



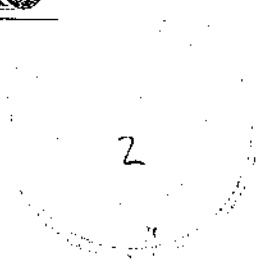
## INFORME FINAL DE AUDITORIA

PROYECTO N° 1.03.05

BUENOS AIRES Y EL RÍO - SOYSP

AUDITORIA LEGAL, FINANCIERA  
Y DE GESTIÓN

**AUDITORÍA GENERAL  
DE LA  
CIUDAD DE BUENOS AIRES**



**PRESIDENTE**

Lic. Matías Barroetaveña

**AUDITORES GENERALES**

Dra. Alicia M. Boero

Dr. Vicente M. Brusca

Dr. Rubén A. Campos

Dr. Nicolás Corradini

Lic. José Luis Gusti

Lic. Josefa A. Prada

**CODIGO DEL PROYECTO:** 1.03.05

**NOMBRE DEL PROYECTO:** BUENOS AIRES Y EL RIO

**PERIODO BAJO EXAMEN:** EJERCICIOS 2001 y 2002

**FECHA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME:** Diciembre 2003

**EQUIPO DESIGNADO:**

Supervisora: Lic.Nora Marqués

Auditores: Abog.Susana Castagna  
Cdora.María Gabriela Sierra  
Abog.Betina Canicoba  
Arq.Andrés Abba  
Sra.Celeste Hernando  
Srta.Miriam Rojo

Arq.María di Loreto y Arq.Javier Berardi (colaboración)

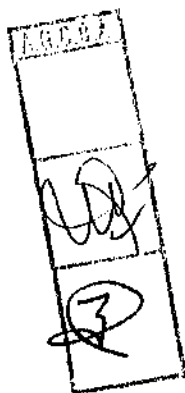
**OBJETIVO:** Examinar la adecuación legal, financiera y técnica de los procesos de contratación y el ajuste de la realización de las obras a los requisitos contractuales en los aspectos referidos a su certificación, liquidación y pago.

**JURISDICCIÓN:** N°30 – Secretaría de Obras y Servicios Públicos

**PROGRAMAS:** N° 142 Ejercicio 2001 y N° 3005 Ejercicio 2002

**UNIDAD EJECUTORA:** Según presupuestos, la UE del programa 142 (2001) era el Área Gestión de la Ribera, perteneciente a la entonces SMAYDR y la UE del programa 3005 (2002) era la SOySP

|            | <i>Crédito del programa</i> |              | <i>Nº de Inc.</i> | <i>Crédito del Inciso</i> |              |
|------------|-----------------------------|--------------|-------------------|---------------------------|--------------|
|            | 2001                        | 2002         |                   | 2001                      | 2002         |
| Sancionado | \$ 7.827.000                | \$ 2.502.000 | 4                 | \$ 7.827.000              | \$ 2.502.000 |
| Vigente    | \$ 7.827.000                | \$ 2.596.296 | 4                 | \$ 7.827.000              | \$ 2.596.296 |
| Devengado  | \$ 3.720.648                | \$ 84.529    | 4                 | \$ 3.720.648              | \$ 84.529    |



**Informe Final de Auditoría  
Proyecto Nº 1.03.05**

**Sr. Presidente  
De la Legislatura de la Ciudad  
Autónoma de Buenos Aires  
Lic. Jorge Telerman**

**INTRODUCCION**

En uso de las facultades conferidas por el Art.135° de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, por los artículos 131°, 132° y 136° de la Ley Nº70, y en cumplimiento de la planificación institucional, la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos (SOySP).

**1. OBJETO**

Contrataciones del Programa Buenos Aires y el Río, inciso 4, partida 4.2.2. "Construcciones en bienes de dominio público". Años 2001 y 2002.

**2. OBJETIVO**

Examinar la adecuación legal, financiera y técnica de los procesos de contratación y el ajuste de la realización de las obras a los requisitos contractuales en los aspectos referidos a su certificación, liquidación y pago.

**3. ALCANCE**

En el cuadro siguiente se expone el gasto (etapa devengado) aplicado a la realización de obras (inciso 4, partida 4.2.2. "Construcciones en bienes de dominio público") a través del programa Buenos Aires y el Río, ejecutado por la SOySP en los ejercicios 2001 y 2002.



Como puede observarse, en 2001 se invirtieron \$ 3.720.648,13 a través de 40 transacciones<sup>1</sup> correspondientes a seis obras localizadas en el área de incumbencia del programa, la ribera del Río de la Plata. Cabe aclarar que el gasto presupuestado era superior, \$ 7.827.000 y que varias de las obras programadas para el ejercicio no tuvieron ejecución; a la vez que se reasignaron partidas a favor de las obras efectivamente realizadas y que no habían sido programadas.

Por su parte, en 2002 se invirtieron \$ 84.529,25 a través de 24 transacciones, 20 de las cuales obedecen a erogaciones por publicidad del proceso licitatorio. Comparando con un gasto presupuestado de \$ 2.502.000, la búsqueda de razones a la escasa ejecución no puede obviar la fuerte crisis que se desató en el país a partir de diciembre de 2001.

OBRAS DEL PROGRAMA BUENOS AIRES Y EL RÍO DE LA PLATA  
GASTO EJECUTADO AÑOS 2001 Y 2002

| OBRA                                                          | EJERCICIO 2001                             |                          | EJERCICIO 2002             |                          | TOTAL                                      |                          | EXPEDIENTE LICITATORIO / EMPRESA ADJUDICATARIA |
|---------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------|----------------------------|--------------------------|--------------------------------------------|--------------------------|------------------------------------------------|
|                                                               | GASTO(a)<br>\$                             | N°<br>TRANSAC-<br>CIONES | GASTO(a)<br>\$             | N°<br>TRANSAC-<br>CIONES | GASTO(a)<br>\$                             | N°<br>TRANSAC-<br>CIONES |                                                |
| Parque de los Niños<br>2da.Etapa<br>F.E.<br>F.L.              | 49,402.12<br>40,180.56<br>9,221.56         | 5                        |                            |                          | 49,402.12<br>40,180.56<br>9,221.56         | 5                        | 38.977/99<br>Alegre Pavimentos SA              |
| Parque de los Niños<br>3ra.Etapa<br>F.E.<br>F.L.              | 1,801,264.74<br>1,476,960.00<br>324,304.74 | 6                        |                            |                          | 1,801,264.74<br>1,476,960.00<br>324,304.74 | 6                        | 76.504/98<br>Construere Ingeniería SA          |
| Rambla Costanera<br>Norte 2da.Etapa<br>F.E.<br>F.L.           | 11,760.22<br>9,436.11<br>2,324.11          | 1                        |                            |                          | 11,760.22<br>9,436.11<br>2,324.11          | 1                        | 63.403/98<br>Paleco - Caramian UTE             |
| Rambla Costanera<br>Norte 3ra.Etapa<br>F.E.<br>F.L.           | 1,020,108.52<br>814,826.71<br>205,281.81   | 13                       |                            |                          | 1,020,108.52<br>814,826.71<br>205,281.81   | 13                       | 18.683/99<br>Paleco SA                         |
| Rambla Costanera<br>Norte 4ta.Etapa<br>F.L.                   |                                            |                          | 37,416.15                  | 3                        |                                            | 3                        | 23.036/99<br>Del Río Construcc.SRL             |
| Plaza de Acceso al<br>Parque de la<br>Memoria<br>F.E.<br>F.L. | 762,983.37<br>612,615.62<br>150,367.75     | 10                       | 519.49<br>417.00<br>102.49 | 1                        | 763,502.86<br>613,032.62<br>150,470.24     | 11                       | 69.197/99<br>Construcciones La Plata SA        |
| Parques Ciudad<br>Universitaria<br>Defensa de Costas -        | 75,129.16                                  | 5                        | 24,131.91                  | 11                       | 99,261.07                                  | 16                       | 28.984/00<br>Sin adjudicar                     |

<sup>1</sup> Cada transacción implica el reconocimiento de un bien entregado ó un servicio prestado al GCBA en el marco de una contratación. En este caso las transacciones se corresponden con certificaciones de avance de obra en su mayoría, siendo el resto erogaciones por publicidad asociada al proceso licitatorio.

|                                                                |              |    |           |    |              |    |                            |
|----------------------------------------------------------------|--------------|----|-----------|----|--------------|----|----------------------------|
| 2A F.L.                                                        |              |    |           |    |              |    |                            |
| Parques Ciudad Universitaria<br>Movimiento de Suelos - 2B F.L. |              |    | 22,461.70 | 9  | 22,461.70    | 9  | 28.990/00<br>Sin adjudicar |
| <b>TOTAL</b>                                                   | 3,720,648.13 | 40 | 84,529.25 | 24 | 3,767,761.23 | 64 |                            |
| F.E.                                                           | 2,954,019.00 |    | 417.00    |    | 2,954,436.00 |    |                            |
| F.L.                                                           | 766,629.13   |    | 84,112.25 |    | 813,325.23   |    |                            |

(a) Etapa: devengado  
Fuente: DSCG

F.E.: Financiamiento externo

F.L.: Financiamiento local

El cuadro expresa qué parte del gasto ejecutado de cada obra es registrado en la cuenta de inversión respondiendo a distintas fuentes de financiamiento: externo o local. El financiamiento externo se refiere al uso de fondos del préstamo BID 1107/OC-AR.

Ante las características del universo de análisis, se decidió auditarlo de manera completa, ya que su tamaño no ameritaba la selección de muestras.

De esta manera, el alcance definido para esta auditoría comprende:

- El examen de los procesos licitatorios de las 8 obras que tuvieron en ambos años algún nivel de ejecución presupuestaria, a partir del análisis de los 8 expedientes que figuran en la última columna del cuadro anterior. Dicho examen comprende el análisis de pliegos y normativa asociada
- El control del cumplimiento de los contratos resultantes de los procesos mencionados en a): 6 contratos correspondientes a las obras adjudicadas, 39 certificaciones y demás documentación de obra.
- Verificación y control del 100% de las transacciones financieras de ambos ejercicios, a través del relevamiento de los 64 expedientes de pago registrados en la cuenta de inversión.

### Procedimientos aplicados

- Relevamiento de informes previos de auditoría producidos por la UAI SMAyPU: Auditoría al Parque de los Niños, DGEV y AGR - Informe de Auditoría N°028/03.
- Relevamiento de normativa aplicable.
- Relevamiento de la estructura organizativa, niveles y distribución de responsabilidades, recursos reales y financieros disponibles y sistemas de información y de control interno.
- Entrevistas a funcionarios y personal.



5. Requerimiento de documentación e información relevante a Subsecretaría Administrativa, Dirección General de Obras Públicas, Dirección General Administrativa y Legal (SOySP), Dirección General Contaduría General, Dirección General de Tesorería, Unidad Ejecutora del Préstamo BID (SHyF), Dirección General Mesa de Entradas, Salidas y Archivo, Dirección General de Difusión y Coordinación Operativa.
6. Análisis del presupuesto: anteproyecto, sanción, modificaciones y reasignaciones, crédito vigente, compromiso preventivo y definitivo, devengado.
7. Relevamiento y análisis de expedientes licitatorios de obra pública.
8. Reconocimiento de documentación técnica: programas de necesidades, proyectos, memorias descriptivas, planos.
9. Verificación de documentación vinculada con la etapa de ejecución de las obras y cumplimiento de contratos: libros, certificaciones, seguros.
10. Relevamiento y análisis de expedientes de pago.
11. Verificación in situ de obras ejecutadas en la ribera del Río de la Plata.

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por ley N°325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Las tareas de campo se desarrollaron entre el 15 de junio y 10 de octubre de 2003.

#### 4. LIMITACIONES AL ALCANCE

La siguiente información solicitada, no fue puesta a disposición del equipo de auditoría para su verificación y control:

- 1) El expediente N° 28.984/00<sup>2</sup>, en el cual tramita la licitación de la obra Parques Ciudad Universitaria – 2 A (Defensa de Costas). Al desarrollarse la tarea de campo el organismo licitante se encontraba evaluando las ofertas (sobre N° 2). Cabe aclarar que, sin embargo, pudo compulsarse documentación parcial referida a esta contratación, la cual fue puesta a disposición en las oficinas de la UEPB.
- 2) Libros de obra, documentación sobre seguros, cobertura de riesgos del trabajo y cumplimiento por parte de las contratistas de los aportes a la seguridad social<sup>3</sup>, según se indica en las observaciones n° 2, 3 y 4.
- 3) Documentación respaldatoria de 5 transacciones del ejercicio 2001 por un monto total de \$ 75.129,16<sup>4</sup>, lo cual representa el 2,02% del monto total

<sup>2</sup> Solicitado por Nota N°1999-AGCBA-03 dirigida al SSA de la SOYSP.

<sup>3</sup> Solicitado por Nota N°2439-AGCBA-03 dirigida al DGOP, reiterado por Nota N°2790-AGCBA-03.



SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS  
 DIRECCIÓN GENERAL ADMINISTRATIVA Y LEGAL  
 DIRECCIÓN GENERAL DE TRESORERÍA  
 DIRECCIÓN GENERAL DE ENTRADAS, SALIDAS Y ARCHIVO  
 DIRECCIÓN GENERAL DE DIFUSIÓN Y COORDINACIÓN OPERATIVA

auditado y el 100% de las afectaciones devengadas por publicidad del año.  
(observaciones n°31 y 32)

## 5. ACLARACIONES PREVIAS

### 1. Programa Buenos Aires y el Río (BAR)

El Programa Buenos Aires y el Río se originó entre 1996 y 1997 en el marco de la institucionalización del Área de Gestión de la Ribera (AGR)<sup>5</sup>. El proyecto de auditoría 1.03.13 examina la gestión del AGR cuya responsabilidad primaria es, según Resolución N° 103-SSJLT-2002 y N° 120-SSJLT-2002, Anexo II/6 (Separata BOCBA del 15/11/02):

- Ordenar e impulsar el desarrollo del área coribereña del Río de la Plata y del Riachuelo para transformarla en un espacio urbano de la más alta calidad y solucionar los conflictos existentes
- Analizar y compatibilizar los proyectos que organismos nacionales deseen llevar a cabo en la misma para evitar desajustes y contradicciones funcionales

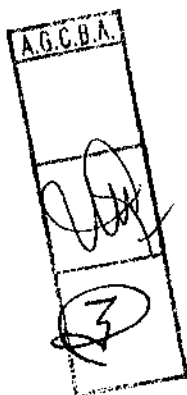
Según informes elaborados por el AGR y en opinión de sus integrantes, el Programa se plantea como un instrumento destinado a revalorizar la condición de Buenos Aires como ciudad ribereña y a revertir la relación del ciudadano con el Río de la Plata y el Riachuelo, deteriorada al compás del crecimiento de los problemas de contaminación, del propio deterioro de los espacios públicos ribereños y por la multiplicación de barreras de acceso (espacios concesionados, privatizados, etc.). La recuperación de espacios para su uso recreativo y turístico y la generación de nuevos espacios verdes públicos ribereños en áreas de relleno, todos de acceso libre y gratuito, son dos de sus principales objetivos<sup>6</sup>.

El Programa Buenos Aires y el Río fue evaluado financiera y económicamente. En el Anexo I-A, se exponen sintéticamente los componentes y los resultados de esa evaluación. Abarcaba inicialmente 16 "intervenciones" en el área de la ribera del Río de la Plata y del Riachuelo, más dos componentes comunes a la mayoría: las obras de defensa costera y la provisión de mobiliario urbano. Estaba pensado para ser desarrollado en tres años: 1998 a 2000, contando con financiamiento externo gestionado ante el Banco Interamericano de Desarrollo.

<sup>4</sup> Solicitado por Notas N°1859-AGCBA-03 dirigida a DGCG, N°3365-AGCBA-03 dirigida a DGDyCO, N°3406-AGCBA-03 dirigida a DGAYL de la SOySP y N°3646-AGCBA-03 dirigida a DGAYL/SOySP.

<sup>5</sup> El AGR fue creada por decreto n°477/96, con nivel de Dirección General y dependiente de la Jefatura de Gobierno. Luego, a partir del decreto n°339 del 1/03/99 fue incorporada como Área Fuera de Nivel de la recientemente creada Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Regional. Actualmente continúa siendo un Área Fuera de Nivel en la órbita de la actual Secretaría de Producción, Turismo y Desarrollo Sustentable (decretos n°2696 y n°2720 de diciembre de 2003).

<sup>6</sup> Otros de sus objetivos se relacionan con el cuidado y preservación del ambiente, saneamiento hídrico, fijación de los límites de la Ciudad sobre el río, etc. En base a Boletín AGR Noviembre 2002 y entrevistas.



En los hechos, las 16 intervenciones derivaron en distintas obras, etapas, expedientes, procesos licitatorios, diversidad de actores involucrados. En este sentido en el Anexo I-B se exponen los componentes actuales del programa: ejecutados, en proceso ó a ejecutar.

Se verifican sucesivas planificaciones de obras a lo largo de los años, incluidas en los sucesivos planes plurianuales de inversión, que no llegan a concretarse.

## 2. Obras del Programa BAR: jurisdicciones responsables y presupuestos 2001 y 2002

El Programa Buenos Aires y el Río adquirió expresión presupuestaria a partir del ejercicio 1997. En el año 2000, por acuerdo verbal entre las autoridades de las entonces Secretaría de Obras y Servicios Públicos y Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Regional, las obras que implicaran compromiso hidráulico o aspectos de costa serían ejecutadas por la SOySP, en tanto aquellas relacionadas con parquizaciones, paseos, etc. serían ejecutadas por la SMAyDR. Esta decisión tendría reflejo presupuestario<sup>7</sup>.

Es así como, tanto en 2001 como en 2002 el presupuesto del GCBA registra un programa denominado "Buenos Aires y el Río" en la Jurisdicción 30 y otro programa con igual nombre en la Jurisdicción 33<sup>8</sup>. Las obras presupuestadas son las que se muestran en el cuadro.

Sobre esta cuestión cabe destacar dos aspectos: 1) ninguna de las obras que planificó ejecutar la jurisdicción 33 en ambos ejercicios, tuvo ejecución; 2) la SOySP ejecutó obras que no presentan compromiso hidráulico ni aspectos de costa.

### OBRAS DEL PROGRAMA BUENOS AIRES Y EL RIO PRESUPUESTO Y EJECUCIÓN EJERCICIOS 2001 Y 2002 En miles de \$

| OBRA                       | EJERCICIO 2001 |       |             |       | EJERCICIO 2002 |       |             |       |
|----------------------------|----------------|-------|-------------|-------|----------------|-------|-------------|-------|
|                            | SOySP (30)     |       | SMAyDR (33) |       | SOySP (30)     |       | SMAyPU (33) |       |
|                            | Presup.        | Gasto | Presup.     | Gasto | Presup.        | Gasto | Presup.     | Gasto |
| Monumento a las Víctimas   | 398            | 0     |             |       |                |       |             |       |
| Nuevo parque Ugarteche     | 680            | 0     |             |       |                |       |             |       |
| Plaza Acceso Pque.Memoria  | 810            | 763   |             |       | 0              | 0,4   |             |       |
| Pque.Cdad.Univ.Def.Costas  | 3.609          | 75    |             |       | 1.564          | 24,1  |             |       |
| Pque.Cdad.Univ.Mov.Suelos  | 1.700          | 0     |             |       | 938            | 22,5  |             |       |
| Parque Mirador Def.Costas  | 630            | 0     |             |       |                |       |             |       |
| Pque.de los Niños -2da.Et. | 0              | 49    |             |       |                |       |             |       |
| Pque.de los Niños -3ra.Et. | 0              | 1.801 |             |       |                |       |             |       |
| Rambla Cost.Norte -2da.Et. | 0              | 12    |             |       |                |       |             |       |
| Rambla Cost.Norte -3ra.Et. | 0              | 1.020 |             |       |                |       |             |       |
| Parque de las Américas     |                |       | 137         | 0     |                |       |             |       |
| Pque.de los Niños -4ta.Et. |                |       | 137         | 0     |                |       |             |       |
| Area Gastronómica -Compl.  |                |       | 69          | 0     |                |       | 408         | 0     |
| Parque Mirador - 2da.Et.   |                |       | 137         | 0     |                |       |             |       |
| Rambla Cost.Norte -5ta.Et. |                |       | 206         | 0     |                |       | 880         | 0     |

<sup>7</sup> Según entrevista realizada al Subsecretario Administrativo de la SOySP.

<sup>8</sup> Cabe agregar que en 2001 el presupuesto registra otro programa presupuestario "Buenos Aires y el Río" en la jurisdicción 35: Secretaría de Planeamiento Urbano.

|                            |       |       |       |   |       |      |       |   |
|----------------------------|-------|-------|-------|---|-------|------|-------|---|
| Rambla del Puerto          |       |       | 276   | 0 |       |      | 185   | 0 |
| Area Verde Temática (RE)   |       |       | 137   | 0 |       |      |       |   |
| Rambla Cost.Norte -4ta.Et. |       |       |       |   | 0     | 37,4 |       |   |
| TOTAL                      | 7.827 | 3.720 | 1.100 | 0 | 2.502 | 84,5 | 1.473 | 0 |

### 3. Unidad ejecutora

Según el presupuesto 2001, la Unidad Responsable del programa n°142 (Programa Buenos Aires y el Río) de la Jurisdicción 30 (SOySP), era el Area de Gestión de la Ribera dependiente de la entonces SMAyDR. Y, aunque luego en la Cuenta de Inversión 2001, así como en el Presupuesto y la Cuenta de Inversión 2002, aparece como responsable directo del Programa (n°3005) la Secretaría de Obras y Servicios Públicos, cabe mencionar que, a los efectos de elevar a la Oficina de Gestión Pública y Presupuesto los informes sobre el seguimiento de la gestión en los dos ejercicios, la DGAYL de la SOySP le solicita por nota al AGR que complete los formularios, quien así procede.

En el caso de las obras auditadas la unidad de organización que se encargó de ejecutarlas, inspeccionarlas y otorgarles la recepción (en su caso) fue la Dirección General de Obras Públicas de la SOySP.

### 4. Financiamiento BID

Para que las obras que ejecuta el GCBA puedan ser financiadas con fondos del préstamo 1107-OC/AR del Banco Interamericano de Desarrollo, se deben cumplir ciertos procedimientos establecidos. Declarada elegible una obra para este financiamiento, tanto los pliegos como cada uno de los pasos licitatorios y la posterior aprobación de certificados, requieren la "no objeción" que es otorgada, según el caso, por la Unidad Ejecutora del Préstamo BID (UEPB, dependiente de la SHyF), ó directamente por el Banco.

Según se aprecia en el cuadro incluido en el acápite de Alcance, la mayoría de las obras ejecutadas en 2001 y 2002 fueron parcialmente financiadas con fondos BID<sup>9</sup>. Pudo verificarse que en ninguno de esos casos se cumplieron los procedimientos establecidos y que los fondos externos se hicieron efectivos en el año 2002 a través de un sistema de "reembolsos".

En el momento de su ejecución la Ciudad financió las obras y, a posteriori, la UEPB solicita por notas al BID, "con relación a la cláusula 3.03, Estipulaciones Especiales del Contrato de Préstamo"<sup>10</sup> el reconocimiento de los gastos a fin de ser reembolsados. A su turno, el BID, accede a lo solicitado mencionando en sus notas que ha verificado que: los proyectos resultan elegibles, los procedimientos seguidos por el GCBA tienen un alto grado de compatibilidad

<sup>9</sup> El BID no financia el componente impositivo de los certificados de obra; este resulta ser la contraparte local exigida por el convenio de préstamo.

<sup>10</sup> Nota UEPB/ME N°118/02. "Cláusula 3.03 Reembolso de gastos con cargo al Financiamiento. Con la aceptación del Banco, se podrán utilizar recursos del Financiamiento para reembolsar gastos efectuados o financiar los que se efectúen en el Programa a partir del 10 de junio de 1998 y hasta la fecha del presente Contrato, siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en este mismo instrumento". Cabe agregar que el contrato se celebró el 1° de noviembre de 1999.

con los establecidos en el contrato de préstamo y los certificados de obra fueron emitidos y aprobados por la administración por los montos que transcribe. En dichas notas también se expone el monto exacto a reembolsar, en dólares<sup>11</sup>.

Cabe agregar que para definir el monto en dólares estadounidenses de los fondos liberados se tomó la relación de cambio existente a la fecha de pago de los certificados involucrados. De esta manera la mayoría de los certificados se reconocieron con la relación 1 a 1 y en los demás se refleja la variación del precio de la divisa que operó en el país a partir de enero de 2002.

Se deja constancia que la jerarquía normativa que rige las obras financiadas por el BID, es la siguiente: primero el contrato de préstamo suscripto entre el GCBA y el Banco, "en especial lo señalado en el Anexo B", luego el pliego de bases y condiciones generales emitido por el BID (el cual difiere en algunos aspectos del pliego general del GCBA). A estas dos normas le siguen la ley n°13.064, el decreto PEN n°5720/72, aclaraciones y comunicaciones del comitente, los pliegos particulares, cómputo, presupuesto, cotización y planos<sup>12</sup>.

#### 5. Defensa costera y movimiento de suelos en Parques Ciudad Universitaria. Licitación 2 A y 2 B

Los expedientes que licitan estas dos obras se iniciaron en el año 2000 (Exp. 28.984 y 28990 respectivamente). Sólo se pudo compulsar el correspondiente a la licitación 2 B.

El primer llamado a licitación para la obra de la licitación 2B se produce con el dictado de la Resolución N°1184-SOySP, de fecha 28/12/01. Posteriormente, las empresas interesadas, atento a la inestabilidad económica existente y el estado de emergencia en que se encontraba el país, realizan numerosas consultas ante la dificultad de ofertar. La Administración, por su parte, dicta numerosas resoluciones y circulares que prorrogan la fecha de apertura del sobre n°1<sup>13</sup>.

Esta problemática recién tuvo solución legal con el dictado del Decreto N° 70 GCBA de fecha 17 de enero de 2003 (B.O. del 29/01/03) que establece la aplicación del Decreto PEN N° 1295/02, sobre mecanismos de redeterminación de precios, a las obras públicas financiadas en la Ciudad por el préstamo 1107-OC/AR del BID.

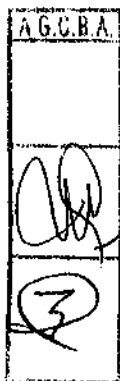
El Decreto 70/03 en su art.2° faculta a la Jefatura de Gabinete y a las Secretarías de Hacienda y Finanzas y de Obras y Servicios Públicos para que, mediante resolución conjunta adecuen para la Ciudad la metodología de redeterminación de precios. Tal resolución fue dictada el 10/02/03 y lleva N° 09.

<sup>11</sup> Notas CAR-3219/2002, CAR-3230/2002, CAR-3610/2002, CAR-3023/2002, CAR-3037/2002.

<sup>12</sup> Según expediente n°69197/99.

<sup>13</sup> La documentación puesta a disposición por la UEPB sobre la licitación de la etapa 2 A (ver limitación al alcance) permite aseverar que una situación similar sucedió con esta contratación: sucesivas y numerosas prórrogas y consultas por las dificultades para cotizar. En este caso se agrega lo siguiente: un informe eleva el presupuesto de la obra de \$ 4.947.449,21 a \$ 15.565.499,56, debido al componente de insumos importados. En futuras auditorías debe verificarse que el nuevo presupuesto oficial cuente con norma aprobatoria.

SECRETARÍA DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS  
SECRETARÍA DE HACIENDA Y FINANZAS  
JEFATURA DE GABINETE



El 28/02/03 se realiza la apertura del sobre n°1 de la licitación 2 B, no evidenciándose en el expediente, al momento de su relevamiento, que se haya expedido al respecto la Comisión de Preadjudicación.

Cabe aclarar que por Circular sin consulta n° 1 se establece que no podrá iniciarse la obra de la licitación 2 B hasta tanto no se encuentre ejecutado el 50% de la 2 A. La obra de la licitación 2 A aún no ha sido iniciada.

## 6. Rambla Costanera Norte

Se trata de un proyecto de "recualificación de la vereda perimetral a través de la transformación de los materiales y su disposición, en una longitud total de aproximadamente 5 kilómetros."

"El proyecto de piso divide a la nueva vereda de Costanera Norte en 4 fajas paralelas al Río a través de piezas premoldeadas lineales, comenzando desde el cordón de la acera:

FAJA 1: Ancho aproximado 4 metros. Contiene árboles existentes, los accesos rampados (realizados in situ junto con el cordón cuneta general), paradores de transporte público, acceso para discapacitados y canteros de piedra partida como drenes naturales limpios y de bajo mantenimiento.

FAJA 2: Ancho 2,50 metros. Bicisenda de carpeta asfáltica con terminación de capa color (mezcla elaborada con agregados pétreos y un ligante bituminoso)

FAJA 3: Ancho 3,00 metros. Cantero verde lineal (césped y arbusto) y pisos duros premoldeados (con alternancia entre ellos de 50 metros según las áreas de proyecto) de equipamiento con mobiliario urbano (bancos, bebederos, cestos, iluminación baja y soportes para bicicletas).

FAJA 4: Ancho 5,00 metros. Vereda general de carpeta asfáltica con capa color (idem bicisenda con diferente color) modulada con solías coincidentes con la ubicación de luminarias altas en el borde de murallón límite.

Las piezas lineales divisorias de fajas en superficie tienen un ancho visible de 0,10 mts.; constituyen el límite material y formal de las distintas fajas culminando con una canaleta pluvial premoldeada entre la faja 4 y el murallón perimetral". (PCP, 2.1.1. Memoria descriptiva).

Para su ejecución este proyecto fue dividido en 5 etapas, de aproximadamente 1 km.cada una, que dieron lugar a sendos procesos licitatorios. En este informe se analizaron las etapas segunda, tercera y cuarta. La primera etapa fue concluida previamente al período bajo auditoría y la quinta no ha sido adjudicada. Cada etapa presenta variantes menores al proyecto de acuerdo con la situación física pertinente. El costo de la obra de la segunda etapa fue de \$ 1.079.438,08 (adjudicada por \$ 923.058,94) y el de la tercera etapa fue de \$ 1.052.085,52 (adjudicada por \$ 1.070.701). El monto adjudicado para la cuarta etapa es \$ 609.027,54; la obra está inconclusa y con escaso grado de avance<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Según Disposición N°297-DGOP-02 la obra tenía certificado un 11% de avance al 30/09/02 cuando operó el vencimiento del contrato. Se emitieron tres certificados por tareas realizadas en enero, febrero y marzo de 2002, monto total: \$ 37.416,15. No hubo certificaciones posteriores.



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

La parcialización en etapas de un proyecto de características similares no implica, en sí mismo un perjuicio, porque brinda gran flexibilidad a la administración para su desarrollo y ejecución, pudiendo servir para disminuir riesgos vinculados con el desempeño del adjudicatario parcial y con los resultados de la obra ejecutada (posibilidad de correcciones, mejoras, etc.). Sin embargo, en los hechos, se advierte la repetición de problemas que se traducen en demoras y modificaciones al proyecto, incluso participando en dos de las etapas el mismo contratista (Paleco SA resulta adjudicataria de la tercera etapa y en la segunda conformando una UTE junto Eduardo Caramian SA). Ver observaciones N° 25, 26 y 27.

## 7. Parque de los Niños segunda etapa

Comprende "la construcción del edificio de administración y 5 módulos de sanitarios con sus servicios correspondientes que servirán para abastecer a las diversas áreas de juegos que se instalarán en diferente zonas del denominado Triángulo del Este que en conjunto con las próximas edificaciones a construir conformarán el Parque de Los Niños".

"El área presenta las siguientes construcciones:

Edificio administrativo subdividido en tres sectores:

- Administración
- Sanitarios, vestuarios y servicios complementarios
- Sala de Primeros auxilios

Módulos Sanitarios:

- Sanitarios
- Sanitarios discapacitados
- Quiosco

La obra comprende en superficie:

- Administración 250 m2 (incluye superficie cubierta, semicubierta y solados)
- Sanitario 148 m2 (corresponde a un módulo)
- 5 módulos 735 m2 (incluye superficie cubierta, semicubierta y solados."

(PCP, Complementos de Proyecto, Memoria Descriptiva)

La obra de la denominada segunda etapa del Parque de los Niños sufrió modificaciones y sólo se completó parcialmente (un solo módulo sanitario). El costo de esta etapa ascendió a \$ 254.342,94. Se produjeron economías que disminuyeron el monto adjudicado (\$ 285.015,46).

Bajo expediente n° 69.413/99, no verificado por esta AGCBA por estar fuera del alcance del proyecto 1.03.05, tramita la realización de otros dos módulos sanitarios con kiosco y ha sido denominada etapa 2 bis.

## 8. Parque de los Niños tercera etapa – Defensa Costera



"Las obras tienen por objeto proteger aproximadamente 1100 m. de costa, con tablestacas de 12 m. de longitud aproximadamente.

El contratista deberá rellenar con suelo seleccionado el espacio entre el tablestacado y el relleno existente, además de la colocación de los correspondientes anclajes, tensores, vigas, cabezal de arriostramientos, etc.

Las obras se realizarán de acuerdo con el proyecto ejecutivo de las tablestacas que deberá preparar el Contratista sobre la base del anteproyecto que sirve de base a la licitación." (PCP, 2.1.1. Memoria Descriptiva)

La obra fue adjudicada por \$ 4.182.200. Su costo de ejecución ascendió a \$ 5.812.989,20. El último certificado se aprobó el 27/06/01, la obra tiene otorgada recepción provisoria 20/06/01 y definitiva 20/01/02, había sido adjudicada el 7/10/99 (resolución 655 SOySPyTyT).

## 9. Plaza de Acceso al Parque de la Memoria

Las obras consisten en la construcción de la 1ª. Etapa de la Plaza de la Memoria (prolongación de la Costanera Norte, lindante con el Río de la Plata y la Ciudad Universitaria). "Los trabajos que se realizarán son:

- Demolición de solados y contrapisos existentes
- Movimientos de suelos
- Solados del sector
- Redes de energía eléctrica e iluminación
- Redes de desagües pluviales, cloacales y de agua potable
- Parquización y riego
- Mobiliario urbano

Y obras conexas ..." (PCP, 2.1.1. Memoria Descriptiva)

La obra fue adjudicada por \$ 671.901,98. Su costo de ejecución ascendió a \$ 762.982,61.

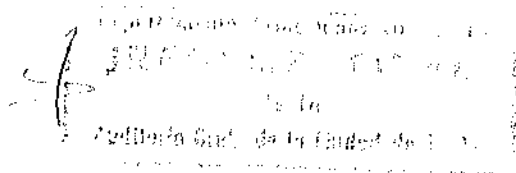
## 5. OBSERVACIONES

### Responsabilidades y ambiente de control

1. La responsabilidad de la Dirección General de Obras Públicas sobre la ejecución física y financiera de las obras del Programa Buenos Aires y el Río no se refleja en los presupuestos, ni en las cuentas de inversión, ni en los informes de avance de gestión de los ejercicios 2001 y 2002.

1.a) En 2001 resulta incorrecta la designación como unidad responsable del programa al Área de Gestión de la Ribera, organismo fuera de nivel dependiente de otra Secretaría que no es la de Obras y Servicios Públicos. Si bien en la mayoría de los casos el AGR elabora los proyectos y los pliegos licitatorios, se trata de un organismo que no cuenta con una estructura orgánico funcional que le permita ejecutar y controlar las obras.

1.b) En 2002 es directamente la SOySP quien figura como unidad ejecutora del programa; si esto fuera así sería el Secretario quien debiera



intervenir directamente planificando, ejecutando, controlando y rindiendo cuenta del avance de las obras correspondientes.

2. Incumplimiento del Pliego de Condiciones Generales sobre la conservación de documentación exigida por el Pliego de Condiciones Particulares, que forma parte del contrato y es de necesaria conservación para el análisis, control y cualquier reclamo a realizar tanto por la Administración como por el contratista.

- a) No consta el Libro Órdenes de Servicio de la obra correspondiente a los expedientes N°38.977/99, N°69.197/99.
- b) No consta el Libro de Notas de Pedido de las obras correspondientes a los expedientes N° 38.977/99, N° 63.403/98, N° 23.036/99, N°69.197/99.
- c) No constan las Planillas de Relevamiento de las obras correspondientes a los expedientes N° 38.977/99, N° 23.036/99, N° 18.683/99, N° 63.403/98, N° 76.504/98, N°69.197/99.
- d) No consta el Libro de Partes Diarios de las obras correspondientes a los expedientes N° 38.977/99, N° 23.036/99, N° 18.683/99, N°69.197/99, N° 63.403/98.
- e) No consta el Libro de Mediciones de las obras correspondientes a los expedientes N° 38.977/99, N° 18.683/99, N° 63.403/98, N° 76.504/98, N°69.197/99.
- f) No constan los contratos de ART de las obras correspondientes a los expedientes N° 63.403/98, N° 23.036/99, N° 18.683/99, N°69.197/99.
- g) No constan las pólizas de seguros contra Incendio de las obras correspondientes a los expedientes N°38.977/99, N° 63.403/98, N° 23.036/99, N° 18.683/99, N°69.197/99.
- h) No constan las pólizas de seguros contra Robo y Hurto de las obras correspondientes a los expedientes N°38.977/99, N° 63.403/98, N° 23.036/99, N° 18.683/99, N°69.197/99.
- i) No constan las pólizas de seguros de Responsabilidad Civil de las obras correspondientes a los expedientes N° 63.403/98, N° 23.036/99, N° 18.683/99, N°69.197/99.
- j) No constan las pólizas de seguros para Inspección de obra correspondientes a los expedientes N°38.977/99, N° 63.403/98, N° 23.036/99, N° 18.683/99, N° 76.504/98, N°69.197/99.
- k) No constan los pagos de las pólizas de seguro presentadas.

3. Incumplimiento de la Inspección de las obras correspondientes a los expedientes N°38.977/99, N° 63.403/98, N° 23.036/99, N° 18.683/99, N° 76.504/98, N°69.197/99 originado en la falta de control de la presentación de las pólizas de seguros y sus pagos que debe efectuarse en forma previa y como condición para la liquidación de los certificados de obra, según lo estipula el Pliego de Condiciones Generales.

4. No se pudo constatar si se efectuaron los depósitos para la seguridad social correspondientes al personal de las contratistas y si todos tenían cobertura de ART, ya que no consta una nómina del personal presentada por las empresas, individualizando a aquellos que estaban participando en la construcción de las obras. Tampoco consta la solicitud de dicha nómina por parte de la inspección de obra lo cual evidencia la falta de control de altas y bajas del personal en



Handwritten signature and stamp at the bottom right corner.

obra, pudiendo acarrear un perjuicio al GCBA en el caso de existir juicios por accidentes de trabajo, enfermedad o reclamos por falta de pago de cargas sociales.

5. La documentación de obra que fue puesta a disposición se encuentra dispersa y desorganizada. Cabe agregar a lo anterior la falta de respuesta satisfactoria al requerimiento de esta AGCBA sobre dicha documentación por parte de la Dirección General de Obras Públicas<sup>15</sup>

### Planificación y monitoreo de la ejecución presupuestaria

6. Según se expone en el cuadro adjunto, una elevada proporción de los trabajos y servicios contratados a terceros fueron realizados sin contar en la oportunidad con la debida reserva y/o afectación presupuestaria, realizándose esta posteriormente, lo cual evidencia una incorrecta planificación del gasto e incumplimiento de las normas de registración presupuestaria (Ley 70 y la Res.41-SHyF-2001).

| Imputación extemporánea de | Ejercicio 2001 |     | Ejercicio 2002 |      |
|----------------------------|----------------|-----|----------------|------|
|                            | N° casos(a)    | %   | N° casos(b)    | %    |
| Compromiso preventivo      | 13             | 37% | 15             | 63%  |
| Compromiso definitivo      | 20             | 57% | 23             | 96%  |
| Devengado                  | 31             | 89% | 24             | 100% |

(a) Sobre 35 casos analizados

(b) Sobre 24 casos analizados

### Procedimiento licitatorio e integridad de los expedientes que contratan obra pública

7. Se verifican deficiencias en la tramitación inicial de las contrataciones por cuanto no se cumple con los requisitos estipulados por el art.19 de la Ley 13.064 e inciso 30 del art.61° del Decreto 5720/72<sup>16</sup>. Esto se verificó en seis expedientes: 18.683/99; 23.036/99; 69.197/99; 76.504/98; 63.403/98 y 38.977/99.

8. En el expediente 38977/99 que tramita la contratación de la obra Parque de los Niños- 2da.etapa- no se encuentra agregada en autos, la imputación presupuestaria que debe ser preventiva y anterior a la nota de pedido. Tampoco surge que se haya dictado decreto aprobando los pliegos y ordenando el llamado a licitación de acuerdo con un presupuesto oficial. Esto



<sup>15</sup> A través del Informe N°5403 (elaborado en respuesta a la Nota AGCBA N°2790/03, reiteratoria de la Nota AGCBA N°2439/03) el DG de la DGOP evidencia desconocimiento sobre la existencia y archivo de documentación que está bajo su responsabilidad.

<sup>16</sup> Formulación por escrito, motivación, especificación, costo estimado. Se verifican casos de inexistencia de nota formal de inicio, falta de referencia al costo estimado y falta de especificación sobre el trabajo a contratar.

impide verificar el cumplimiento del art.4° primer párrafo de la ley 13.064 (presupuesto aprobado).

9. Incumplimiento del artículo 10 de la Ley 13064, modificada por resolución 814/96 MEyOySP, en lo referido a los días de anticipación para la publicación del llamado a licitación. Expediente 69.197/99; se publica en el Boletín Oficial del 8 de junio de 2000 siendo la apertura de ofertas el 16 de junio de 2000 según Resolución N°144 SOySP.

10. En el expediente 69.197/99 por circulares sin consulta N° 1 y N° 2 se realizan modificaciones al PCG que aplica el GCBA a fin de adaptarlo al exigido por el BID. Tales circulares están firmadas por el Director General de la DG Técnica, Administrativa y Legal de la SOySP. El art.6° del decreto 264/00 delega las facultades para modificar y aclarar aspectos de la licitación en el Secretario de Obras y Servicios Públicos, no surgiendo del expediente la delegación de éste al funcionario firmante.

11. No se encuentra agregada a los expedientes la norma (Resolución) por la cual se designan los funcionarios integrantes de la Comisión de Preadjudicaciones que permite verificar el cumplimiento de lo establecido en el inc.72 del art.61° del Decreto 5720/72. Esto se verificó en seis expedientes: 18.683/99; 23.036/99; 69.197/99; 63.403/98; 28.990/00; 38.977/99.

En referencia a tal cumplimiento cabe agregar:

11.a) Expediente N° 63.403/98. En las actas de Precalificación (sobres 1) y de Preadjudicación (sobres 2), si bien figuran tres firmas como establece la norma, sólo dos de ellas agregan sello aclaratorio: la del Director General Adjunto de Higiene Urbana de la DG de Servicios Públicos y la de un asesor de la entonces Secretaría de Producción y Servicios.

11.b) Expediente N° 23.036/99. El acta de apertura del sobre n°1 contiene la firma de un solo funcionario.

12. En el expediente 38977/99 no consta agregación de circulares aclaratorias ni notificación sobre su emisión. Sin embargo la Asesoría Legal de la SOySP observa que algunas oferentes, en su presentación, acompañaron pliegos y circulares y otras no. A fs.170 figura nota sin fecha y sin sello aclaratorio de firma, que expresa que todos los oferentes acompañaron pliego y circulares firmadas en todas sus hojas. Esta nota pretende ser una subsanación de acto administrativo que resulta insuficiente.

13. No se halla agregada a los expedientes la documentación perteneciente a todas las oferentes presentadas, ni se hace referencia al lugar de resguardo de la misma. Expedientes: 76.504/98; 63.403/98; 18.683/99; 38.977/99. Incumplimiento art.32 Ley de Procedimiento Administrativo.

14. La notificación a las oferentes de la preadjudicación no se realiza por medio fehaciente tal cual lo exige el art.61° del Decreto 1510/97 (Ley de Procedimientos Administrativos). En los expedientes 63.403/98 y 76.504/98 se advierte el agregado de facsímiles (fax) que se habrían enviado con ese propósito, los cuales resultan ilegibles o poco legibles.



Cabe agregar que, en los mismos expedientes, tampoco consta la fecha de publicación en cartelera de la preadjudicación, según lo establece la Resolución N° 1672-SHyF-98.<sup>17</sup>

15. En el expediente N°63.403/98 no consta la inscripción en la Inspección General de Justicia de la adjudicataria Paleco-Caramian UTE, requisito exigido por el art.380 de la ley 19.550. Tampoco consta que la Administración haya exigido el cumplimiento de tal requisito.

16. El certificado fiscal para contratar de la firma Paleco SA (fs.822 del expediente N°63.403/98), no tiene membrete ni sello de la Administración Federal de Ingresos Públicos.

17. No surge de las contratas la fecha de inicio de los trabajos. Expedientes: 23.036/99; 63.403/98; 76.504/98 y 38.977/99. Al respecto, las contratas remiten al numeral 1.6.1 del PCG, el cual establece que una vez firmado el contrato el gobierno dará la orden de comienzo con una antelación mínima de diez días.

18. No se deja constancia en los expedientes:

a) De haber publicado el llamado a licitación en el Boletín Oficial, ni tampoco de haberlo ordenado. Esto dificulta el control del cumplimiento del art.10° de la Ley 13.064 modificado por Resolución N°814/96 MEyOySP de la Nación. Expedientes: 76.504/98; 23.036/99; 18.683/99; 38.977/99.

b) De haber publicado el llamado en los diarios de mayor circulación según establece la Resolución 814/96 del MEyOySP. Expediente 18.683/99.

c) De haber comunicado fehacientemente el llamado a la Unión Argentina de Proveedores del Estado, a la Cámara Argentina de Comercio y a la Guía de Licitaciones, según lo establece el inc.11 del art.62 del decreto 5720/72. Expediente 18.683/99; 76.504/98 y 23.036/99.

d) Del Dictamen del Procurador General acerca de la legalidad del procedimiento licitatorio hasta el momento del dictado de la norma que preadjudica la obra. Expediente 63.403/98

f) De haber publicado la preadjudicación en el Boletín Oficial, dificultando el control del cumplimiento del art.9° del decreto 826-PEN-88, modificadorio del inc.78 del art.61° del Decreto 5720/72. 100% de los expedientes. En el caso del expediente 18.683/99 la resolución n°91 que especifica cuales oferentes resultan precalificadas fue comunicada por circular sin consulta, medio no idóneo para tal comunicación.

g) De haber publicado en el Boletín Oficial la resolución que adjudica la obra. Expedientes 63.403/98; 18.683/99 y 69.197/99. En este último expediente tampoco surge la notificación fehaciente a las empresas de dicha norma.

h) De la presentación de la garantía de adjudicación por parte de la empresa adjudicataria Construcciones La Plata SA en el expediente 69.197/99



<sup>17</sup> En el caso del expediente N°63.403/98 el Procurador General observa el punto en referencia al numeral 1.4.3 del PCG, previo al dictamen que adjudica la obra. El entonces Secretario de Producción y Servicios informa por Providencia n°527 de fecha 2/3/99 que la preadjudicación fue publicada en cartelera y que no hubo impugnaciones, pero no indica la fecha.

*[Faint signature and stamp at the bottom right of the page]*

i) De la devolución de las garantías de oferta a las empresas que no resultaron adjudicatarias. No surge así de la documentación el cumplimiento del inc.39 del art.61° del Decreto 5720/72. 100% de los expedientes.

j) De la resolución que aprueba la recepción definitiva de la obra. Expediente 69.197/99 y 38.977/99.

### Sobre la ejecución de los contratos

19. La obra Rambla Costanera Norte 4ta.Etapa, licitada por expediente N°23.036/99 y adjudicada a la empresa Del Río Construcciones SRL, se encuentra paralizada desde el 28/02/02<sup>18</sup>. La empresa solicitó en esa fecha la renegociación del contrato y neutralización de plazos en atención a la crisis reinante, que, a su entender afectaba la continuidad de la relación contractual con el GCBA.

Según la Disposición N°297-DGOP-02, por Disposición N°140-DGOP-02 se concedió una ampliación de plazo hasta el 30-09-02, siendo el plazo original de 180 días a partir del 8/01/02. La citada Disp.297 considera que "el vencimiento contractual ha operado el 30-09-02" ... "sin que la empresa cumplimentara sus obligaciones" y habiendo sólo certificado el 11% de la obra adjudicada. También considera que el espacio físico de la obra se encuentra en condiciones peores a las del momento de promoción de la cédula n°0179 y que el GCBA se halla en condiciones de exigir el cumplimiento total del contrato. En su parte dispositiva desestima el recurso de reconsideración interpuesto por la empresa por registro n°2118-DGOP-02 (30/10/02)<sup>19</sup>.

Conforme surge del expediente compulsado, la Asesoría Legal de la DGAYL, opina que debe solicitarse la intervención a la Procuración General<sup>20</sup> atento la existencia del recurso jerárquico en subsidio. No consta que se haya requerido tal intervención.

Por el contrario, a fs.2743 consta Providencia n°1095-SPyS-03 (sic) del 24 de julio de 2003, firmada por el Subsecretario Administrativo y dirigido a la DGOP solicitando se notifique a la empresa Del Río Construcciones SRL que "en un plazo razonable, peticione lo que considere conveniente a efectos de producir un eventual reacomodamiento del contrato ... tomando como base la teoría de la imprevisión y el principio de sacrificio compartido". A fs.2745 la DG Adjunta de OP (Informe N°3858-DGOP del 6 de agosto de 2003) informa que la empresa fue notificada de lo solicitado.

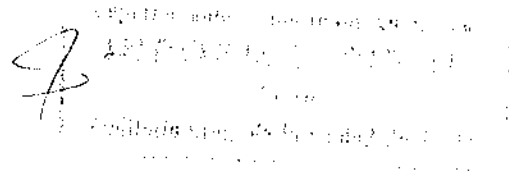
Por lo expuesto cabe observar:

- a) Deficiencias formales en el actuar administrativo al no haber dado intervención previa a la Procuración General (incumplimiento al art.10 inc.f del decreto 698/96) existiendo un recurso jerárquico.

<sup>18</sup> De acuerdo con los considerandos de la Disposición N° 297-DGOP-02 y el informe producido por el Asesor Legal de la DG Administrativa y Legal de la SOySP, sin fecha, que hace mención al Registro n°550-DGOP-02 en el cual la empresa informa que a partir de esa fecha disminuirá el ritmo de las obras realizando solamente tareas menores y de vigilancia (fs.2736, 2739 y 2740 exp.23.036/99).

<sup>19</sup> El recurso es contra la "resolución de fs.30 de la carpeta n°73-SJG-2002", lo cual no es una resolución sino un informe del Departamento de Inspección de Obras de la DGOP por el cual solicita se notifique a la empresa que no se hace lugar a la solicitud de neutralización de plazo propiciada. La empresa presenta recurso de reconsideración con jerárquico en subsidio.

<sup>20</sup> Conforme artículo 10, inciso f) del Decreto N°698/96.



- b) La obra fue visitada por el equipo de auditoría el día 18/09/03 verificándose su paralización y que en la conservación del recinto de obra como del obrador no se cumple con condiciones mínimas de seguridad. No se advierte que se hayan tomado recaudos para evitar el deterioro del porcentaje de avance certificado. (ver Anexo Fotos, 1 y 2)

20. Los tiempos reales de ejecución de las obras exceden notoriamente los plazos contractuales originales.

| OBRA                                | PLAZO PREVISTO SEGÚN CONTRATO              | PLAZO REAL SEGÚN DOCUMENTACIÓN       | FECHA ACTA DE RECEPCIÓN PROVISORIA                               |
|-------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| Rambla Costanera Norte - 2da. Etapa | 180 días<br>del 05/04/99 al 02/10/99       | 725 días<br>del 05/04/99 al 31/03/01 | 28/12/01                                                         |
| Rambla Costanera Norte - 3ra. Etapa | 210 días<br>del 11/12/00 al 08/07/01       | 360 días<br>del 11/12/00 al 05/12/01 | 28/06/02                                                         |
| Parque de los Niños 2da. Etapa      | 180 días<br>del 08/11/99 al 08/05/00       | 533 días<br>del 08/11/99 al 27/04/01 | Acta sin fecha<br>Nota N°073 del<br>08/01/02 eleva acta<br>al DG |
| Parque de los Niños 3ra. Etapa      | 10 meses (Circ.N°1)<br>del 06/12/99 al ... | 561 días<br>del 06/12/99 al 20/06/01 | 20/06/01                                                         |

- a) Rambla Costanera Norte - 2da. Etapa: Se otorgan formalmente (4 Disposiciones y 1 Resolución<sup>21</sup>) numerosas ampliaciones de plazos (152 días justificados en su mayor proporción por razones climáticas) y neutralizaciones (393 días). En el caso de las neutralizaciones<sup>22</sup> no se detectan situaciones claras que lo justifiquen, excepto modificaciones al proyecto, las que en sí mismas no revistan magnitud en la alteración del desarrollo de las obras. No se advierte que en las ampliaciones por lluvia se haya considerado sólo el exceso sobre una media histórica que el contratista debe prever para solicitar la prórroga.
- b) Rambla Costanera Norte - 3ra. Etapa: Se otorgan formalmente (3 Disposiciones<sup>23</sup>) 150 días de ampliación de plazo, justificadas en razones climáticas. No se advierte que en las ampliaciones por lluvia se haya considerado sólo el exceso sobre una media histórica que el contratista debe prever para solicitar la prórroga.
- c) Parque de los Niños - 2da. Etapa: Se otorgan formalmente (2 Disposiciones<sup>24</sup>) 109 días de ampliación de plazo (49 por razones climáticas) y, al menos, 134 días neutralizados<sup>25</sup>, fundamentados en modificaciones de proyecto. Dada la fecha fijada como finalización de obra quedan alrededor de 100 días no justificados formalmente, sin embargo, se aplicaron multas sólo por 36 días de atraso.

<sup>21</sup> Disp.N°422-DGOP-99, Disp.N°609-DGOP-99, Disp.N°651-DGOP-99, Res.N°423-SOySP-00 Y Disp.N°107-DGOP-01.

<sup>22</sup> Disp.N°698-DGOP-99, Res.N°423-SOySP-00 y Disp.N°107-DGOP-01

<sup>23</sup> Disp.N°105-DGOP-01, Disp.N°218-DGOP-01 y Disp.N°265-DGOP-01

<sup>24</sup> Disp.N°295-DGOP-00 y Disp.N°444-DGOP-00

<sup>25</sup> No puede determinarse exactamente ya que la disp.N°444-00 establece que la neutralización correrá desde una fecha cierta hasta la notificación fehaciente de dicha resolución; no fue posible conocer la fecha de notificación.



Handwritten notes and signatures at the bottom right of the page.

d) Parque de los Niños 3ra. Etapa: El plazo contractual original era de 6 meses, por Circular sin Consulta n°1 se amplía a 10 meses. El 15 de febrero de 2001 (por Resolución n°45-SOySP-01) se establece como fecha de finalización el 31/03/01, teniendo en cuenta que los diez meses de plazo debían correr luego de la aprobación del proyecto ejecutivo a presentar por la empresa (fue aprobado el 6/04/00) y aceptando la solicitud de 133 días de ampliación por razones climáticas y acción e influencia del río. El acta de recepción provisoria establece que la obra se terminó el 20/06/01, no pudiendo detectarse otros actos administrativos que extendieran el plazo hasta esa fecha.

21. Se advierten deficiencias en la formalización de la recepción de la obra y el establecimiento de su fecha de efectiva finalización.

- a) Rambla Costanera Norte – 2da. Etapa: el Acta de Recepción Provisoria establece que la efectiva finalización de la obra ocurrió el día 31/03/01 y que a partir de allí comienza a regir la etapa de garantía. Sin embargo, dicha acta fue firmada el 28/12/01, 9 meses después. La Disposición N°030, del 15/01/02, aprueba el Acta de Recepción Provisoria. Incumplimiento del PCG artículo N° 1.15.2 que establece que el GCBA fijará fecha para la recepción provisoria dentro del plazo máximo de 15 días de finalizada la obra.
- b) Rambla Costanera Norte – 3ra. Etapa: Se firma acta de Recepción Provisoria con fecha 28/06/02. Ni el Acta, ni la Disposición n°193-DGOP-02, especifican otra fecha de finalización efectiva de los trabajos. Sin embargo, las disposiciones dictadas habían ampliado el plazo sólo hasta el 5/12/01.
- c) Parque de los Niños – 2da. Etapa: El Acta de Recepción Provisoria (sin fecha) establece que la fecha de finalización real de la obra fue el día 27/04/01, a partir de la cual rigen los 6 meses de garantía. Dicha acta es elevada al DG de Obras Públicas por nota N°073-DGOP-02, de fecha 08/01/02. El inspector de la obra informa, con fecha 13/11/03, al Jefe de Departamento de Obras Especiales de la DGOP, que sólo posee la documentación citada y que desconoce el estado actual del trámite. No pudo ser compulsada por esta AGCBA la existencia de disposición aprobatoria de la recepción provisoria ni de acta o resolución aprobatoria de la recepción definitiva.
- d) Parque de los Niños – 3ra. Etapa: El Acta de Recepción Provisoria es de fecha 20/06/01; dicha acta es elevada al DG de Obras Públicas el mismo día por Nota N°2972-DGOP-01, en la cual se detallan varias tareas a realizar en el período de garantía. Esto evidencia que la obra se recibió sin estar realmente finalizada.
- e) Plaza de Acceso al Parque de la Memoria: El Acta de Recepción Provisoria indica que la efectiva finalización de la obra ocurrió el 29/08/01; sin embargo el acta se firma el 25/02/02, casi seis meses después. La Disposición N°087-DGOP-02, del 6/03/02, aprueba el acta y la fecha establecida. Incumplimiento del PCG artículo N° 1.15.2 que establece que el GCBA fijará fecha para la recepción provisoria dentro del plazo máximo de 15 días de finalizada la obra.



22. No se acompañan los pedidos de prórroga con el ajuste del Plan de Trabajos y Curva de Inversiones correspondiente; tampoco se evidencia que el GCBA reclame los mismos al disponer el otorgamiento de prórrogas. Esto se verificó en las siguientes obras: Rambla Costanera Norte - 2da. Etapa; Rambla Costanera Norte - 3ra. Etapa; Parque de los Niños - 3ra. Etapa

23. No se verifican sanciones, aunque se configuran situaciones y momentos en que debieran haber sido aplicadas multas por incumplimientos: no entrega de planes de trabajo y curva de inversión y atrasos de obra, aunque con posterioridad hayan sido regularizados en sus aspectos formales. Esto se verifica en las siguientes obras: Rambla Costanera Norte - 2da. Etapa; Rambla Costanera Norte - 3ra. Etapa; Parque de los Niños - 3ra. Etapa, Parque de los Niños 2da. Etapa (en este caso se aplica multa por 36 días de atraso, cuando el atraso habría sido mayor).

24. Se verifican en el transcurso de la obra diversas modificaciones de proyecto y de costo que evidencian inexistencia de estudios previos suficientes e incorrecta formulación del proyecto.

- a) Rambla Costanera Norte - 2da. Etapa: Las modificaciones implican una ampliación significativa del monto contractual en un 17% y resultan justificativas de ampliaciones de plazos no acordes con su magnitud y característica.
- b) Rambla Costanera Norte - 3ra. Etapa: Se eliminan y se crean ítems, se aumentan unos y disminuyen otros, resultando todo en una economía de un 1% sobre el monto adjudicado. Las modificaciones justifican plazos muy superiores a los contractuales. A lo anterior se agrega que esta es la tercera etapa de una obra de idénticas características.
- c) Parque de los Niños - 3ra. Etapa: Esta obra fue licitada con un anteproyecto (el contratista tenía en sus obligaciones realizar el proyecto ejecutivo). El presupuesto de la obra establecido por el Decreto N°2546 (de fecha 20/11/98) era de \$ 1.985.000. Por Circular sin Consulta n° 1 (14/01/99) se incluyen definiciones básicas para el cálculo estructural de la propuesta, estableciéndose las condiciones técnicas generales, produciendo modificaciones significativas en las mismas e incrementando indirectamente el monto total mediante un aumento sustancial de los costos unitarios. De la documentación compulsada se deduce que el presupuesto global actualizado habría ascendido a \$ 4.950.000. La obra resulta adjudicada por \$ 4.182.989,20. No resulta apropiado el argumento (fs.394 exp.76504/98) sobre "desactualización de los costos que hizo que el presupuesto oficial se hiciera en base a datos obtenidos de terceros" y actualizado posteriormente al llamado a licitación por "datos precisos posteriores a la publicación del llamado". La Circular citada redefine varios ítems y no especifica cuál es la fuente de los nuevos datos ni por qué no se contaba con ellos al momento de llamar a licitación. Finalmente, la certificación real de la obra fue por \$ 5.812.989,20 (\$ 4.882.025,20 y adicionales por \$ 930.964,00). Es fundamental señalar que la modificación técnica y económica de las condiciones de la obra surgen entre marzo y noviembre de 1999 (entre la fecha del llamado y la firma del contrato, que dichas modificaciones podrían haberse analizado y resuelto antes del inicio de las obras,



- ajustando proyecto, plan de trabajo e inversiones, presupuesto definitivo, etc. y no con las Resoluciones n° 46-SOySP del 15/02/01 y N°292-SOySP, ya finalizados los trabajos y en condiciones de realizar la Recepción provisoria de la obras.
- d) Plaza de Acceso al Parque de la Memoria: se aprueban adicionales de obra por montos que representan un incremento de 14% al monto adjudicado.

25. El revestimiento color del solado asfáltico en las obras de la Rambla Costanera Norte (faja 2 bicienda color verde y faja 4 vereda color rojo) no ha adherido correctamente y se encuentra desgastado en forma prematura (ver Anexo Fotos, 3, 4 y 5). Se realizaron estudios que podrían demostrar responsabilidad de la mano de obra en la falencia detectada; sin embargo, el problema se repite en tres etapas de la Rambla realizadas por distintas empresas. Se considera como un error de proyecto que no fue salvado en etapas subsiguientes.

26. En las mismas obras se advierte que falta terminación de equipamiento y el existente reviste carácter de provisorio. Faltan bancos, bebederos, refugios de pasajeros de colectivos, guarda bicicletas. Si bien los trabajos se contrataron prescindiendo de estos elementos, la obra proyectada permanece incompleta y no ha quedado establecido un plazo para su finalización.

27. A la observación anterior se agrega ausencia de mantenimiento, tanto para las instalaciones existentes como para la vegetación proyectada para la faja 3. (ver foto 5)

28. El Parque de los Niños presenta:

- a) Deficiencias de accesibilidad. Su única entrada-salida es una angosta vía vehicular de doble mano de 2 km. de extensión bordeada por sendos predios con establecimientos recreativos del Círculo de la Policía Federal y de la Armada Argentina. El área establecida para el estacionamiento de vehículos se encuentra en el extremo opuesto a la zona de ingreso efectivo al parque. En días de importante concurrencia pueden producirse dificultades y demoras tanto para ingresar como para salir del parque. Las gestiones para generar un segundo acceso no han prosperado<sup>26</sup>
- b) Deficiencias de control y mantenimiento (fotos 6, 7, 8 y 9)
- c) El proyecto (concursado) sufrió modificaciones y las obras permanecen incompletas, por ejemplo se advierte la escasez de sanitarios para los visitantes.<sup>27</sup>

<sup>26</sup> Este tema se desarrolla en la auditoría de gestión del AGR.

<sup>27</sup> Existe un solo módulo de sanitarios construido aunque se encuentran planificados otros dos. Según el Informe de Auditoría N°028/03, de la UAI de la SMAyPU, 23/04/03: a) los cambios al proyecto premiado "son producto de la adecuación a las necesidades y recursos del GCBA", b) no se obtuvo evidencia que en el traspaso a las áreas encargadas del mantenimiento (DGEV, DGEF, DGAdj. Alumbrado y otras), se haya incluido la documentación necesaria para la operación y mantenimiento (planos, etc.); c) falta personal de mantenimiento y de seguridad; d) el sistema de riego no funciona; e) sólo funcionan el 20% de las luminarias; f) el sistema de duchas no funciona; g) las concesiones a bares son informales, etc.

29. La Plaza de Acceso al Parque de la Memoria presenta: oxidación temprana del material con que están fabricados los cestos de basura, juntas insuficientes en los cordones de cemento para absorber movimientos del solado, ausencia de previsión de juntas de dilatación en cordones transversales del solado. (ver fotos 10,11 y 12)

24

### Imputaciones presupuestarias y análisis expedientes de pago

30. Incumplimiento de la Resolución N° 41-SHyF-01 por parte de la Dirección General de Contaduría General al devengar en la cuenta de inversión del ejercicio 2001 un total de \$ 75.129,16 en concepto de publicidad, sin contar con la documentación básica que respalda estas operaciones. Las operaciones a que hace referencia el incumplimiento son las siguientes:

| ACTUACIÓN AUTORIZANTE                                                                                            | MONTO DEVENGADO  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| EXP. N° 28984/00- Publicidad (Lic. 298/01 C. Universitaria Etapa 2A)(Clarín) – Naya Comunicaciones               | 2.480,00         |
| EXP. N° 28984/00- Publicidad (Lic. 298/01 C. Universitaria Etapa 2A) (Buenos Aires Herald) – Naya Comunicaciones | 1.394,79         |
| EXP. N° 28984/00- Publicidad (Lic. 298/01 C. Universitaria Etapa 2A) (BAE) – Naya Comunicaciones-                | 710,07           |
| EXP. N° 28984/00- Publicidad (Lic. 298/01 C. Universitaria Etapa 2A) – Naya Comunicaciones-                      | 35.272,14        |
| EXP. N° 28990/00- Publicidad (Lic. 299/01 C. Universitaria Etapa 2B) – Naya Comunicaciones-                      | 35.272,14        |
| <b>Total</b>                                                                                                     | <b>75.129,16</b> |

31. Referido a las operaciones mencionadas en la observación anterior, no fue posible auditarlas ya que ni la DGCG, ni la DGAYL de la SOySP, ni la DG de Difusión y Coordinación Operativa (responsable de contratar publicaciones) pudieron ubicar documentación que las respalde<sup>28</sup>. Esta AGCBA la pidió con la base informativa disponible que son los registros de la Cuenta de Inversión, los cuales, son incompletos o incorrectos.

32. El importe correspondiente a la transacción por publicación de la prórroga del llamado a licitación de la obra "Defensa Costera y Movimiento de Suelos Parques Ciudad Universitaria" (\$2.820,30), tramitada por expediente N°3188/03, fue devengado dos veces. Una vez en el Programa 3005 del ejercicio 2002 objeto de esta auditoría y otra vez en el Programa 2070 de la Jefatura de Gobierno. El pago se imputó a este último programa.



<sup>28</sup> La DGAYL puso a disposición los expedientes licitatorios de las obras que eran objeto de publicación; allí sólo pudo constatarse copias de los avisos publicados en varios diarios de esta CABA, solicitud de afectación y formulario de afectación preventiva de las dos transacciones cuyo importe devengado es idéntico: \$ 35.572,14; cabe agregar que la solicitud de afectación, en cada caso, es por \$ 26.768,84. Por su parte la DGCS responde al requerimiento de esta AGCBA solicitando más datos para ubicar los expedientes, no disponiendo esta AGCBA de datos adicionales a los enviados.

Handwritten notes and stamps at the bottom right of the page.

La imputación al programa 2070 es incorrecta dado que se trata de un costo asociado a la obra mencionada que pertenece al Programa Buenos Aires y el Río.

33. Tanto en el caso señalado en la observación anterior como en el caso del expediente n°3204/03 (otro gasto por publicidad de la misma obra por \$1.759,12), la Dirección General de Contaduría General efectuó el devengamiento en el programa 3005 sin tener a la vista la documentación respaldatoria de la operación.

En particular, no ha sido generada una carpeta factura referida a la contratación del expediente n°3204/03, a la espera que sea presentada para su cobro la factura original (sólo consta una fotocopia de la misma<sup>29</sup>)

34. En la totalidad de las actuaciones relevadas correspondientes a contrataciones de publicidad por licitaciones de obra (83% del universo), no consta la solicitud del servicio por parte de la Dirección de Obras Públicas, responsable del presupuesto a afectar. Tal constancia podría haber evitado la duplicación de registraciones señalada en la observación n°33.

35. Se verifican deficiencias en las actuaciones que tramitan los pagos de las transacciones auditadas.

a) Ejercicio 2001. Sobre 35 expedientes de pago analizados<sup>30</sup> (ver limitación al alcance n°3), surge que:

| DEFICIENCIA VERIFICADA                                       | N° DE CASOS EN QUE SE VERIFICA | % SOBRE EL TOTAL DE CASOS | RESPONSABLE |
|--------------------------------------------------------------|--------------------------------|---------------------------|-------------|
| No consta el comprobante de compromiso preventivo            | 31                             | 89 %                      | DGAyL       |
| No consta comprobante de compromiso definitivo               | 2                              | 6 %                       | DGAyL       |
| La carpeta-factura no está completamente foliada             | 35                             | 100 %                     | DGCG        |
| No consta el certificado de obra                             | 4                              | 11 %                      | DGCG        |
| No consta comprobante de devengado                           | 35                             | 100 %                     | DGCG        |
| Faltan formalidades en la confección de la factura           | 20                             | 57%                       | DGCG        |
| No presenta declaración jurada ó constancia de pago de IIBB  | 1                              | 3 %                       | DGCG        |
| No presenta declaración jurada ó constancia de pago del SUSS | 8                              | 23 %                      | DGCG        |
| No se efectuó retención de SUSS                              | 1                              | 3 %                       | DGCG        |
| No consta comprobante de cumplido/pagado                     | 35                             | 100%                      | DGTes       |
| No consta planilla de transferencia                          | 5                              | 14 %                      | DGTes       |

b) Ejercicio 2002. Sobre 23 expedientes de pago<sup>31</sup> analizados, surge que:

<sup>29</sup> En dicha fotocopia figura como fecha de emisión de la factura 10/12/02.

<sup>30</sup> Correspondientes a 35 certificados de obra.

<sup>31</sup> Una de las transacciones que compone el universo auditado (24 casos) no registra apertura de carpeta factura.

AGCBAO  
Instituto Argentino de Control de Buenos Aires  
Instituto Argentino de Control de Buenos Aires

| DEFICIENCIA VERIFICADA                             | Nº DE CASOS EN QUE SE VERIFICA | % SOBRE EL TOTAL DE CASOS | RESPONSABLE |
|----------------------------------------------------|--------------------------------|---------------------------|-------------|
| La carpeta-factura no está completamente foliada   | 23                             | 100%                      | DGCG        |
| No consta comprobante de devengado                 | 23                             | 100%                      | DGCG        |
| Faltan formalidades en la confección de la factura | 13                             | 57%                       | DGCG        |
| No consta la orden de pago                         | 1                              | 4%                        | DGCG        |
| No consta comprobante de egresos                   | 1                              | 4%                        | DGCG        |
| No se efectuó retención de SUSS                    | 1                              | 4%                        | DGCG        |
| Falta sello de pagado en la factura                | 8                              | 35%                       | DGTes       |
| No consta comprobante de cumplido/pagado           | 23                             | 100%                      | DGTes       |
| No consta planilla de transferencia                | 17                             | 74%                       | DGTes       |

36. El pago es posterior a la fecha de vencimiento en el 80% de los casos analizados (28 sobre 35) correspondientes al ejercicio 2001 y en el 91% de los casos analizados (21 sobre 23) correspondientes al ejercicio 2002. El atraso en el pago se expone en el cuadro siguiente:

| ATRASO           | Nº DE CASOS |       |
|------------------|-------------|-------|
|                  | 2001        | 2002  |
| Hasta 15 días    | 10          | 2     |
| De 16 a 30 días  | 6           | 4     |
| De 31 a 60 días  | 4           | 3     |
| De 61 a 90 días  | 5           | 5     |
| De 91 a 120 días | 1           | 3     |
| + de 120 días    | 2 (a)       | 4 (b) |
| TOTAL            | 28          | 21    |

(a) 145 y 152 días

(b) 125, 128, 126 y 150 días

37. Incumplimiento de los artículos 59 y 111 de la Ley 70. La registración del devengado y el archivo de la documentación respaldatoria de las transacciones no es ejecutado por la jurisdicción tal como lo indica la norma.



## 6. 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.

1. Siendo en los hechos la DGOP la unidad de organización que ejecuta y controla las obras del programa Buenos Aires y el Río debe reflejarse esto en los presupuestos y las cuentas de inversión respectivas. Fundamentalmente debe ser esa DG quien rinda cuentas del avance físico y financiero de las obras correspondientes y de la legalidad de las contrataciones.
2. Cumplir con lo estipulado en los pliegos de condiciones generales y particulares en lo referido a la conservación de la documentación exigida.
3. Cumplir con lo estipulado por el PCG controlando la contratación y pagos de los seguros exigidos al contratista.
4. Controlar la nómina del personal de la contratista y verificar que estas cumplan con contratar la cobertura de ART.
5. La DGOP debe organizar un archivo adecuado para resguardar la documentación referida a la ejecución y control de las obras y ajustar su sistema de información interno.
6. Efectuar oportunamente la debida reserva y afectación presupuestaria del gasto comprometido y devengado.
7. Cumplimentar en la etapa previa a la caratulación lo establecido en el art.19 Ley 13.064 e inc.30 del art.61° del decreto 5720/72.
8. Incorporar en las actuaciones toda la documentación respaldatoria.
9. Cumplir con los plazos de publicación establecidos por la norma.
10. Las modificaciones a los pliegos deben ser realizadas por funcionario debidamente autorizado.
11. Agregar a los expedientes la Resolución de constitución de la Comisión de Preadjudicaciones a efectos de facilitar el control de cumplimiento del inc.72 del art.61° del decreto 5720/72.  
a) y b) cumplir con la norma citada que exige la presencia de tres funcionarios responsables designados en los actos en que participa la Comisión de Preadjudicaciones.



12. Dejar debida constancia en los expedientes licitatorios de la emisión y notificación de circulares aclaratorias.

13. Dejar constancia de desglose de documentación según lo establece la norma.

14. Efectuar las notificaciones por medio fehaciente y dejar constancia en los expedientes de la fecha de publicación en cartelera, según la normativa vigente.

15. La Administración debe exigir la inscripción en la IGJ de las empresas que contrata.

16. Controlar que el certificado fiscal para contratar de las oferentes sea emitido correctamente por autoridad competente.

17. Establecer expresamente en la contrata el elemento jurídicamente requerido "fecha de inicio de los trabajos" a efectos de poder constatar el cumplimiento de la obligación contractual de inicio.

18. Dejar constancia en los expedientes licitatorios de obra pública del cumplimiento de requisitos normados respecto de: publicaciones, notificaciones, dictámenes de la Procuración General, presentación de garantías, devolución de garantías, aprobación de recepciones definitivas.

19. a) Cumplir con la ley de procedimiento administrativo y con el art.10 inc.f del decreto 698/96<sup>32</sup>.

b) La Administración deberá arbitrar las medidas necesarias a los efectos de garantizar la culminación de la obra y el cumplimiento del contrato, así como la conservación y seguridad del recinto de obra.

20. Exigir a las contratistas el cumplimiento de los plazos contractuales, habiendo definido estos con suficiente precisión. En caso de necesaria ampliación de plazo o neutralización, fundar debidamente su aprobación en causas comprobables y dictar oportunamente la norma. Si la ampliación se otorga debido a días improductivos por efecto de lluvias, sólo debe autorizarse un período en exceso por sobre la media histórica, que debe estar prevista en el plazo original.

21. Establecer debidamente una fecha cierta de finalización de los trabajos y realizar la recepción de los mismos en los plazos establecidos por la norma. Es incorrecto ordenar que se completen los trabajos durante el período de garantía. Emitir oportunamente los actos administrativos que aprueban recepciones provisionales y definitivas.

<sup>32</sup> "...toda actuación cuya resolución pudiere implicar la fijación de un precedente o por la magnitud de los intereses en juego a que pudiera afectar los derechos subjetivos o intereses legítimos de terceros ... requerirá en forma obligatoria el dictamen de la Procuración General". El inciso f ejemplifica lo anterior para el caso de "todo recurso contra actos administrativos emanados de las autoridades de la CBA"

22. Las empresas contratistas deben acompañar sus solicitudes de prórroga con el nuevo plan de trabajos y la nueva curva de inversiones a generar. En su defecto, el GCBA debe exigir su presentación previo al otorgamiento

23. Aplicar oportunamente las correspondientes sanciones o multas por incumplimientos.

24. La Administración debe realizar los estudios previos necesarios y formular correctamente los proyectos de las obras que ejecuta, incluyendo su cómputo y presupuesto. La facultad legal de autorizar adicionales de obra no debe ser tomada como una herramienta de constante utilización que posibilita la modificación de proyectos incorrectamente formulados o presupuestados, modificaciones que, además, son utilizadas como justificativos de ampliaciones de plazos no acordes.

25. Prever correctamente aspectos de diseño de las obras de manera que las mismas cumplan el objetivo previsto. En los ámbitos de emplazamiento de las obras del Programa Buenos Aires y el Río debe evaluarse la fuerte exposición de los materiales a la acción climática y del río. El problema de la pintura en el solado asfáltico de la Rambla pudo haberse corregido en las sucesivas etapas de la obra.

26. Establecer tiempo y forma para completar las obras en la Rambla Costanera Norte.

27. Mantener en estado las obras concluidas.

28. a) Acelerar las gestiones para mejorar y ampliar los accesos al Parque. Estudiar y generar soluciones para ampliar su accesibilidad a través de medios de transporte público<sup>33</sup>

b) Mantener en estado las obras concluidas.

c) Completar los trabajos proyectados, fundamentalmente agregar servicios sanitarios.

29. Evaluar previamente la respuesta de los materiales a la exposición y prever adecuadamente aspectos de las obras como, por ejemplo, las juntas de dilatación.

30. Cumplir con lo normado respecto a las etapas del compromiso preventivo y definitivo, del gasto devengado y la registración del gasto pagado. (Resolución N° 41-SHyF-01).

31. Los organismos responsables de contrataciones deben conservar la documentación que las respalda. Asimismo, los datos incorporados a la Cuenta de Inversión deben permitir localizar tal documentación.



<sup>33</sup> Según funcionarios del AGR el GCBA contrata micros gratuitos para transportar personas de barrios cercanos. Esto no fue verificado por la AGCBA.

32. Imputar correctamente las transacciones ajustando el control interno de manera de no duplicar imputaciones que desvirtúan los resultados de la Cuenta de Inversión.
33. idem recomendación 31.
34. Adjuntar a las actuaciones por publicidad la solicitud del servicio por parte del organismo solicitante.
35. Controlar la integridad y la legalidad de las actuaciones que tramitan pagos.
36. Cumplir con los plazos de pago establecidos por la norma.
37. Cumplir con la ley 70 en lo referido al registro de la etapa del devengado del gasto y a la responsabilidad por el archivo de documentación respaldatoria de transacciones.



*[Faint, illegible text and signature at the bottom right]*

## 7. CONCLUSION

El trabajo realizado permitió advertir importantes deficiencias en la Dirección General de Obras Públicas y en la Secretaría de Obras y Servicios Públicos relacionadas con:

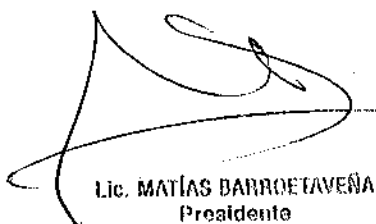
a) El resguardo y la conservación de documentación que integra los contratos. No solo a los efectos de permitir el control interno y externo, sino también como elemento respaldatorio ante cualquier reclamo a los efectos de salvaguardar el patrimonio del GCBA, la documentación debe ser conservada en orden y buen estado.

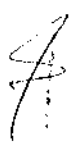
b) Falta de eficacia y eficiencia en su función de planificación, ejecución, control y mantenimiento de las obras realizadas.

Pueden enumerarse como hechos que se repiten:

- Falta de control y de exigencia sobre el cumplimiento de las obligaciones del contratista y falta de aplicación de sanciones pertinentes
- Gestión extemporánea de la información presupuestaria y de los actos administrativos que aprueban la recepción de las obras
- Tiempos reales de ejecución de las obras notoriamente superiores a los establecidos por contrato, otorgamiento de prórrogas y neutralizaciones de plazo sin la debida justificación
- Aprobación de modificaciones y adicionales de obra que denotan deficiencia o inexistencia de estudios previos o incorrecta formulación de proyectos



  
Lic. MATÍAS BARROETAVERÑA  
Presidente  
Auditoría General  
de la Ciudad de Buenos Aires

  
Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires

ANEXO I

PROGRAMA BUENOS AIRES Y EL RIO

A - Planteo inicial de acuerdo con el documento "Evaluación económica y financiera del Programa Buenos Aires y el Río" - Enero 1998

La evaluación del programa se realizó considerando 16 "intervenciones" agrupadas en 4 "proyectos", a lo que se agregan 2 intervenciones comunes a 3 de esos proyectos (las obras de defensa costera y la provisión de mobiliario urbano). Lo anterior puede observarse en la tabla siguiente, donde también se consigna el costo estimado de inversión y el costo total en un horizonte de 25 años (este incluye gastos de mantenimiento, operación, administración). Los valores se expresan en miles de pesos de enero de 1998.

| PROYECTOS | INTERVENCIONES                                        | MONTO INVERSIÓN | COSTO TOTAL    |
|-----------|-------------------------------------------------------|-----------------|----------------|
| A         | 1. Triángulo del Este                                 | 3.525           | 6.497          |
|           | 2. Parque Mirador                                     | 2.830           | 5.217          |
|           | 3. Parque Ciudad Universitaria                        | 8.402           | 15.485         |
|           | 16. Calle lateral a la Avda. Int. Castillo            | 1.362           | 2.511          |
|           | <b>Subtotal Proyecto A</b>                            | <b>16.119</b>   | <b>29.710</b>  |
| B         | 4. Parque Area Gastronómica                           | 2.346           | 4.324          |
|           | 6. Espigón Abanico de Pescadores                      | 97              | 179            |
|           | 11. Paseos Area Coconor                               | 1.474           | 2.717          |
|           | 5. Rambla Costanera Norte                             | 3.651           | 6.737          |
|           | 8. Playón Mirador                                     | 59              | 109            |
|           | 9. Acceso al Club de Pescadores                       | 179             | 329            |
|           | 10. Rambla Costa Salguero                             | 163             | 300            |
|           | 12. Paseos Area Carrasco                              | 714             | 1.315          |
|           | <b>Subtotal Proyecto B</b>                            | <b>8.683</b>    | <b>16.005</b>  |
| C         | 13. Paseo Costanera Sur                               | 3.768           | 6.945          |
|           | 14. Reserva Ecológica Costanera Sur                   | 1.977           | 3.644          |
|           | <b>Subtotal Proyecto C</b>                            | <b>5.745</b>    | <b>10.589</b>  |
| A, B y C  | DEFENSA COSTERA                                       | 17.191          | 31.687         |
|           | MOBILIARIO URBANO                                     | 1.622           | 2.989          |
| D         | 15. Desarrollo Urbano Ambiental<br>La Boca - Barracas | 15.181          | 27.982         |
|           | <b>TOTAL</b>                                          | <b>64.541</b>   | <b>118.962</b> |

Fuente: "Evaluación Económica y Financiera del Programa Buenos Aires y el Río"



Los proyectos A, B y C agrupan intervenciones vinculadas a parques y paseos. El proyecto D comprende obras de alumbrado y nivelación de veredas. Se calculó un costo de inversión por hectárea intervenida de \$ 231.681. También se calculó el uso de financiamiento a través de un crédito por \$ 59 millones a 30 años a una tasa del 7,2% anual.

Considerando ciertos parámetros para estimar los beneficios del programa y calcular los indicadores usuales de evaluación, el documento concluye que "el Programa resulta, desde el punto de vista económico, altamente rentable y perfectamente viable en el plano financiero".

Este documento es uno de los antecedentes que formó parte de la negociación con el Banco Interamericano de Desarrollo para obtener el préstamo 1107-OC/AR en el año 1999.

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

# B - Configuración actual del Programa Buenos Aires y el Río

De acuerdo con documentación remitida por el AGR las obras integrantes del programa a mediados de 2003 son las que se describen en la tabla siguiente.

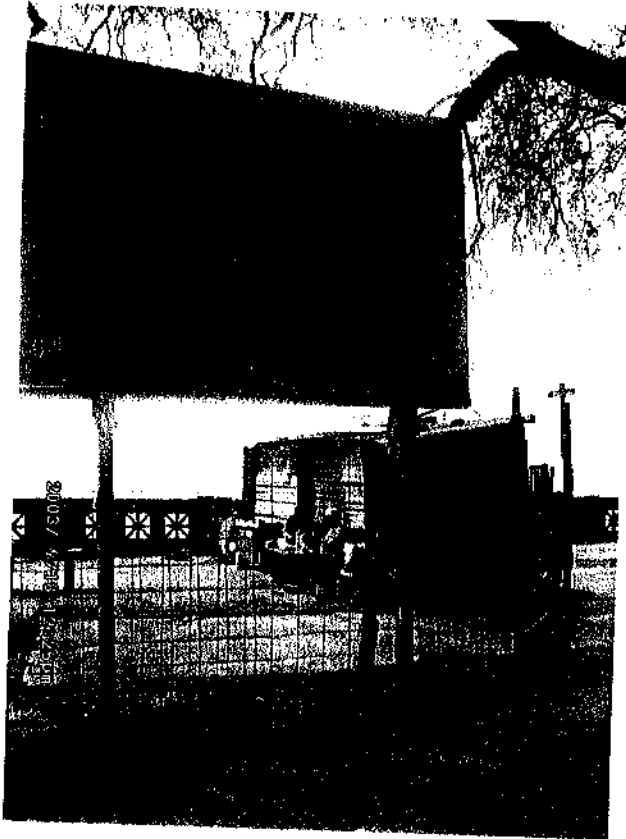
| OBRA                                                                |   | ETAPA    | Nº EXP.              | MONTO \$ Miles | ESTADO                      |
|---------------------------------------------------------------------|---|----------|----------------------|----------------|-----------------------------|
| 1 - Parque de los Niños                                             | T | 1        | 2/98 AUSA            | 2.000          | Obra concluida              |
|                                                                     | T | 2        | 38977/99             | 257            | Obra concluida              |
|                                                                     | T | 2bis     | 69413/99             | 145            | Adjudicada, no iniciada     |
|                                                                     | H | 3        | 76504/98             | 5.770          | Obra concluida              |
|                                                                     | T | 4        | s/c                  | 2.500          | Proyecto y Pliego a Revisar |
|                                                                     |   | Ampliac. |                      | s/d            | Dominio predio en trámite   |
| 2 - Parque Mirador del Este                                         | H | 1        | 23463/98<br>19954/01 | 1.750          | S/d                         |
|                                                                     | T | 2        | s/c                  | 2.685          | En condiciones de licitar   |
|                                                                     |   | Ampliac. |                      | S/d            | Hay proyecto                |
| 3 - Parques Ciudad Universitaria                                    | T | 1        | 69197/99             | 745            | Dominio predio en trámite   |
|                                                                     | H | 2A       | 28984/00             | 4.975          | Obra concluida              |
|                                                                     | H | 2B       | 28990/00             | 4.785          | Adjudicación en trámite     |
|                                                                     | T | 3        | 5.813/03             | 7.050          | Se abrió sobre 1            |
|                                                                     | T | MONUM    | 5.817/03             | 3.974          | En condiciones de licitar   |
|                                                                     | T | 4        | s/c                  | 2.000          | En condiciones de licitar   |
| 4 - Area Gastronómica- Paseo de las Plazas<br>Obras complementarias |   |          |                      |                | Proyecto y pliego a revisar |
|                                                                     | T | 1        | 23464/98             | 1.720          | Obra concluida              |
|                                                                     |   |          | 19961/01             | 408            | Pliego a modificar          |
| 5 - Rambla Costanera Norte                                          | T | 1        | 56752/97             | 900            | Obra concluida              |
| 6 - Espigón Abanico                                                 | T | Unica    | 71519/97             | 40             | Obra concluida              |
| 7 - Parque de las Américas                                          | T | 1        | 63366/98             | 2.626          | Proyecto en revisión        |
| 8 - Playa del Reencuentro                                           | H | 1        | s/c                  | 1.200          | Proyecto en revisión        |
|                                                                     | H | 2        | s/c                  | 700            | Proyecto en revisión        |
| 9 - Rambla Costanera Norte                                          | T | 2        | 63403/98             | 1.267          | Obra concluida              |
| 10 - Playón Mirador                                                 | T | Unica    | 71519/97             | 90             | Obra concluida              |
| 11 - Rambla Costanera Norte                                         | T | 3        | 18683/99             | 1.244          | Obra concluida              |
| 12 - Plaza Puerto Argentino                                         |   | Unica    | AUSA                 | 800            | Obra concluida              |
| 13 - Rambla Costanera Norte                                         | T | 4        | 23036/99             | 610            | Obra concluida              |
| 14 - Acceso Club de Pescadores                                      | T | Unica    | 71519/97             | 150            | Obra interrumpida           |
|                                                                     |   |          |                      |                | Obra concluida              |
| 15 - Parque de las Culturas                                         | H | 1        | s/c                  | 1.733          | Pliegos en elaboración      |
|                                                                     | T | 2        | s/c                  | 500            | Pliegos en elaboración      |
| 16 - Rambla Costanera Norte                                         | T | 5        |                      | 900            | En condiciones de licitar   |
| 17 - Rambla del Puerto                                              | T | Unica    | 22166/01             | 220            | En condiciones de licitar   |
| 18 - Area Verde Temática (RE)                                       | T |          |                      | 500            | Hay proyecto                |
| 19 - Centro de Interpretación (RE)                                  | T |          |                      | 1.450          | Hay proyecto                |
| 20 - Rambla Antigua Superior                                        | T |          |                      | 6.000          | Hay proyecto                |
| 21 - Saneamiento hídrico Laguna Coipos                              | T |          | 60797/97             | 313            |                             |
| 22 - Rambla Antigua Inferior                                        | T |          | 89664/98             | 300            | Obra concluida              |
| 23 - Plan Mobiliario General (RE)                                   | T |          |                      |                | Obra concluida              |
|                                                                     |   |          |                      |                | Donaciones ONG              |
| 24 - Espigón Plus Ultra                                             | T |          | 7184/98              | 130            | Obra concluida              |
| 25 - Centro Estudios Veterinarios                                   | T |          |                      | 300            | Proyecto en revisión        |
| 26 - Nuevo Paseo Costanera                                          | T |          | 23461/98             | 3.900          | Posible donación obra y     |

|                                                |   |   |          |        |                                      |
|------------------------------------------------|---|---|----------|--------|--------------------------------------|
| Sur                                            |   |   |          |        | proyecto IRSA                        |
| 27 - Corredor Puerto Madero - La Boca          | T |   | 49452/02 | 3.750  | Hay anteproyecto - Consultoría BID   |
| 28 - Saneamiento Espacio Público Boca-Barracas | T | 1 | 55039/00 | 3.500  | Hay proyecto                         |
|                                                | T | 2 | 7926/01  | 2.800  | Hay proyecto                         |
|                                                | T | 3 | 52041/00 | 2.800  | Hay proyecto                         |
| 29 - Bicienda (RE) Carros Ecológicos           | T |   |          | 100    | S/d                                  |
|                                                | T |   |          | 52     | S/d                                  |
| 30 - Bases Esculturas Concurso                 | T |   |          | 100    | Resp: Secretaría de Cultura          |
| 31 - Pasarela Ribereña                         | H | 1 |          | 3.000  | Proyecto y pliego a realizar         |
|                                                | H | 2 |          | 1.500  | Proyecto y pliego a realizar         |
| 32 - Mobiliario Urbano Ribereño                | T | 1 |          | 150    | Proyecto concluido pliego a realizar |
|                                                | T | 2 |          | 150    | Idem                                 |
| TOTAL                                          |   |   |          | 84.540 |                                      |

A lo anterior debe agregarse un conjunto de proyectos en la zona sur que probablemente integrarían un programa a denominarse Buenos Aires y el Riachuelo y otros tales como: proyectos para mejorar la accesibilidad a los parques costeros, saneamiento de aguas, señalética general del programa.



## ANEXO II - FOTOS



Rambla Costanera Norte –  
4ta. Etapa  
Obra paralizada

Foto 1

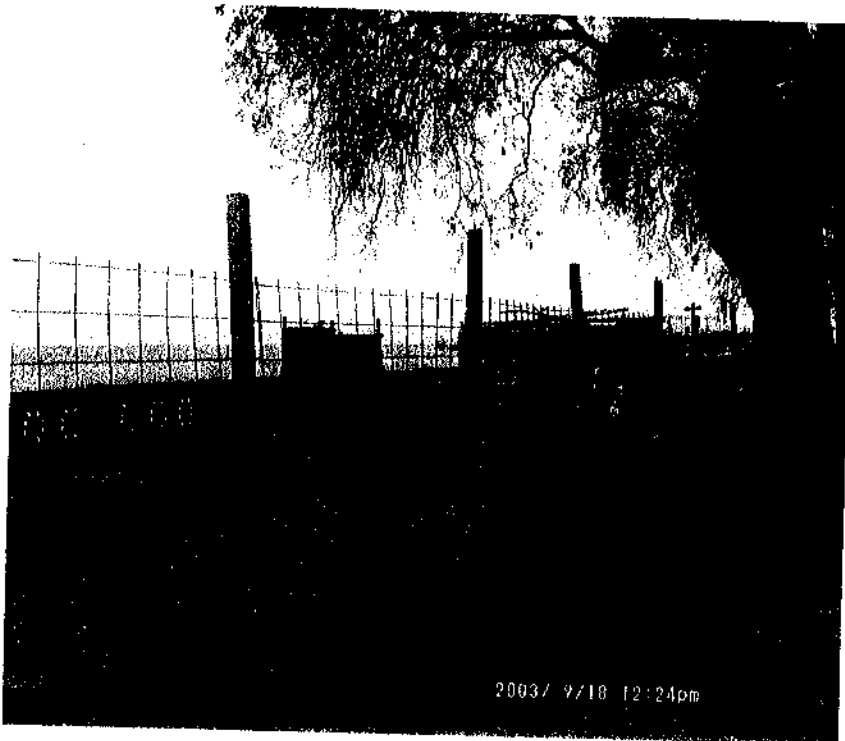


Foto 2



Departamento Actuaciones Colectivas  
**INFORME FINAL**  
de la  
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

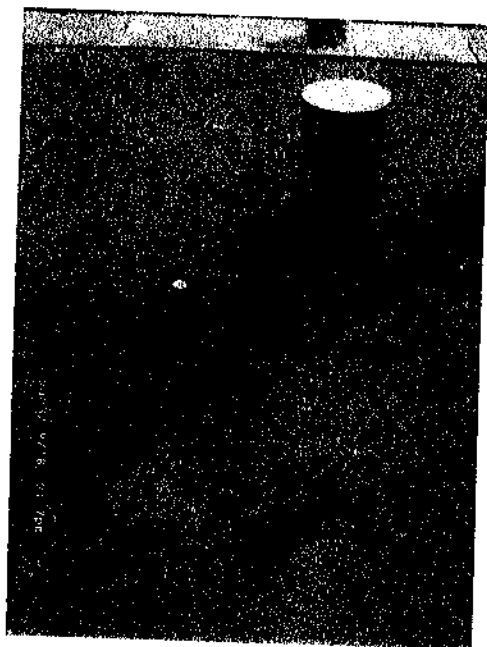


Foto 3

Rambla Costanera Norte  
Deterioro de la pintura de los  
solados

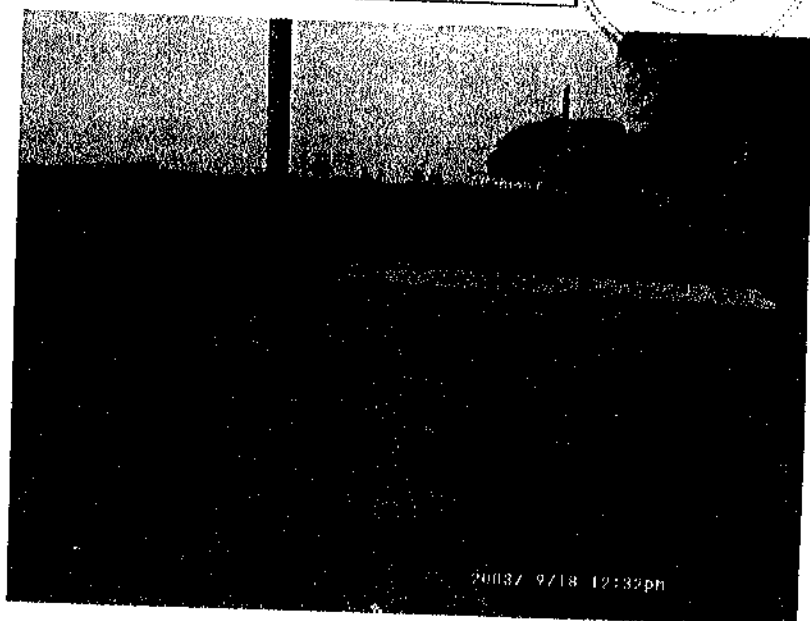
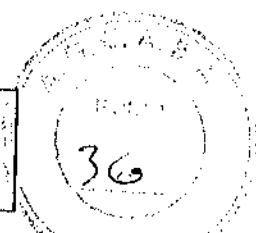


Foto 4

Falta de  
mantenimiento  
sector destinado a  
vegetación

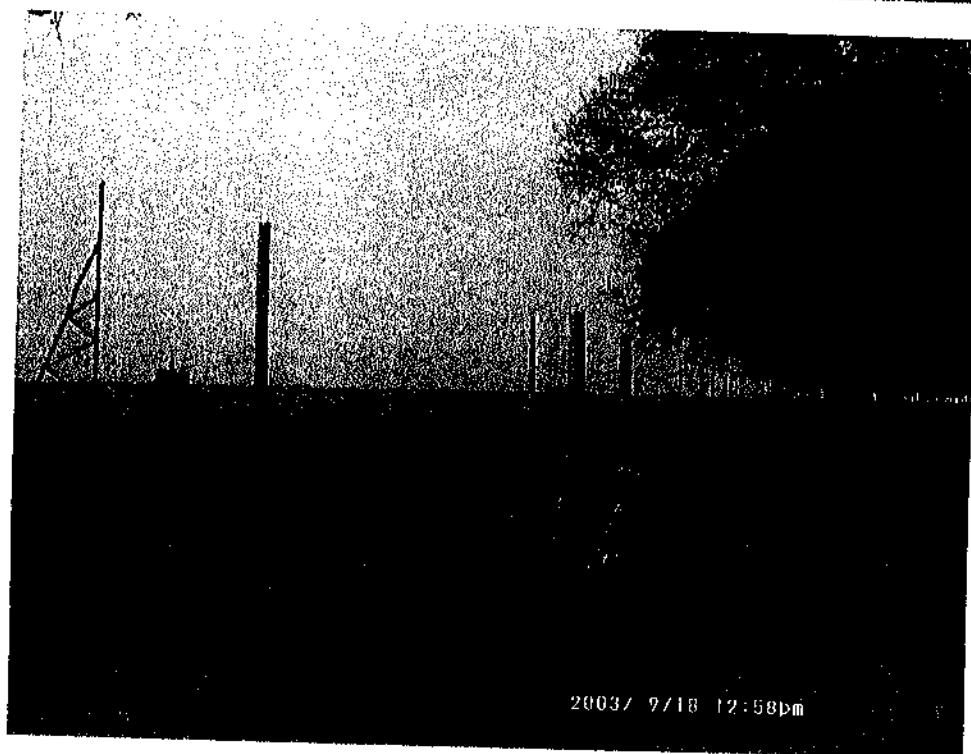
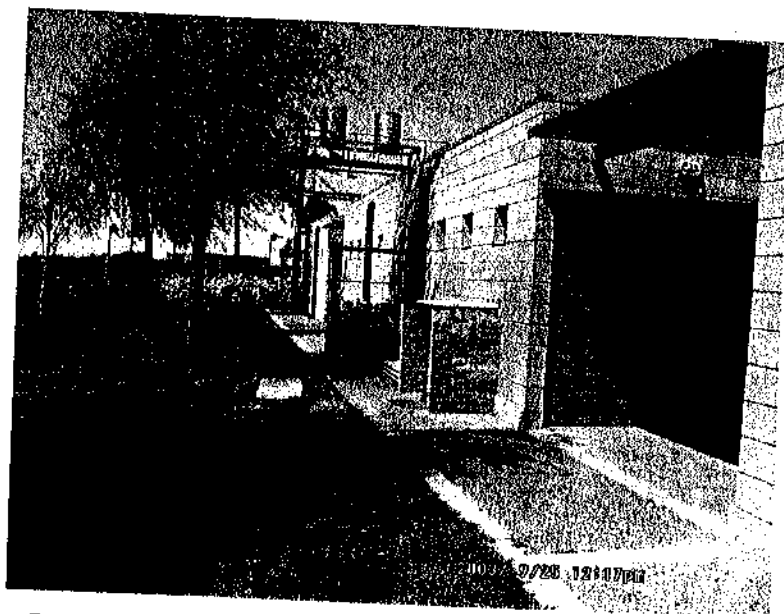


Foto 5



Departamento Relaciones Comunitarias  
**INFORME FINAL**  
de la  
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

57



Parque de los Niños -  
Construcción irregular,  
deterioros y falta de  
mantenimiento.

Foto 6

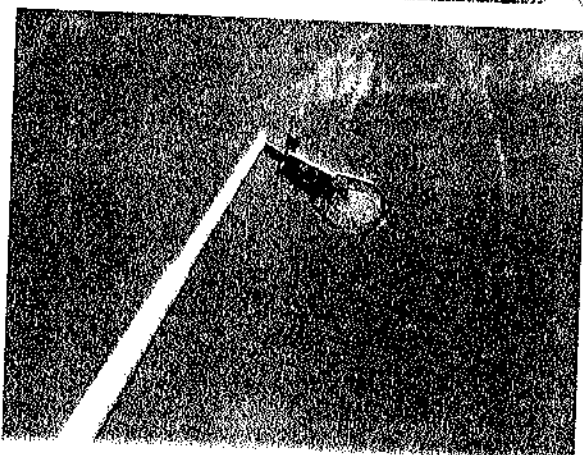


Foto 7

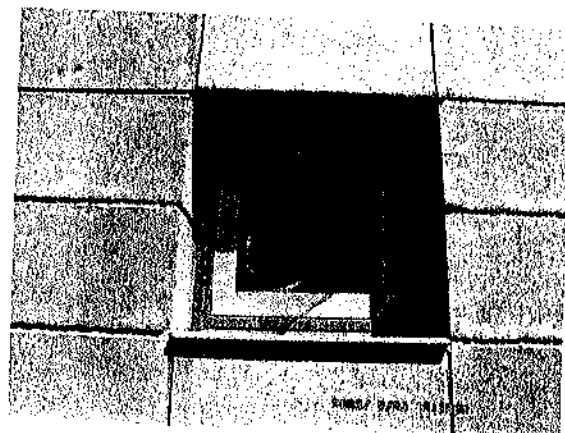


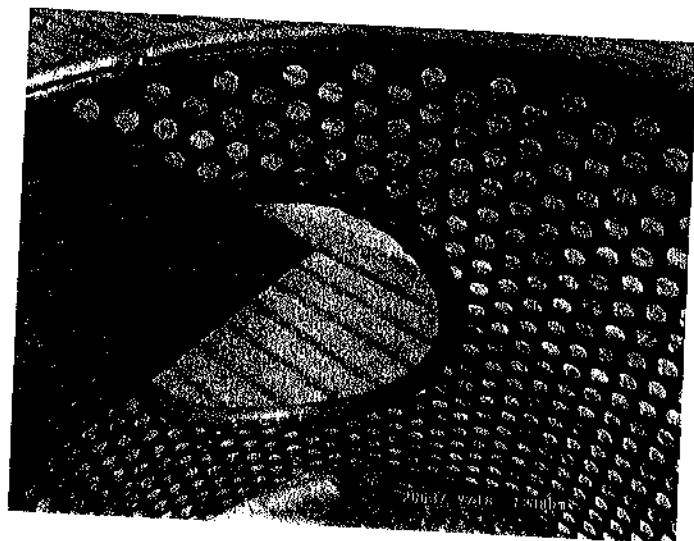
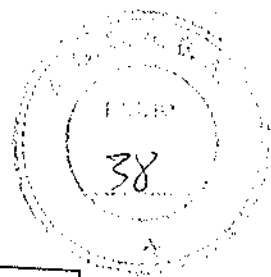
Foto 8



Foto 9

|          |
|----------|
| AGC.B.A. |
|          |
| (3)      |

Departamento de Obras Públicas  
**INFORME FINAL**  
de la  
Auditoría Genl. de la Ciudad de Bs. As.



Plaza de Acceso al  
Parque de la Memoria –  
Oxidación temprana de  
materiales y juntas de  
dilatación insuficientes

Foto 10

Foto 11

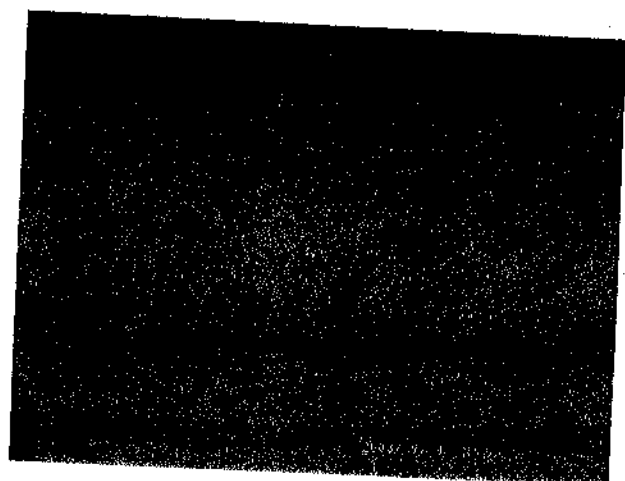
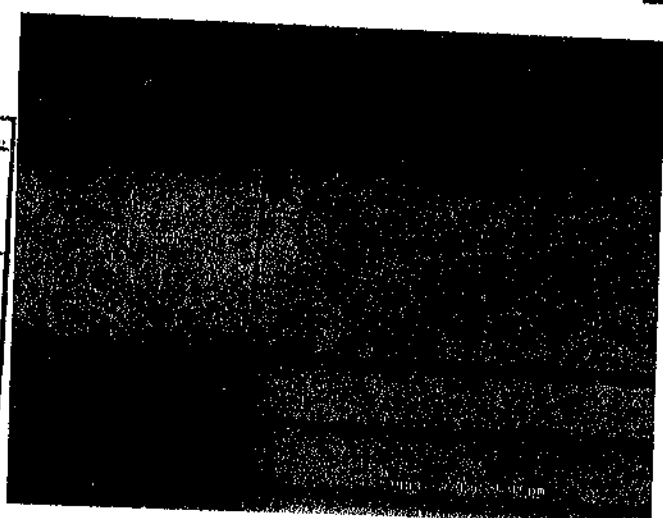


Foto 12



|                    |
|--------------------|
| A.G.C.B.A.         |
|                    |
| <i>[Signature]</i> |
| 3                  |

Departamento Asesorías Cívicas  
**INFORME FINAL**  
de la  
Auditoría Genl. de la Ciudad de Bs. As.