán a lo especificado en las Especificaciones Técnicas y serán a exclusivo cargo de la Contratista..... Durante las pruebas para la recepción provisional también se verificara la concordancia entre la operación real de las obras e instalaciones y la que figura descripta en el manual de operaciones y mantenimiento que debe entregar el contratista antes de esta recepción”.*
“ Si una vez solicitada la recepción por el contratista, se verificare en la inspección final obras que no fuesen de recibo, o manifieste inconsistencia en la documentación conforme a obra en el manual, la inspección suspenderá esa recepción hasta que el contratista ejecute, modifique complete las mismas en la forma estipulada en este pliego.....”

Especificaciones Técnicas Particulares, Parte III Infraestructura, Estudios, Materiales y Proyecto, 1. Obras y Servicios de Infraestructura, 1.1 Generalidades, 1.1.1 Objeto, Fs 483. *“El contratista será responsable del diseño, construcción, montaje, equipamiento, operación y mantenimiento hasta la fecha de **recepción definitiva** de todas las obras y servicios de infraestructura, entendiéndose como tales todas aquellas instalaciones, construcciones, tareas y servicios, de índole transitoria o permanente, necesarios para la ejecución de las obras...”.*

Recepción provisional parcial N° 4, del 15-11-99 Fs 1447, recepción estaciones de bombeo 1, 2, 3, 4, 4c y 6. Segundo: *“Que los trabajos que se reciben han sido ejecutados en un todo de acuerdo con la documentación integrante del contrato, habiéndose concluido el 15 de noviembre de 1999”*

Nota N° 087-IBB-99 (Inspección Boca Barracas, Ing. Arrieta), 14-10-99 Fs 1462 a 1467. 1. Estado de Situación: *“Los pliegos de la obra establecen una clara diferenciación en las fechas en las cuales el contratista queda liberado de las tareas de operación y d mantenimiento. En efecto el pliego PCP en su art 2.15.5 “Plazo de Garantía”, establece que durante ese plazo el contratista es responsable de “...la conservación y reparación de las obras, salvo los desperfectos resultantes del uso indebido de las mismas”.....”Vale decir que con la Recepción Provisional de estas (estaciones de bombeo), el GCBA, ya sea con personal propio o por contrato con terceros debe hacerse cargo*

de la operación”.

Informe Mensual 7ª Etapa del Contrato (julio 1998), emitido por la Jefatura de Inspección Ing. Irigaray, 3-08-98 Fs 1512. Pto 2.2.2. Estaciones de Bombeo “En la EB1 concluyeron las tareas de montaje, restando ejecutar terminaciones. Continúan los trabajos de chequeos de las instalaciones electromecánicas. Esta estación se encuentra en condiciones operativas en forma manual y automática”

Informe Mensual 8ª Etapa del Contrato (agosto 1998), emitido por la Jefatura de Inspección Ing. Arrieta, 7-09-98 Fs 1524/5. Pto 2.2.2. Estaciones de Bombeo “En la EB1 concluyeron las tareas de montaje, restando ejecutar terminaciones. Continúan los trabajos de chequeos de las instalaciones electromecánicas. Esta estación se encuentra en condiciones operativas en forma manual y automática. LA empresa continua ejecutando correcciones, ajustes y completamientos que le han sido requeridos en distintas ordenes de servicio”. “En la EB2 concluyo el montaje electromecánico excepto puente grúa y terminaciones de sala de comando. Se completo el trabajo de anulación de los By pass. Durante el mes de agosto se energizó la EB2 encontrándose en condiciones de funcionamiento automático”.

Informe Mensual 9ª Etapa del Contrato (septiembre 1998), emitido por la Jefatura de Inspección Ing. Arrieta, 5-10-98 Fs 1556/58/59. Pto 1.3.2 Obras electromecánicas.”...Se están finalizando las pruebas preliminares en la EB1 y chequeos eléctricos, encontrándose esta estación en condiciones operativas (automáticas) restando ensayos de ajuste fino y pruebas de mediciones hidráulicas previos a la recepción provisional. Durante la creciente registrada el 12-9-98 pudo comprobarse la correcta puesta en servicio de las compuertas en la EB1 y EB2 en forma automática, evitándose la inundación de importantes sectores la Boca”.

Informe Mensual 10ª Etapa del Contrato (octubre 1998), emitido por la Jefatura de Inspección Ing Arrieta, 10-11-98 Fs 1591. Pto 1.3.2 Obras electromecánicas.”..En las estaciones de bombeo Nº 1 y 2 ya finalizaron las pruebas preliminares y chequeos eléctricos, encontrándose en operación manual y automática. La EB3 opera en forma manual, estimándose su puesta en operación automática la semana entrante.

Informe Mensual 12ª Etapa del Contrato (diciembre 1998), emitido por la Jefatura de Inspección Ing. Arrieta, 4-01-99 Fs 1624/26. Pto 1.3.2 Obras electromecánicas.”En las estaciones de bombeo Nº 1, 2, 3 y 4c ya finalizaron las pruebas preliminares y chequeos eléctricos, encontrándose en operación manual y automática. Durante las últimas crecientes registradas pudo comprobarse la correcta puesta en servicio de las compuertas en las EB1, EB2 y EB3 en forma automática, evitándose la inundación de importantes sectores la Boca”. Pto 2.2.2.

Estaciones de Bombeo “Las estaciones de bombeo N° 1, 2, 3 y 4c se encuentran con sus instalaciones electromecánicas concluidas y en condiciones de funcionamiento manual y automático. En estas estaciones se continúan efectuando chequeos y ajustes de funcionamiento”.

Informe Mensual 7ª Etapa del Contrato (julio 1999), emitido por la Jefatura de Inspección Ing. Arrieta, 6-08-99 Fs 1633/35. Pto 1.3.2 Obras electromecánicas. *“En las estaciones de bombeo N° 1, 2, 3, 4 y 4c ya finalizaron las pruebas preliminares y chequeos eléctricos, encontrándose en operación manual y automática. Se completo el montaje de los puentes grúa de todas ellas. Durante las últimas crecientes y lluvias simultáneas registradas pudo comprobarse la correcta puesta en servicio de las compuertas y bombas en las EB1, EB2, EB3, EB4 y EB4c en forma automática, evitándose la inundación de importantes sectores la Boca”. Pto 2.2.2. Estaciones de Bombeo “Las estaciones de bombeo N° 1, 2, 3, 4 y 4c se encuentran con sus instalaciones electromecánicas concluidas y en condiciones de funcionamiento manual y automático. En estas estaciones se continúan efectuando chequeos y ajustes de funcionamiento. Se están probando los conexiones que permitirán la operación total, comandando todas las estaciones de bombeo desde la EB2”.*

Informe Mensual 1ª Etapa del Contrato (enero 2000), emitido por la Jefatura de Inspección Ing Arrieta, 3-02-00 Fs 1660. Pto 1.3.2 Obras electromecánicas. *“En las estaciones de bombeo N° 1, 2, 3, 4 y 4c concluyeron los chequeos y ajustes eléctricos, encontrándose en operación manual y automática. En la estación de bombeo N° 6 ya sea ha reparado el inconveniente surgido con posteridad a su recepción provisional, restableciéndose la operación manual y automática de esta estación de bombeo”. Pto 4. Comportamiento del funcionamiento de las instalaciones. Fs 1666. “Si bien aún restan ejecutar algunos chequeos eléctricos las estaciones de bombeo se encuentran en funcionamiento desde las fechas siguientes: EB1: inicio su actividad en junio de 1998; EB2: inicio su actividad en agosto de 1998; EB3: inicio su actividad en septiembre de 1998; EB4c: inicio su actividad en octubre de 1998; EB4: inicio su actividad en julio de 1999; EB6: inicio su actividad en noviembre de 1999.*

ANEXO III ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

DIRECCIÓN GENERAL DE HIDRÁULICA SECRETARÍA DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS

Este proyecto de auditoría tiene como objetivo el análisis legal, financiero y técnico del **Expediente N° 7.344/95 “Desagües y control de inundaciones de La Boca y Barracas”**.

La información contenida en el presente informe se obtuvo de las siguientes **bases de información**:

1. Presupuesto General de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y Cuenta de Inversión.
2. Listados de transacciones proporcionados por la Contaduría General de la Ciudad de Buenos Aires.

EJERCICIO PRESUPUESTARIO 1998

La ejecución presupuestaria devengada del año 1998 de la jurisdicción n° 30 Secretaría de Producción y Servicios, Programa n° 18, fue de un total de \$ 32.109.840,18, según Cuenta de Inversión 1998, correspondiendo a la obra “Desagües y control de inundaciones de La Boca y Barracas”, \$20.550.565,03.

En el siguiente cuadro se expone dicha ejecución desagregada en lo correspondiente a Bienes de Uso, Construcciones, Obra “Desagües y control de inundaciones de La Boca y Barracas” y a lo certificado por la UTE Gualtieri - Sabavisa.

	Crédito Vigente	Devengado	Incidencias porcentuales respecto a:		
			Crédito vigente	Devengado Programa	Devengado Construcciones
Programa N° 18	\$40.159.880,00	\$32.109.840,18	79,96 %		
Bienes de Uso	\$34.161.600,00	\$26.164.787,28	79,59 %	81,49 %	
Construcciones	\$34.111.600,00	\$26.124.599,68	76,59 %	81,36 %	
Obra La Boca - Barracas	\$27.200.000,00	\$20.550.565,03	75,55 %	64,00 %	78,66 %
UTE Gualtieri - Sabavisa		\$20.137.275,91		62,71 %	77,08 %

El monto ejecutado en la Obra “Desagües y control de inundaciones de La Boca y Barracas” está conformado por 42 transacciones, de las cuales, 11 corresponden a certificaciones de obra de la UTE Gualtieri - Sabavisa.

EJERCICIO PRESUPUESTARIO 1999

La ejecución presupuestaria devengada del año 1999 de la jurisdicción nº 30 Secretaría de Producción y Servicios, Programa nº 18, fue de un total de \$20.456.237,62, según Cuenta de Inversión 1999, correspondiendo a la obra "Desagües y control de inundaciones de La Boca y Barracas", \$3.890.575,97.

En el siguiente cuadro se expone dicha ejecución desagregada en lo correspondiente a Bienes de Uso, Construcciones, Obra "Desagües y control de inundaciones de La Boca y Barracas" y a lo certificado por la UTE Gualtieri - Sabavisa.

	Crédito Vigente	Devengado	Incidencias porcentuales respecto a:		
			Crédito vigente	Devengado Programa	Devengado Construcciones
Programa Nº 18	\$33.404.830,00	\$20.456.237,62	61,24 %		
Bienes de Uso	\$26.639.050,00	\$14.056.287,15	52,77 %	68,71 %	
Construcciones	\$26.440.050,00	\$13.896.505,73	52,56 %	67,93 %	
Obra La Boca - Barracas	\$6.000.000,00	\$3.890.575,97	64,84 %	19,02 %	30,00 %
UTE Gualtieri - Sabavisa		\$3.690.206,50		18,04 %	26,55 %

El monto ejecutado en la Obra "Desagües y control de inundaciones de La Boca y Barracas" está conformado por 40 transacciones, de las cuales, 13 corresponden a certificaciones de obra de la UTE Gualtieri - Sabavisa.

EJERCICIO PRESUPUESTARIO 2000

La ejecución presupuestaria devengada del año 2000 de la jurisdicción nº 30 Secretaría de Producción y Servicios, Programa nº 101, según el Listado de Transacciones proporcionado por la Contaduría General de la Ciudad de Buenos Aires fue de un total de \$16.287.468,14, correspondiendo a la obra "Desagües y control de inundaciones de La Boca y Barracas", \$7.189.867,22.

En el siguiente cuadro se expone dicha ejecución desagregada en lo correspondiente a Bienes de Uso, Construcciones, Obra "Desagües y control de inundaciones de La Boca y Barracas" y a lo certificado por la UTE Gualtieri - Sabavisa.

	Crédito Vigente	Devengado	Incidencias porcentuales respecto a:		
			Crédito vigente	Devengado Programa	Devengado Construcciones
Programa N° 18	\$16.043.390,00	\$16.287.468,14	101,52 %		
Bienes de Uso	\$9.485.500,00	\$10.784.130,11	114,02 %	66,21 %	
Construcciones	\$9.400.000,00				
Obra La Boca - Barracas		\$7.189.867,22		44,14%	
Certificados UTE		\$39.867,22		0,24%	
Otros UTE		\$7.150.000,00		43,90 %	

El monto ejecutado en la Obra “Desagües y control de inundaciones de La Boca y Barracas” está conformado por 5 transacciones correspondientes a certificaciones de obra de la UTE Gualtieri - Sabavisa y 11 transacciones correspondientes a facturación de la UTE vinculadas a mayores costos y gastos improductivos.

La Dirección General de Hidráulica puso a disposición de esta Auditoría copia de la totalidad de los certificados de obra correspondientes al ejercicio presupuestario 2000.

PERÍODO A AUDITAR - EJECICIOS PRESUPUESTARIOS 1998 / 1999 / 2000

En el siguiente cuadro se expone dicha ejecución desagregada en lo correspondiente a Bienes de Uso, Construcciones, Obra “Desagües y control de inundaciones de La Boca y Barracas” y a lo certificado por la UTE Gualtieri - Sabavisa.

	Crédito Vigente	Devengado	Incidencias porcentuales respecto a:		
			Crédito vigente	Devengado Programa	Devengado Construcciones
Programa N° 18 y 101	\$89.608.100,00	\$68.853.545,94	76,84 %		
Bienes de Uso	\$70.259.150,00	\$51.005.204,54	72,60 %	74,08 %	
Construcciones					
Obra La Boca – Barracas		\$31.631.008,22		45,94 %	
Certificados UTE		\$23.867.349,63		34,66%	
Otros UTE (*)		\$7.150.000,00		10,39 %	

(*) Mayores costos y gastos improductivos.

El monto ejecutado en la Obra “Desagües y control de inundaciones de La Boca y Barracas” está conformado por 87 transacciones, de las cuales, 29 corresponden a certificaciones de obra de la UTE Gualtieri - Sabavisa.