

INFORME FINAL DE AUDITORÍA

Código del Proyecto: 1.03.06

**Nombre del Proyecto: MANTENIMIENTO
URBANO POR TERCEROS**

Auditoría legal, financiera y de gestión.

Año 2002

Buenos Aires, 22 de febrero de 2005

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

Av. Corrientes 640 - Piso 5° - Capital Federal

Presidente

Lic. Matías Barroetaveña

Auditores Generales

Dra. Alicia M. J. Boero

Dr. Vicente M. Brusca

Dr. Rubén A. Campos

Dr. Nicolás Corradini

Lic. José Luis Giusti

Lic. Josefa A. Prada

CÓDIGO DE PROYECTO:

1.03.06

NOMBRE:

Mantenimiento Urbano por Terceros. Auditoría Legal, Financiera y de Gestión.
Año 2002.

PERÍODO BAJO EXAMEN:

2002.

OBJETIVOS:

Controlar los aspectos legales y técnicos del o los contratos y el cumplimiento de las certificaciones y su ajuste a los términos contractuales. Evaluar los recursos presupuestarios al cumplimiento de los objetivos del programa en términos de eficacia y eficiencia.

PROGRAMA PRESUPUESTARIO:

Programa 3.007 - Jurisdicción 30.

UNIDAD EJECUTORA:

Dirección General de Obras Públicas.

SECRETARÍA:

Secretaría de Obras y Servicios Públicos.

EQUIPO:

Dra. Alejandra González (Auditora Supervisora)

Cdor. Eduardo Favilla (Auditor Supervisor)

Dra. Valeria Donnantuoni

Dr. Edgardo Díaz

Sr. Jorge Passarelli

Lic. Mario Correa

Lic. Fleming, Guillermo

Ing. Gustavo J. Pagnani

Arq. José Luis Menéndez Villaverde

**INFORME FINAL DE AUDITORIA
PROYECTO N° 1.03.06**

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

Introducción

La Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, en uso de las facultades conferidas por el artículo 135 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 131, 132 y 136 de la Ley N° 70, procedió a efectuar un examen en el ámbito de la Dirección General de Obras Públicas dependiente de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos, con el objeto que a continuación se detalla.

1.Objeto

Analizar los contratos y ejecuciones de obras de mantenimiento urbano llevadas a cabo por terceros durante el año 2002. Incisos 2 (Bienes de Consumo), 3 (Servicios no Personales) y 4 (Bienes de Uso) del Programa Presupuestario: N° 3007, "Mantenimiento Urbano por Terceros" de la Dirección General de Obras Públicas" de la Jurisdicción 30, Secretaría de Obras y Servicios Públicos del período 2002. Auditoría Legal, Financiera y de Gestión.

El siguiente cuadro muestra el detalle de los créditos (original y vigente) y el devengamiento del gasto correspondientes al programa 3.007, de la Jurisdicción 30 del año 2002.

CUADRO 1: Gastos programa 3007, Jurisdicción 30, año 2002

JURISDICCION: N° 30 – Secretaría de Obras Públicas.			
PROGRAMA: N° 3007 – Mantenimiento urbano por terceros.			
INCISOS AUDITADOS: N° 2 - Bienes de Consumo N° 3 - Servicios no Personales N° 4 - Bienes de Uso			
	Crédito del Programa	Inciso	Crédito del Inciso
Sancionado	12.244.498.00	1	2.867.528.00
		2	10.000.00
		3	735.275.00
		4	8.555.025.00
		5	36.670.0
Vigente	14.301.715.00	1	3.348.211.96
		2	791.708.00
		3	1.223.253.21
		4	8.901.872.00
		5	36.670.00
Devengado	10.461.743.75	1	3.348.211.96
		2	638.115.40
		3	836.619.90
		4	5.602.191.69

		5	36.604.80
--	--	---	-----------

Fuente: Cuenta de Inversión 2002.

2. Objetivo

Verificar la adecuación legal, técnica y financiera de los procesos de contratación y controlar el ajuste de las certificaciones, liquidaciones y erogaciones a las cláusulas contractuales y a la normativa vigente.

3. Alcance

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AGCBA, aprobadas por la Ley de la CABA N° 325 y en cumplimiento de la planificación institucional. Abarcó el Ejercicio Presupuestario 2002.

Las tareas de campo de la presente auditoría se realizaron entre el 27/05/03 y el 31/07/03 en una primera etapa y entre el 04/11/2003 y el 15/03/2004.¹

Procedimientos de auditoría aplicados.

Para la elaboración del presente informe se aplicaron los siguientes procedimientos de auditoría; ver el Anexo I.

- Reconocimiento de las leyes, decretos, ordenanzas, resoluciones y demás normativa aplicable.
- Reconocimiento de informes de auditoría anteriores.
- Análisis de antecedentes y de documentación suministrada por la DGOP y por distintos organismos del GCBA.

Por otra parte, se determinaron una serie de muestras, cuyos procedimientos de obtención se detallan en el Anexo II del presente informe, a partir de los cuales se llevó a cabo:

- El examen de legalidad de las compras, contrataciones y obras.
- El control del correcto ajuste de las certificaciones de obras a las cláusulas legas y contractuales.
- Pruebas y verificaciones de la correcta imputación contable, liquidación y pago de certificados.
- Verificaciones y observaciones *in situ* de las obras realizadas.
- Verificación de la documentación correspondiente a Fondos a Rendir y Cajas Chicas rendidas para el programa bajo examen.
- Comprobaciones matemáticas.

¹ El Supervisor: Cdor. Eduardo Favilla desempeño sus funciones entre el 27/05 y el 31/07/2004, y la Supervisora Dra. Alejandra González a partir del 4/11/2003.

Universo de análisis y determinación de la muestra.

Auditoría Legal y Financiera:

De acuerdo con la Cuenta de Inversión 2002, el programa auditado devengó gastos totales por \$ 10.461.743.75, correspondiendo a los incisos 2 (bienes de consumo), 3 (servicios no personales) y 4 (bienes de uso) un monto total de \$ 7.076.926.99, constituyendo éste el universo de transacciones. Cabe agregar que con relación a los servicios no personales, se excluyeron los servicios básicos de telefonía, luz y agua y el Subprograma N° 215 atento a que el personal que conformaba las cuadrillas debía controlarse en los diversos C.G.P., y su nómina era alterada permanentemente respecto a altas y bajas.

Sobre el universo de las transacciones se seleccionó la siguiente muestra de auditoría, la que se detalla en el Anexo II del presente informe.

CUADRO 2: Objeto de auditoría Mantenimiento Urbano por Terceros 2002

Muestra Seleccionada

Conceptos	Crédito Vigente	Monto Cuenta de Inversión Devengado	Objeto de Auditoría	Muestra	Porcentaje
Inciso 1 Gasto en personal	3,348,211.96	3,348,211.96	0,00	0,00	0
Inciso 2 Bienes de Consumo	791,708.-	638,115.40	638,115.40	369,134.61	57.85
Inciso 3 Servicios no Personales	1,223,253.21	836,619.90	836,619.90	27.000,00	3.23
Inciso 4 Bienes de Uso	8,901,872.-	5,602,191.69	5,602,191.69	5,436,966.80	97.05
Inciso 5 Transferencias	36,670.-	36,604.80	0,00	0,00	00.00
Totales	14,301,715.17	10,461,743.75	7,076,926.99	5.833.101.41	82.42

Auditoría de Gestión

A partir del relevamiento realizado en la Dirección General, y considerando que durante el 100% de las obras del período 2002 corresponden a las que se encontraban en ejecución durante el período 2001, y que atento a los hechos

de público y notorio conocimiento, acaecidos durante Diciembre de 2001, la debacle económica financiera y la ruptura de la ecuación económica financiera, provocaron una modificación sustancial de las previsiones contractuales, y la consecuente paralización de las mismas (ver Aclaraciones previas), se determinaron las siguientes áreas críticas, a las que se les definieron los aspectos a analizar y los procedimientos de auditoría que a continuación se detallan:

- a) Se constató que dentro del Programa 3007 se desarrolla el Programa 215 “Programa Descentralizado de Reparación de Veredas”, cuyas actividades comenzaron en junio de 2002; y que en base a las necesidades de cada Centros de Gestión y Participación, se solicitan materiales los que posteriormente son entregados a las cuadrillas que ejecutan las tareas en cada CGP.
- b) Determinar la existencia de depósitos de materiales en los distintos CGP, de materiales, insumos y/o equipos, y en cada caso: ubicación física, características generales, personal y responsable a cargo, sistema de registración de ingreso y salida de materiales, insumos y/o equipos; documentación utilizada, e inventarios de los mismos, y por último, normativa aplicable al personal o cuadrillas asignadas a la ejecución de las tareas de reparación de veredas.

4. Limitaciones al Alcance

La tarea realizada en el marco de la presente auditoría se ha visto limitada en los aspectos que se detallan:

- 1) Del total de la muestra correspondiente al inciso IV, se ha controlado un total de \$ 4.534.783,09 lo que representa el 83,57%, debido a que el porcentaje restante corresponde a actuaciones que no fueron puestas a disposición del equipo de auditoría, por no haber podido ser ubicadas por la DGCG².
- 2) En el examen correspondiente a la auditoría de gestión no ha sido posible aplicar el “Método de las cuatro brechas”, ni el de “Metas Físicas”, por no contar con los datos y parámetros necesarios para ello. Ver Aclaraciones Previas del presente informe.

5. Aclaraciones Previas

a. Estructura organizativa, responsabilidades primarias y acciones.

Con fecha 10 de noviembre de 2000 entró en vigencia el Decreto 1.988/2000 estableciendo la nueva estructura orgánica de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos. Conforme este decreto la estructura de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos quedó determinada de la siguiente manera: de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos depende la Subsecretaría de Obras y

² Según nota AGCBA N° 006/04, cuya respuesta fue emitida por parte de la DGCG y recepcionada el 15/01/04.

Mantenimiento y en un nivel inferior se ubica la Dirección General de Obras Públicas y la Dirección General Adjunta de Obras Públicas. Con posterioridad, se dictó una serie de normas que, si bien modifican la descripción de las responsabilidades primarias de la unidad ejecutora, no alteran su estructura organizativa. Sin perjuicio de ello, corresponde citarlas y efectuar una breve reseña de su contenido:

- **Decreto N° 1.988/00³:** modifica la estructura organizativa del Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de la Ciudad de Buenos Aires aprobada por el Decreto N° 1361. En cuanto a la Dirección General de Obras Públicas, agrega una nueva Dirección General Adjunta de Alumbrado Público. También define las Responsabilidades Primarias⁴ de la mencionada Dirección General, estableciendo, en relación al objeto de auditoría, las siguientes: *“Realizar proyectos y documentación técnica para obras nuevas, remodelaciones y mantenimiento de la infraestructura vial y equipamiento, administrando el uso de la misma y garantizando el mantenimiento adecuado en materia de pavimentación y recapado, bacheo, construcción y/o reparación de cercas, aceras y drenajes”*.

En cuanto a las tres Direcciones Generales Adjuntas (de Obras Públicas, de Hidráulica y de Alumbrado Público), establece su responsabilidad primaria en “Asistir al Director General en el cumplimiento de las competencias asignadas en la materia”.

- Con posterioridad, el Poder Ejecutivo dictó una serie de decretos modificatorios de la estructura de la Secretaría de Obras Públicas, pero que no afectaron la organización de la Dirección General de Obras Públicas: Decretos N° 654/GCBA/01⁵, N° 2055/GCBA/01⁶ y N° 430/GCBA/02, que mantiene las Direcciones Generales Adjuntas de Obras Públicas, Hidráulica y de Alumbrado Público.

En el Anexo III se enuncian las responsabilidades primarias de la unidad ejecutora del programa auditado y de las áreas de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos que tienen incidencia en el mismo.

b. Incidencia del EMUI –Ente de Mantenimiento Urbano Integral- en el programa auditado.

El Ente de Mantenimiento Urbano Integral fue creado por Ley N° 473/00, como un organismo descentralizado que tiene por objeto la dirección, administración y ejecución de los Servicios Públicos de Mantenimiento Urbano Integral en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires y que podrá asimismo ejecutar –a requerimiento de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos-, obras y servicios compatibles con su objeto. (art. 2°). Por su parte, la reglamentación del art. 2° de la Ley 473 dada mediante Decreto 1394/01 art. II), define el término “Servicio Público de Mantenimiento Urbano” como “todas aquellas prestaciones, tareas y obras relacionadas a la planificación, preservación,

³ BOCBA N° 1067 y Separata N° 1067, del 10/11/00.

⁴ Esta definición de responsabilidades primarias de la Dirección General. es la misma que establece el Decreto N° 4/1995.

⁵ BOCBA N° 1190 del 11/05/01.

⁶ BOCBA N° 1343 ANEXO I/5.

vigilancia, cuidado y reformulación de los espacios y vías públicas de la Ciudad de Buenos Aires”.

Sin perjuicio de que se trata de un ente dotado de personalidad jurídica propia, la reglamentación de la ley creadora remite la actuación del EMUI a las directivas de la SOySP, dentro de cuya órbita funciona.

En función de ello, la SOySP emitió, en fecha 12 de septiembre de 2001, la Resolución N° 651 mediante la que encomienda al Ente de Mantenimiento Urbano Integral –EMUI- “las responsabilidades, atribuciones y funciones inherentes a la inspección de todas las obras de fresado y pavimentación y demarcación horizontal adjudicadas o que en el futuro se adjudiquen dentro de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos” (artículo 1°). Para ello, requiere que “la Dirección General de Obras Públicas coordine con el Ente de Mantenimiento Urbano Integral los estudios previos y necesarios para el traslado de los recursos materiales y humanos que posibiliten el efectivo cumplimiento de lo encomendado en el art. 1°”.

c. Actas Acuerdo.

Durante el período examinado, año 2002, no se ejecutaron obras nuevas - atento a los hechos de público y notorio conocimiento registrados a partir de diciembre de 2001, los que derivaron posteriormente en la ruptura de la ecuación económica financiera-, lo que implicó demoras y/o paralizaciones de obras que fueron objeto de análisis, ver determinación de la muestra correspondiente al inciso 4.

Esta situación, unida al dictado de la Emergencia Económica en la Ciudad de Buenos Aires, hizo que la Administración realizara una renegociación de los contratos, los que fueron convalidados con la suscripción de las Actas Acuerdo entre el GCBA y las contratistas en la que se reformulan ciertos aspectos de la contratación original dentro del marco de la emergencia económica vigente.

Las Actas Acuerdo auditadas correspondieron a las siguientes obras:

- 1) Expediente N° 13.544/01, “Reparación de Aceras en Av. Jujuy- Av. Rivadavia- Av. Caseros”. Contratista: Vialtek SRL;
- 2) Expediente N° 58.107/00, “Reparación Integral de Aceras– Área Micro-Macro Centro, Sector 1”. Contratista: Balpala Construcciones S.A.;
- 3) Expediente N° 58.108/00 “Reparación Integral de Aceras Área Micro-Macro Centro, Sector 2”. Contratista: Dos Arroyos S.A..

d. Convenio 20/99 – GCBA y Centro Argentino de Ingenieros (CAI) y Convenio Específico de fecha 25/11/99.

En virtud del convenio celebrado entre el GCBA y el Centro Argentino de Ingenieros (CAI), con una duración prevista de 2 años, el 25/11/99 se celebra el Convenio Específico entre la entonces Secretaría de Obras y Servicios Públicos y Transporte y Tránsito y el CAI, en donde se le encomienda a éste último la organización, mantenimiento y actualización permanente de un Registro de consultores, proveedores y contratistas de obras e instalaciones

para uso exclusivo del GCBA⁷. Sobre este aspecto se remite a la lectura del Informe Final de Auditoría Proyecto N° 1.02.01.01.02 Mejoramiento de Vías de Tránsito Peatonal y Vehicular por Terceros.

e. AUSA.

Por Decreto N° 1162-GCBA-2002⁸, el Jefe de Gobierno establece en el Art. 5° que Autopistas Urbanas S.A. debe realizar, como condición para mantener la concesión de la red formada por las autopistas AU 1, AU 6, AU 7, AV 1 y Tte. Gral. Luis J. Dellepiane, la ejecución de obras de prestación de servicios o provisión de bienes⁹. Asimismo los Art. 7° y 8° disponen que la Secretaría de Obras y Servicios Públicos debe reglamentar la forma en la cual las distintas áreas del GCBA deben encomendar a AUSA la ejecución de las obras de prestación de servicios o provisión de materiales y la facultad para aprobar el texto del contrato por el cual se registrará la prestación de servicios, ejecución de obras o provisión de materiales respectivamente. Consecuentemente el Secretario de Obras y Servicios Públicos dicta la Resolución N° 738-SOySP-2002 mediante la cual reglamenta los artículos séptimo y octavo del Decreto N° 1162-GCBA-2002 y también emite la Resolución N° 867-SOySP-2002, encomendando al EMUI las responsabilidades para el control, seguimiento, aprobación, recepción de obras y supervisión técnica de las obras de bacheo y repavimentación que ejecute la empresa AUSA en el marco del Decreto 1162-GCBA-2002.

Las obras se inician el 15 de noviembre de 2002 y Autopistas Urbanas S.A. realiza una primera rendición de cuentas con lo ejecutado al 31 de diciembre de 2002¹⁰.

f. Anexo complementario de observaciones:

A los efectos de facilitar la lectura y comprensión del trabajo de auditoría realizado, se han sintetizado las observaciones 4 y 5 en el cuerpo principal del presente Informe. No obstante, para comprender en detalle el alcance e importancia de la problemática contenida en las mismas se recomienda remitirse al Anexo IV. En el mismo se detallan exhaustivamente los hallazgos de auditoría relacionados con la inspección de obras (observación 4) y el desempeño de la DGOP como unidad ejecutora de las mismas (observación 5).

g. Auditorías Previas.

La Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires realizó en el ámbito de la Dirección General de Obras Públicas los siguientes proyectos de auditoría:

⁷ Ver con más detalle las precisiones que se encuentran en el Anexo VI.

⁸ Publicado en el BOCBA 1527 con fecha 17 de setiembre de 2002.

⁹ Dispuestos en el Art. 1° del Decreto 408/GCBA/97 (BOCBA N° 183), modificado por el Decreto N° 524/GCBA/02 (BOCBA N° 1.454) que fija el canon, por el cual Autopistas Urbanas S.A. debe abonar al GCBA, en el setenta por ciento de lo recaudado por la misma en concepto de peaje

¹⁰ Ver observaciones en el acápite pertinente.

- Proyecto N° 1.06.0.00 – Obras de Mantenimiento Urbano Año 1998. Auditoría legal, técnica y financiera. Informe Final N° 46.
- Proyecto N° 1.06.0.00 – Mantenimiento Urbano –Año 1999. Auditoría legal, técnica y financiera. Informe Final N° 187.
- Proyecto N° 1.12.1.00 – Obras de Mantenimiento Urbano –Año 2000. Auditoría legal, técnica y financiera. Informe Final N° 349
- Proyecto N° 1.02.01.01.02 - Mejoramiento de Vías de Tránsito Peatonal y Vehicular por Terceros – Año 2001. Auditoría Legal y Financiera. Informe Final N° 388.
- Proyecto N° 1.02.02.02.02 - Mejoramiento de Vías de Tránsito Peatonal y Vehicular por Terceros – Año 2001. Auditoría de Gestión. Informe Final N° 404.

Asimismo, durante el ejercicio en curso se realizó concomitantemente en el Ente de Mantenimiento Urbano Integral (EMUI) el Proyecto de Auditoría N° 1.03.02 – Mantenimiento Urbano por Administración. Auditoría de Gestión, cuyo informe final fue aprobado por el Colegio de Auditores el 12/10/04.

6. Observaciones

Legales y Técnicas

A la estructura orgánico- funcional:

- 1) Se detectaron superposiciones entre las funciones y responsabilidades primarias otorgadas por la norma a la DGOP (Decreto 2055/01, en este caso) y las asignadas al EMUI (Ley 473, vigente durante el ejercicio 2002). Asimismo, según artículo 1° de la Resolución N° 651–SOySP-001 se transfirieron al EMUI “las responsabilidades, atribuciones y funciones inherentes a la inspección de todas las obras de fresado y pavimentación y demarcación horizontal adjudicadas o que en el futuro se adjudiquen dentro de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos”, cuando por Decreto 2055/01 se las había otorgado a la DGOP. Esta última resolución contradice parcialmente una normativa de jerarquía superior.
- 2) El Centro de Atención de Reclamos –CAR- carece de acto administrativo creador y regulador de competencias, misiones y funciones.

Generales

En este acápite se cuantifican las observaciones cuya repetición se verificó en la generalidad de las obras auditadas, sin perjuicio del desarrollo que, en particular, se efectuará de cada una de ellas en el presente Informe.

- 3) Se detectó que en el 100% de las obras examinadas cuyos Pliegos de Condiciones Particulares exigían la confección de Partes Diarios¹¹, la Inspección de Obra incumplió tal recaudo.
- 4) En el 93% de las obras bajo examen, la Inspección no cubrió las expectativas determinadas en el Pliego de Condiciones Particulares, ya sea por algunos incumplimientos de su parte, y otros por fallas en el desarrollo de las tramitaciones específicas de cada obra. Ver información adjunta en el Anexo IV.
- 5) En el 93% de las obras examinadas, el desempeño de la unidad ejecutora - DGOP- revela fallas en la ejecutividad respecto de la toma de decisiones. Las fallas en la ejecutividad están dadas por la emisión de los actos administrativos fuera del tiempo y forma oportunos, falta de aplicación de las sanciones pertinentes en la ocasión determinada por la normativa aplicable y Pliegos; incongruencia entre los desvíos en la ejecución de las obras detectados por la Inspección de Obra y lo plasmado en el acto administrativo correspondiente. Ver información adjunta en el Anexo IV.
- 6) En el 80% de las obras auditadas¹², la administración utiliza de manera impropia el término “neutralización”, toda vez que no es de práctica habitual en los textos regulatorios del régimen de obra pública y del Derecho Administrativo, ni tampoco desde el punto de vista de la técnica escrita. La Administración utiliza el término “neutralización” debido a un uso consuetudinario que reemplaza a la palabra correcta: suspensión o paralización, no resultando justificación de su uso el hecho de su inclusión en la jerga de los agentes desde larga data.
- 7) En el 71% de las obras auditadas¹³, la orden de inicio de las mismas fue extemporánea, según el plazo estipulado en el PCP. La Inspección de Obra justifica la demora en impartir dicha orden a los retrasos en el trámite administrativo previo.
- 8) En el 20% de las obras auditadas¹⁴, los acontecimientos de dominio público desarrollados durante Diciembre de 2001 fueron utilizados impropriamente por la Administración como justificativo de los atrasos en la ejecución de los

¹¹ 1) Expediente N° 13.550/01, 2) Expediente N° 90.597/97, 3) Expediente N° 58.107/00, 4) Expediente N° 58.108/00.

¹² 1) Expediente N° 13.550/01, 2) Expediente N° 15.496/01 “Reparación Integral de Aceras con 3) Expediente N° 13.552/01, 4) Expediente N° 75.032/01, 5) Expediente N° 21.7422/01, 6) Expediente N° 11.807/01, 7) Expediente N° 13.175/01, 8) Expediente N° 13.114/01, 9) Expediente N° 13.140/1, 10) Expediente N° 13.544/01, 11) Expediente N° 58.107/00, 12) Expediente N° 58.108/00.

¹³ 1) Expediente N° 13.550/01, 2) Expediente N° 15.496/01 3) Expediente N° 75.032/01, 4) Expediente N° 21.7422/01, 5) Expediente N° 11.807/01, 6) Expediente N° 13.175/01, 7) Expediente N° 13.114/01, 8) Expediente N° 13.140/1, 9) Expediente N° 58.107/00, 10) Expediente N° 58.108/00, 11) Expediente N° 13.178/01, 12) Registro N° 97/02, correspondiente a las obras ejecutadas por AUSA con cargo al Inciso IV el Programa Auditado.

¹⁴ 1) Expediente N° 15.496/01, 2) Expediente N° 11.807/01, 3) Expediente N° 13.550/01.

trabajos por culpa de los contratistas, diluyendo la responsabilidad de éstos por las demoras incurridas en la realización de las tareas¹⁵.

- 9) En el 33% de las obras examinadas¹⁶ cuyos Pliegos de Condiciones Particulares exigían la confección de Libro de Comunicaciones o de Pedidos, se incumplió con el llevado de los mismos.
- 10) Las fallas detectadas en el trámite del 100% de las obras examinadas revelan falta de control interno.
- 11) En el 27% de las obras examinadas¹⁷, se verificó que en los trámites administrativos interorgánicos (EMUI –DGOP) no consta la salida por Mesa de Entradas del EMUI, ni su ingreso a la DGOP.

Actas Acuerdo celebradas en virtud de contratos del Inciso IV:

- 12) En las tres actas acuerdo celebradas se verificó que la DGOP las suscribe como parte de las mismas, cuando carece de aptitud legal para obligarse por sí, desde que se trata de un organismo desconcentrado que no tiene personalidad jurídica propia.
- 13) En las tres actas acuerdo celebradas se introducen modificaciones a los términos contractuales violatorias de los principios de igualdad y concurrencia. Si bien las mismas fueron celebradas en el marco de la emergencia económica, y dentro de las facultades de la Administración respecto a la renegociación de los contratos en curso de ejecución.
- 14) En los expedientes que dieron origen a las tres actas acuerdo celebradas no constan constancias que acrediten la realización de estudios previos que justifiquen las modificaciones a los términos contractuales introducidas en los convenios de marras¹⁸.
- 15) Se verificó que las contratistas incumplieron con los nuevos plazos de finalización de obra estipulados mediante Acta Acuerdo¹⁹.
 - ✓ Expediente N° 58.107/00 - De las constancias obrantes en el expediente surge que la Contratista no finalizó los trabajos en el plazo, ya que su vencimiento era el 11/02/02 y se consideró que acaeció el 28/02/02²⁰.

¹⁵ Si bien se trata de una observación de carácter general, el desarrollo de la misma respecto de cada obra en concreto se incluye en el capítulo correspondiente a las observaciones particulares por obra.

¹⁶ 1) Expediente N° 13.544/01, 2) Expediente N° 13.550/01, 3) Expediente N° 15.496/01, 4) Expediente N° 15.552/01, 5) Expediente N° 58.108/0.

¹⁷ 1) Expediente N° 13.175/01, 2) Expediente N° 13.114/1, 3) Expediente N° 13.140/1, 4) **Expediente N° 21.742/01.**

¹⁸ Si bien se trata de una observación de carácter general, el desarrollo de la misma respecto de cada obra en concreto se incluye en el capítulo correspondiente a las observaciones particulares por obra.

¹⁹ Ver el detalle de las fechas y plazos en cada caso concreto en el acápite dedicado a las observaciones particulares de las obras con firma de Acta Acuerdo

- ✓ Expediente N° 58.108/00. Las obras encomendadas debían finalizar el 21/02/02 y de acuerdo a la documentación analizada, las obras habrían concluido el 27/03/02.

Particulares

A los efectos de facilitar la lectura del presente informe, las observaciones generales de expedientes de obras en particular se encuentran detalladas en el Anexo IV.

OBRAS DE REPARACIÓN INTEGRAL DE ACERAS Y CONSTRUCCIÓN DE RAMPAS PARA PERSONAS C/ NECESIDADES ESPECIALES.

Expediente N° 13.544/01. Contratista: VIALTEK SRL. Reparación de Aceras: Av. Jujuy, Av. Rivadavia, Av. Caseros. (Inspección de obra: a cargo de la DGOP).

Al Acta Acuerdo.

- 16) Por la empresa, suscribe el acta una persona física cuyo nombre no concuerda con la personería invocada en el encabezado²¹.
- 17) El acta acuerdo no se basta a sí misma, dado que:
 - No expresa cuáles fueron los “factores ajenos a la voluntad de las partes” que causaron la imposibilidad de iniciar los trabajos²².
 - No contiene referencia para individualizar los estudios realizados²³.
- 18) El último párrafo de la cláusula cuarta es redundante, toda vez que no es necesario asegurar en un Acta Acuerdo que “LA ADMINISTRACIÓN” mantiene las facultades contractuales del Pliego, debido al régimen exorbitante característico del Derecho Administrativo.
- 19) Falta de comunicación de la empresa por la vía pertinente de las supuestas dificultades que le impidieron cumplir con sus obligaciones contractuales, así como la falta de respuesta a las intimaciones cursadas por la Administración mediante órdenes de servicio Nros. 11 y 12, del 28/12/01 y el 28/03/02.

²⁰ En el Informe N° 1160 del EMUI, de fecha 26/07/02, el Director General del organismo informa en el párrafo 1 que, “...la fecha de finalización de los trabajos indicado en el Anexo 1 del Acta Acuerdo...corresponde considerarla el 28 de febrero del corriente...”.

²¹ El que suscribe lo hace identificándose como Daniel Delperi, y en el encabezado figura la Sra. Adriana Zulema Delpieri, no obstante, se deja constancia que ésta le confirió un poder especial.

²² Siendo ello un aspecto relevante, ya que modifica sustancialmente las bases originales de la contratación. Así, la cláusula Primera supedita la ejecución de la obra a “los términos de la presente y de los Pliegos Licitatorios”.

²³ Fundamento art. 2° del Acta Acuerdo: la realización de “los estudios necesarios”, que llevan a reformular la contratación en los términos del Acta Acuerdo. El Acta carece de referencia alguna para la individualización de los mismos, no obstante esos estudios obran a fojas 2193/2209 del Expediente N° 13.544/01.

Expediente N° 13.550/01. Contratista: RICAVAL S.A. Reparación de Aceras: Av. San Juan, Bernardo de Irigoyen. (Inspección de Obra: a cargo de la DGOP).

20) La contratista alega atrasos en la obra por razones macroeconómicas de público conocimiento, acontecidas con posterioridad a la fecha de finalización del plazo de obra establecido en el artículo 2.14.2. "Plazo para la ejecución de Obras" del PCP, y sin la antelación debida (5 días) que ordena el artículo 1.6.21 "Prórrogas de plazo de Obra", 2° párrafo, del PCG²⁴.

Expediente N° 15.552/01. Contratista: INSTALECTRO S.A. Construcción de Rampas para Personas con Necesidades Especiales. (Inspección de obra: a cargo de la DGOP)

21) Falta de documentación e indefinición jurídica de las circunstancias acontecidas durante la ejecución de las obras (acto administrativo que plasme la paralización de los trabajos, la reanudación de los plazos contractuales, o la eventual rescisión del contrato) y contradicción en la información de obra suministrada por la unidad ejecutora (planilla de obras del período, en la que se asevera, para esta obra, la "neutralización" y "rescisión" contractual).

22) Contradicción en la información suministrada por la unidad ejecutora respecto de la obra auditada: De la planilla de obras confeccionada por el Departamento de Abastecimiento y Administración para el período examinado, en la columna "Fecha real de obra", subcolumna "Final", se especifica, para la obra de referencia, "Neutralización de plazos", y en la columna "Observaciones", se indica "Rescisión de contrato", aunque tampoco ninguna de estas dos circunstancias se desprende de la documentación entregada al equipo auditor.

Expediente N° 75.032/01 Contratista: ROBERTO QUEIXALOS S.A. Rehabilitación de veredas con rampas Av. J. B. Justo, Nicaragua, Bonpland y Niceto Vega. (Inspección de obra: a cargo de la DGOP)

23) Los factores climáticos acontecidos entre Abril y Mayo de 2002 que, según la Administración aduce en los considerandos de la Disposición N° 200-DGOP-02, y que ameritan conceder una ampliación de los plazos de obra, no se encuentran debidamente documentados ni justificados²⁵.

²⁴ El carácter de imprevisibilidad de los acontecimientos sucedidos a partir del 20 de diciembre de 2001, que son de público y notorio, no exime a la empresa de su obligación de comunicar a la Inspección las dificultades derivadas de ellos en tiempo oportuno; la que se realizó con fecha 23/01/02 más de un mes después de vencido el plazo de finalización de las obras.

²⁵ En tanto el certificado N° 1 presentado por la empresa, correspondiente al período 17 al 30 de abril de 2002, demuestra un avance de obra del 50%

PLAN DE DEMARCACIÓN HORIZONTAL.

Expediente N° 21.742/01. Contratista: EQUIMAC S.A. Demarcación y/o Redemarcación Horizontal Zona 2. (Inspección de Obra: a cargo del EMUI).

- 24)Falla de control interno en el trámite administrativo relativo a la resolución del contrato auditado. Del análisis de la documentación entregada por la Administración, no surgen antecedentes que permitan determinar el cumplimiento de las etapas previas -negociaciones entre las partes- a la toma de la decisión que llevó a convalidar la paralización o neutralización de las obras y la ejecución del contrato por el 80% del monto adjudicado.
- 25)Falta de correspondencia entre los hechos acontecidos durante el lapso de ejecución y los plasmados en las normas emanadas de la DGOP, Disposiciones N° 220-DGOP-2002; N° 062-DGOP-2003 y N° 069-DGOP-2003, (modificatoria de la Disposición anterior) donde subsiste la discordancia entre la fecha efectiva de finalización de las tareas según las Disposiciones indicadas, el 13 de Junio de 2002; 3 de Junio de 2002 y la confección del Acta de Recepción Provisoria con fecha 29 de Agosto de 2002.

PLAN DE REHABILITACIÓN Y CONSERVACIÓN DE LAS DE VÍAS DE CIRCULACIÓN PRIMARIAS Y SECUNDARIAS.

Expediente N° 13.178/01 Contratista: VIANI S.A. Plan de rehabilitación y conservación de las vías de circulación primarias y secundarias. CGP 13. Mendoza, Dragones y Artilleros. (Inspección de Obra: a cargo del EMUI).

- 26)Se observa que la falta de realización de estudios previos, anteproyecto y proyecto de la obra por parte de la Administración -tal como dispone el artículo 4° de la Ley de Obras Públicas N° 13.064²⁶, provocó que, al momento de ejecutarse la obra, surgieran los inconvenientes de orden técnico, notados por la contratista y reconocidos por la Inspección de Obra, hechos que sumados a los de la ruptura de la ecuación económica financiera ocasionada durante la ejecución contractual, hicieron que la empresa solicitara la rescisión del contrato.

²⁶ El artículo 4° de la Ley N° 13.064 de Obras Públicas dispone, en su parte pertinente, que “Antes de sacar una obra pública a remate o de contratar directamente su realización, se requerirá la aprobación del proyecto y presupuesto respectivo, por los organismos legalmente autorizados, que deberá ser acompañando del pliego de condiciones de la ejecución, así como de las bases del llamado a licitación a que deban ajustarse los proponentes y el adjudicatario, y del proyecto de contrato en caso de contratación directa. **La responsabilidad del proyecto y de los estudios que le han servido de base, caen sobre el organismo que los realizó (...)**”.

Expediente N° 58.107/00. Contratista: BALPALA CONSTRUCCIONES S.A. Reparación Integral Área Micro-Macro Centro Sector 1. (Inspección de Obra: a cargo del EMUI).

Al Acta Acuerdo:

- 27) Incumplimientos por parte de la DGOP al Acta Acuerdo, en sus Cláusulas:
- a) Segunda²⁷: Del informe N° 1160 elevado por el EMUI a la DGOP con fecha 26/07/02 surge que la Contratista, debido a la falta de entrega de dicho material y a efectos de no interrumpir las obras, colocó material asfáltico de su propiedad, a pesar del compromiso de la Administración en proveerlo a través del EMUI.
 - b) La cláusula Séptima no prevé qué temperamento debe adoptar la unidad ejecutora respecto de la concesión de “neutralización” de los plazos, para el caso en que las obras no hubieran finalizado en tiempo y forma.
- 28) El artículo 1° de la Resolución N° 17-SOySP- de fecha 22 de enero de 2002 contiene un error material en la individualización del instrumento que convalida, al referirse “Acta Acuerdo de fecha 22 de enero de 2001”, cuando en realidad, se trata del Acta Acuerdo celebrada el 22 de enero de 2002.

Expediente N° 58.108/00. Contratista: DOS ARROYOS S.A. Reparación Integral Área Micro-Macro Centro Sector 2. (Inspección de Obra: a cargo del EMUI)

Al Acta Acuerdo:

- 29) No consta en el expediente, ni en la documentación aportada por la Inspección de Obra, copia de la Resolución de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos que ratifique los términos del Acta Acuerdo del 22/01/02 firmada por la DGOP²⁸.
- 30) Existieron incumplimientos en lo pactado a través de diversas cláusulas del Acta Acuerdo:
- a) TERCERA: las obras encomendadas debían finalizar el 21/02/02 y de acuerdo a la documentación analizada, las obras habrían concluido el 27/03/02. Asimismo, no surge de la documentación puesta a disposición, que la Inspección de Obra, haya intimado a la contratista a concluir las en tiempo y forma bajo apercibimiento de aplicar alguna de las sanciones dispuestas en el PCG Y PCP.

²⁷ Prevé que la Administración a través del EMUI proveyera el material ligante para la elaboración del concreto asfáltico.

²⁸ Esta auditoría toma conocimiento de la existencia de una Resolución (N° 18-SOySP-2002) al efectuar el control del Libro de Órdenes de Servicio, en el se constata que por la O/S N° 34, del 01/03/02, se notifica a la contratista la Resolución por la cual se convalida en todos sus términos el Acta Acuerdo de fecha 22/01/02.

b) SEXTA²⁹: Del Certificado N° 4 presentado por la contratista el 04/02/02, por los trabajos correspondientes al mes de Enero 2002, surge que no se efectuó la retención dispuesta en la mencionada cláusula. Cabe aclarar que dicho descuento se llevó a cabo en el Certificado N° 5, el cual fue presentado el 14/03/02.

31) De la documentación analizada surge que en las obras proyectadas "Reparación Integral de Pavimentos, Sector 2", se dio cumplimiento a la ejecución de las mismas en un 62,79 %³⁰.

32) El 19 de Junio de 2002, por Nota N° 3131-SOySP-2002, la administración responde, a la solicitud interpuesta por el Contratista para la renegociación del contrato original, Nota de Pedido N° 42 del 25/04/02; proponiendo rescindir el contrato de mutuo acuerdo³¹.

La Contratista por nota del 11/07/02 manifiesta que no considera procedente la rescisión del contrato en las condiciones propuestas; que se acepte la solicitud de la empresa de renegociar los valores del contrato original ante la ruptura del equilibrio contractual.

El 11/09/03 mediante Carta Documento, la contratista notifica que la rescisión del contrato es por exclusiva culpa del comitente, e intima a efectuar en forma inmediata la recepción provisional de los trabajos ejecutados por la empresa y reitera el requerimiento del pago de las sumas adeudadas con motivo de dicha contratación, bajo apercibimiento de iniciar las acciones judiciales.

Finalmente, el 14/02/04 se inicia demanda, la que se radica en el Juzgado Contencioso Administrativo y Tributario N° 5 Secretaría N° 9 bajo Expediente N° 9688/03, siendo el monto reclamado de \$1.034.600,34³².

Es de destacar, que la Contratista se había comprometido en el Acta Acuerdo del 22/01/02, Cláusula Octava, a renunciar a reclamar intereses, mayores gastos generales, gastos improductivos o de cualquier índole, por los trabajos efectuados y a efectuar.

33) La Secretaría de Obras y Servicios Públicos inicia gestiones con Autopistas Urbanas SA para la realización de obras de reparación de pavimentos en la Ciudad de Buenos Aires, abarcando sectores incluidos en la Licitación adjudicada a la empresa Dos Arroyos SCA. Si bien el artículo 1.13.14 del PCG habilita al GCBA a encomendar trabajos a otro contratista cuando no hubiere acuerdo para fijar nuevos precios, no consta en el expediente la

²⁹ Establece que ambas partes acordaban que el aporte de material asfáltico dispuesto en la cláusula segunda sería descontado del Certificado N° 4 debiendo la empresa Contratista presentar la correspondiente Nota de Crédito por el asfalto recibido.

³⁰ Ver Anexo I al contrato suscrito.

³¹ Debido a la variación que ha registrado en el mercado la cotización del concreto asfáltico para carpeta, imprevisible al momento de formulación de las ofertas, teniendo en cuenta que de acuerdo al art. 2.4.2.2) del P.C.P. el valor total de la obra deberá calcular tomando como base el valor de dicho concreto asfáltico

³² El monto reclamado incluye gastos improductivos, intereses por mora, redeterminación de las sumas ejecutadas, entre otros.

existencia de documentación alguna que justifique la adopción de tal temperamento

TRABAJOS DE MANTENIMIENTO FRESADO Y RECAPADO EN DISTINTOS CGP.

Expediente N° 13.114/01. Contratista: GIRO CONSTRUCCIONES SRL. Trabajos de mantenimiento fresado y recapado en CGP 11. Calle Juan A. García entre Artigas y Gavilán. (Inspección de Obra: a cargo del EMUI).

34) Se observa que la solicitud de ampliación del monto y del plazo de obra se fundamentan en cuestiones técnicas producto de insuficientes estudios previos y de no elaborar el proyecto correspondiente.

Expediente N° 13.140/01. Contratista: GIRO CONSTRUCCIONES SRL. Trabajos de mantenimiento fresado y recapado en CGP 9. Calle Guardia Nacional entre Av. Emilio Castro y Av. Alberdi.

35) La Nota de Pedido N° 1 es emitida en una fecha anterior³³ a la que corresponde al plazo de obra³⁴.

AUSA

Al Control Interno

36) Se observa que en las Providencias N° 2305 y 2503, de Octubre y Noviembre del 2002, consta como iniciadora de las mismas la Secretaría de Producción y Servicios (SPyS), cuando ella, como tal, no existía, por las modificaciones impuestas a través de los Decretos N° 496/99 y 2361/99.

37) Se observa la dispersión en el tratamiento de la documentación referida al mismo tema:

- Nota 2054-DGOP-2002 de la DGOP elevada a la SOySP, sobre plan de bacheo y rehabilitación de calzadas,
- Reg. N° 17.755-SOySP-2002, Nota de AUSA a la SOySP, referente a la ejecución de obras de bacheo y repavimentación,
- Expediente. N° 7968-MGEYA-2002, fue caratulado por la Mesa General de Entradas, Salidas y Archivo cuando debía serlo por parte de la Dirección General de Obras Públicas, como repartición iniciadora, toda vez que esta última emite la Nota N° 2054-DGOP-02 como originante de la obra objeto de auditoría, sin perjuicio que la caratulación fue solicitada por el Ente de Mantenimiento Urbano Integral; y

³³ 09 de noviembre de 2001.

³⁴ 12 de noviembre de 2001.

- Reg. N° 097-SOySP-2003 correspondiente a la Rendición de Cuentas N° 1 del período Noviembre- Diciembre de 2002, presentada por Autopistas Urbanas S.A., fue desagregado del Exp. N° 7968-MGEYA-2003 para correr por cuerda separada al mismo.

38) La Inspección a cargo del EMUI, se excede en sus funciones. Al ordenar a AUSA SA, por Orden de Servicio N° 16 del 16/12/02, atender los reclamos que ese organismo recibe de los vecinos en el marco de sus tareas específicas y en el uso del contrato, fundado en que las imputaciones presupuestarias de las obras de bacheo y rehabilitación de pavimentos, corresponden al Programa de la Dirección General de Obras Públicas.

39) Se observa que en la documentación entregada por la Administración no consta el Contrato firmado entre la Secretaría de Obras y Servicios Públicos y el Presidente de Autopistas Urbanas S.A. que rige la ejecución de las obras encomendadas.

Actuación N-9578-SOYSP-2002

40) Errores de registración realizada en el SISER (Inciso 4 – Bienes de Uso partida Construcciones 4.2.2. del programa 3007 – Mantenimiento Urbano por Terceros:

- La rendición de Cuentas N° 1, se tramitó por Reg. N° 097-SOySP-2002; sin embargo la misma se registró erróneamente en la Base de Transacciones 2002, bajo la actuación N° 9578-SOYSP-2002 por \$ 2.931.213.81 del proveedor AUSA (10429).
- La Nota N° 9578-SOYSP-2002, que nos remitiera la Dirección General de Gestión Pública y Presupuesto mediante Informe N° 09-132 DGOPYSP-2003 del 14/11/2003, corresponde al concepto de Servicio de Policía Adicional en Cementerios, Período Enero - Julio 2003 por \$ 169.235.-

41) La respuesta a nuestra Nota AGCBA N° 4246/03, firmada por el Director General del EMUI, fue enviada directamente por este Ente incumpliendo el cursograma del trámite, toda vez que el mismo no envió dicha información al organismo auditado para su conformidad y despacho.

EXPEDIENTE N° 34896/00- Convenio N° 20/99 GCBA con el Centro Argentino de Ingenieros (CAI)

42) Se observan impedimentos legales para la puesta en funcionamiento inmediata de dicho Registro, entre los que se encuentran:

- a) No se registra acto administrativo válido que reglamente el funcionamiento del Registro (ej.: Decreto).
- b) No se registra documentación alguna que de cuenta de las modificaciones que deben realizarse simultáneamente a la puesta en marcha del Registro, sobre el contenido de los Pliegos de Condiciones

Generales para las licitaciones dentro del ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

- c) Se verificó que el Convenio Específico ha caducado con fecha 01/05/2003, no registrándose documentación que acredite que el mismo haya sido renovado por decisión expresa de ambas partes manifestada fehacientemente al menos 60 días antes de su caducidad, tal como fue expresamente pactado en él de conformidad por ambas partes.
- d) Falta de pronunciamiento de la Procuración.
- e) Habiéndose firmado el día 25/11/99 el convenio específico que encomienda al CAI la organización, mantenimiento y actualización permanente de un Registro de Constructores, Proveedores y Contratistas de Obras e Instalaciones para uso exclusivo del GCBA y que mediante el Acta Acuerdo Complementaria de fecha 26/04/01 las partes convinieron la fecha de la puesta en funcionamiento del Registro, determinando que sería el 1 de mayo de 2001, se observa, a la fecha de realización del presente informe de auditoría, dicho Registro no ha sido puesto en funcionamiento.
- f) El GCBA no ha previsto ni instrumentado que todo el equipamiento informático adquirido para el funcionamiento del Registro, sea de su propiedad, estando en poder del CAI y considerando éste³⁵ que les pertenece por no haber sido pactado contractualmente nada al respecto. Asimismo se observó que no consta documentación que indique cual es el equipamiento informático que está designado a esos fines y si lo fueren para uso exclusivo del Registro, en el CAI, sus características y los recaudos de seguridad pertinentes para resguardarlos frente a siniestros, etc. Tampoco se encuentra documentada la titularidad del software y/o la base de datos para el caso de rescindirse, y/o caducar el convenio y/o para el caso de disolución del CAI³⁶ u otra causal similar.

Sin perjuicio de ello, se observa respecto al Convenio que la Administración:

- g) Delega el Poder de Policía en el CAI (tercero).
- h) Respecto a las “Responsabilidades” establece expresamente que el CAI será único responsable del funcionamiento del Registro y de la veracidad de la documentación emitida”, revistiendo el Registro carácter público.
- i) Tiene una participación minoritaria en el Comité.
- j) Lo suscribe por el G.C.B.A., la Secretaría de Obras y Servicios Públicos, y el Registro es creado para aplicación de todo el G.C.B.A.,

³⁵ Fue manifestado verbalmente por el Director Administrativo del Registro y el Ing. a cargo del desarrollo del Registro en la entrevista mantenida en la sede del CAI el 08/03/2004, considerando que no podían firmar los hechos invocados, ya que ello se omitió explicitar en el Convenio.

³⁶ Según art. 29° del Estatuto Social del CAI.

considerando el CAI que ha concluido con su labor desde el 05/09/2002³⁷ y encontrándose a la espera de recibir información de todas las restantes Secretarías para completar y conciliar los menús pertinentes del programa informático (Salud, Educación, Espacios Verdes, etc.).

- k) Se observó que los gastos originados en el Convenio Específico son afectados presupuestariamente al Inciso 4 (Construcciones) del Programa, debiendo ser imputados al Inciso 3 (Servicios no Personales) dado el carácter de la prestación. Por otra parte, el gasto se afecta al Programa auditado cuando los servicios prestados lo son para todo el ámbito de la Ciudad.
- l) Se observa que el Registro no fue puesto en marcha³⁸ a pesar de haberse abonado en el 2001 un adelanto de \$ 84.000 y cuotas que sumaron \$ 140.000.-; en el 2002 –objeto de nuestra auditoría- \$ 308.000 y durante el año 2003 \$ 105.000 tres cuotas atrasadas del 2002 (Cuotas 21, 22 y 23).

Auditoría de Gestión

- 43) El 21,43% de los depósitos de materiales se hallan en predios que son propiedad de particulares, de los cuales no se ha brindado información sobre la existencia de ningún tipo de contrato firmado con los propietarios de los mismos.
- 44) El 62,50% del los CGP desconoce la normativa general aplicable.
- 45) El 100% de los depósitos de los organismos consultados³⁹ carece de seguros contra incendios y robo.
- 46) El 100% de los CGP no manifiestan si cuentan con algún tipo de seguros respecto del personal que trabaja en las cuadrillas que reparan las aceras.
- 47) En el 87,50% de las dependencias consultadas, las medidas tomadas para preservar los materiales almacenados en los depósitos, así como la seguridad física de las personas que trabajan en ellos son insuficientes.
- 48) En cuanto a la entrega de elementos de seguridad al personal de las cuadrillas que realiza las obras de reparación de veredas:

³⁷ El Sr. Jefe de Gobierno, el Secretario de Obras y Servicios Públicos, el Subsecretario Legal y Administrativo y el Director General de Obras Públicas recibieron una presentación del Registro el 08/10/2002, tal como surge del “Acta de Reunión” de la misma fecha. Fue informado por los profesionales entrevistados en el CAI, que los funcionarios manifestaron en esa fecha la voluntad de instrumentar su funcionamiento a través de la promulgación del Decreto pertinente en un corto lapso. Cabe destacar que al personal de la AGCBA también les fue presentado el aplicativo de instrucción del programa pertinente.

³⁸ A marzo de 2004.

³⁹ Es de hacer notar que las dependencias consultadas han manifestado en sus respuestas que han hecho llegar a las autoridades su preocupación respecto a la falta contratación de seguros.

- En 62,50% de los casos no les han entregado ningún elemento de seguridad.
- En el 31,25% de los casos, los elementos entregados son insuficientes.

Contables

Generales

49) Las actuaciones no se encuentran foliadas en el 80.88% de los casos, incumpliendo lo establecido en el Decreto N° 1510/97.

Referidas al Inciso 2

Fondos a rendir:

50) Se ha detectado que la Dirección General de Obras Públicas ha utilizado incorrectamente el régimen de fondos con cargo de rendir cuenta documentada, por abonar \$ 191.613,10 ó el 65.48% del total rendido⁴⁰, adquisiciones de materiales que no se encuentran comprendidos dentro de los ítems establecidos en la normativa que los regula⁴¹.

Caja Chica Especial:

51) Se han detectado compras por el régimen de Caja Chica Especial de materiales no comprendidos en la normativa específica en un 82,35% de las adquisiciones efectuadas⁴².

Tales erogaciones por Caja Chica Especial tienen su fundamento en las Resoluciones de la Secretaría de Hacienda N° 1.591/02 y 2.825/02, en las que se asignan a la DGOP la suma de \$50.000, para solventar los gastos que demanden los insumos básicos para tareas operativas. Posteriormente aumenta la suma a \$100.000.-, con un límite de \$5.000.- por comprobante, fundamentando tal aumento en la inestabilidad económica por la que atraviesa el país y a la variación constante de los insumos básicos que se utilizan en las tareas operativas de la citada Dirección General.

Caja Chica:

⁴⁰ Los productos adquiridos, no incluidos en la normativa, corresponden a: Cepillo acero, pinturas, hierros, ladrillos, arena, caños PVC, Cintas y conos de seguridad, Mosaicos, asfalto plástico, ferrite, mallas de acero, losetas, Piedra partida, **etc.**

⁴¹ Decreto 2046/76. La Subsecretaría de Gestión y Administración Financiera mediante Resolución N° 2882, autorizó la entrega, a la Dirección General de Obras Públicas, de fondos con cargo a rendir cuenta documentada para solventar gastos relacionados con el Programa de Reparación Descentralizada de veredas.

⁴² Las mismas corresponden a cemento, cal, arena, losetas, mosaicos, tubos PVC, alambres e hierros, que precisamente no responden a gastos accidentales u ocasionales que no pueden determinarse preventivamente.

52) Se observó la realización de gastos que no se ajustan a los criterios de “Caja Chica”,⁴³ en cuanto a que se han detectado compras que no tienen carácter accidental u ocasional que no hayan podido determinarse preventivamente o que resulten de situaciones impostergables, imprevistas o urgentes. De las evidencias obtenidas surge que dichas compras debieron haber sido previstas, planificadas y sometidas a los procesos de contratación en vigencia. Se pone de manifiesto la inexistencia de un plan de compras, la falta de control periódico sobre los gastos incurridos y la inexistencia de un contrato en el que se determinen claramente las condiciones, calidad de servicio, derechos y obligaciones a las que deben someterse las partes.

Referidas al Inciso 3

53) De la muestra de carpetas de pago analizadas, para el período auditado se verificaron lo siguiente:

- El 11.11 % de los casos, fue imputado al programa 3008, cuando debería haberlo sido al programa 3007, objeto de esta auditoría.
- Los certificados de servicios no están firmados por la autoridad correspondiente al Programa 3007 en un 77.78 % de casos analizados.

54) El Departamento de Personal no posee una base de datos en soporte magnético, en la cual se pueda actualizar en forma permanente las altas y bajas con el detalle de todo lo relacionado con “Contratos de Locación de Servicios no Personales” del Programa 3007.

Referidas al Inciso 4

55) Se verificó documentación incompleta en las carpetas de pago de la muestra para el período auditado⁴⁴, según se detalla:

1	Constancia de SUSS.	44.44 %
2	Constancia de pago de Ingresos brutos.	14.81 %
3	Comprobante de retención de impuesto a las ganancias.	59.26 %
4	Comprobante de retención de Ingresos brutos.	51.85 %
5	Comprobante provisorio.	83.82 %
6	Compromiso preventivo.	67.65 %
7	Compromiso definitivo / devengado.	14.81 %
8	Planilla de Liquidado.	18.52 %
9	Planilla de Pagado.	94.12 %
10	Fecha de efectivización del documento de	22.22 %

⁴³ AD 333.4 B.M. 15.032 – Digesto Municipal de la Ciudad de Buenos Aires, Pág. 1054.

⁴⁴ Para los puntos 5, 6 y 9 también se tuvieron en cuenta las carpetas de pago correspondientes al inciso II.

	transferencia.	
11	Número de orden de pago.	22.22 %
12	Fecha de recepción por parte de Tesorería.	25.93%
13	Comprobante egresos.	18.52 %
14	Firma y sello aclaratorio del responsable en el compromiso preventivo.	14.81 %
15	Firma y sello aclaratorio del responsable en el compromiso definitivo.	18.52 %
16	Firma y sello aclaratorio del responsable en la planilla de liquidado.	11.11%
17	Comprobante de CUIT.	11.11 %
18	No consta la factura como destinatario el G.C.B.A.	11,11%

A la Dirección General Contaduría General.

56) La falta de ubicación del 16.43% de las actuaciones integrantes del muestra del Inciso IV revela debilidad en el control interno de la DGCG.

7. Recomendaciones

- 1) Adecuar la normativa vigente a los efectos de evitar superposiciones de responsabilidades primarias entre la Dirección General de Obras Públicas y el Ente de Mantenimiento Urbano Integral.
- 2) Regularizar el Centro de Atención de Reclamos –CAR- dictando el acto administrativo creador y regulador de competencias, misiones y funciones.
- 3) Confeccionar los Partes Diarios en aquellas obras cuyos Pliegos así lo exijan.
- 4) Realizar el cumplimiento de las acciones y formalidades exigidas en los Pliegos para el desarrollo de las obras.
- 5) Impartir las directivas necesarias y suficientes, con arreglo a las particularidades que surjan de cada obra en concreto, cumplimentando adecuadamente las funciones de control propias de las responsabilidades del ente, materializando la toma de decisiones en los correspondientes actos administrativos, dictándolos en tiempo y forma oportunos.
- 6) Abstenerse de utilizar términos impropios, tal como “neutralización” y utilizar los que correspondan legalmente como “paralización” o “suspensión”, en su caso.
- 7) Evitar las demoras en la tramitación administrativa de las obras que tengan como consecuencia el retraso en la emisión de la orden de inicio.
- 8) Evitar la justificación de retrasos, ante la gravedad de hechos ocurridos, desagregando la responsabilidad que le compete a las empresas adjudicatarias, en cada obra en particular y por las acciones realizadas.
- 9) Confeccionar los Libros de Comunicaciones o de Pedidos en aquellas obras cuyos Pliegos así lo exijan.
- 10) Optimizar el circuito de control interno en lo que se refiere a los trámites administrativos.
- 11) Cumplir con el circuito previsto para la documentación, a fin de poder identificar el destino de los distintos trámites.
- 12) Limitar la suscripción de los instrumentos pertinentes a los organismos con capacidad legal para obligar al GCBA.
- 13) Renegociar los contratos -aún en situaciones de emergencia económica- manteniendo, en lo sustancial, los términos contractuales originalmente impuestos en los Pliegos licitatorios a los efectos de respetar los principios de igualdad y concurrencia.
- 14) Realizar los estudios previos necesarios para toda renegociación de contratos, que contengan un análisis detallado de precios avalados por publicaciones oficiales (INDEC, Precios Testigo elaborados por SIGEBA, etc.).

- 15) Exigir a las contratistas la finalización de los trabajos en tiempo y forma, cumpliendo estrictamente los nuevos plazos estipulados en las Actas Acuerdo.
- 16) La Administración debe arbitrar los medios para que en toda Acta Acuerdo concuerden las personas invocadas en el encabezado con los firmantes, sin perjuicio de analizar previamente y en su caso, la legalidad de la eventual personería que pudieran acreditar.
- 17) Se recomienda que el contenido del acta acuerdo sea suficientemente completo, conteniendo los fundamentos en su caso y referencias pertinentes.
- 18) Evitar introducir en toda cláusula de las Actas Acuerdo cuestiones que versen sobre las facultades de la Administración en virtud del indiscutido régimen exorbitante que posee.
- 19) Evitar pronunciamientos que eximan de responsabilidades a contratistas ante incumplimientos de los deberes a su cargo y aplicar en su caso las penalidades o acciones que establecen los Pliegos y/o normativa vigente.
- 20) Solicitar que atrasos invocados por la contratista sean planteados de conformidad a los plazos establecidos en el PCG.
- 21) Fortalecer el ambiente de control interno, documentando todas las cuestiones acontecidas durante la ejecución de obra y resolver en tiempo y forma oportunos los inconvenientes de que ella se deriven.
- 22) Arbitrar los medios para que la información proporcionada por la DGOP y el Departamento de Abastecimiento y Administración sea uniforme entre sí y responda al estado real de la obra.
- 23) Analizar las solicitudes de prórrogas de plazos de la contratista y encontrándose las causales invocadas debidamente justificadas y documentadas.
- 24) Documentar todas las cuestiones que afecten el normal desarrollo de la ejecución de la obra, a efectos de determinar con certeza si procede o no de convalidar la paralización o neutralización de las.
- 25) Realizar un control del trámite administrativo a fin de evitar la discordancia en las fechas de ejecución de las obras.
- 26) Se recomienda que la Administración realice estudios previos, el anteproyecto y el proyecto de la obra según lo dispone la normativa vigente.
- 27) Dar cumplimiento a lo comprometido en el Acta Acuerdo.
 - a) Proveer los materiales comprometidos en tiempo y forma oportunos.
 - b) Arbitrar los medios para redactar el acta acuerdo de manera tal de evitar vacíos legales.
- 28) Revisar lo dispuesto en las resoluciones en forma previa a su firma, a efectos de detectar errores materiales y corregirlos en tiempo oportuno.
- 29) Se recomienda fortalecer el control interno, y en particular, agregar al expediente copia de la Resolución de la Secretaría de Obras y Servicios

Públicos que ratifique los términos del Acta Acuerdo del 22/01/02 firmada por la DGOP, así como también proveer a la Inspección de Obra de la misma.

- 30) Dar cumplimiento a lo pactado a través de diversas cláusulas del Acta Acuerdo-
- 31) Arbitrar los medios para que las obras proyectadas sean cumplimentadas en un 100%.
- 32) Entablar las negociaciones necesarias a fin de evitar el inicio de acciones judiciales.
- 33) Documentar la decisión de encomendar trabajos en zonas donde previamente se produjo una rescisión de contrato por no haber llegado a un acuerdo para fijar nuevos precios, y proceder al archivo en los expedientes respectivos.
- 34) Realizar todos los estudios previos que correspondan a la obra a realizar y luego elaborar el proyecto pertinente.
- 35) Emitir las Notas de Pedido en fecha oportuna.
- 36) La Administración deberá arbitrar los medios necesarios y suficientes para caratular los actos administrativos según la normativa vigente.
- 37) La Administración deberá dar cumplimiento al cursograma de trámite dispuesto por la autoridad competente y lo que fija la normativa vigente al respecto.
- 38) La Administración deberá cumplir, en cada estamento de su organigrama, con las atribuciones, misiones y funciones que les corresponda a sus responsabilidades.
- 39) La Administración tramitará las Actuaciones Autorizantes incluyendo en las mismas toda la documentación emitida a tales efectos.
- 40) Evitar los errores de transcripción en la Base de Transacciones.
- 41) La Administración deberá respetar la línea jerárquica establecida por el organigrama vigente.
- 42) Realizar acciones pertinentes a fin de poner en funcionamiento de dicho Registro de Construcciones, Proveedores y Contratistas de Obras e Instalaciones, en el ámbito del GCBA.

Arbitrar los medios a fin de que la titularidad del equipamiento informático para el funcionamiento del Registro quede a favor del GCBA, documentándose detalladamente cómo se compone, identificando claramente los equipos que están destinados exclusivamente a esos fines, estableciendo los recaudos de seguridad pertinentes para resguardarlos frente a siniestros, etc. Asimismo documentar la titularidad del software y/o base de datos a favor del GCBA.

Sin perjuicio de ello, se recomienda respecto al Convenio que la Administración, reconsidere la delegación del Poder de Policía conferido al CAI., Incrementar la participación de la Administración en el Comité de Aplicación del CAI, en tanto se han delegado facultades punitivas.

- 43) En aquellos casos en que los depósitos de materiales se hallen ubicados en predios particulares, se deberá firmar un contrato de mutuo a fin de regularizar las situaciones existentes.
- 44) Se recomienda dotar a las autoridades y al personal de los CGP de manuales de procedimiento o instructivos que indiquen con claridad los procedimientos que tienen que llevar a cabo en el cumplimiento de sus funciones.
- 45) Contratar seguros de robo e incendios en todos los depósitos.
- 46) Contratar seguros de Responsabilidad Civil para todas aquellas personas que no sean de planta permanente y que desempeñen funciones en los Depósitos de los CGP.
- 47) Tomar las medidas necesarias a efectos de preservar la seguridad de los materiales almacenados en los depósitos, como así también del personal que cumple funciones en los mismos.
- 48) Dotar a todo el personal que trabaje en las cuadrillas de los elementos de seguridad necesarios.
- 49) Se recomienda, foliar todas las actuaciones según lo establecido por el Decreto 1510/97.
- 50) Se recomienda, en los casos de fondos con cargo a rendir cuenta cumplir con lo dispuesto por el Decreto 2046/76.
- 51) Se recomienda, utilizar el régimen de caja chica especial para la adquisición de los elementos autorizados por la normativa pertinente.
- 52) Se recomienda, utilizar el régimen de caja chica para gastos accidentales u ocasionales que no puedan determinarse preventivamente.
- 53) Se recomienda, imputar los gastos efectuados al programa correspondiente, que los certificados sean firmados por las autoridades correspondientes.
- 54) Se recomienda, actualizar en forma permanente las altas y bajas en los contratos de locación de servicios; y confeccionar una base de datos.
- 55) Se recomienda, dejar constancia en las carpetas de pagos deben contener toda la documentación que determinan las normas.
- 56) La Dirección General Contaduría General deberá arbitrar los medios necesarios para localizar la totalidad de las actuaciones que se le requieran en virtud de procedimientos de auditoría.

Por último: Se recomienda el inicio de acciones disciplinarias en los términos del Art. 136 inc. K) de la Ley 70, en las observaciones que estime corresponder, pero en especial respecto de la observación 42(Convenio con el CAI) en razón de su reiteración en distintos ejercicios y de la posibilidad de que surjan elementos que ameriten la promoción de acciones en sede judicial.

Finalmente, conforme surge de las Observaciones 40, 53, 55 y 56 respecto de la registración, liquidación y pago de facturas y demás aspectos

presupuestarios y contables, se entiende que dichas circunstancias deberían ser puestas en conocimiento de la Dirección General de Contaduría General, en el ámbito de su competencia.

8. Conclusiones

Los hechos de público y notorio conocimiento, desencadenados a partir de diciembre de 2001, afectaron el normal desarrollo de las actividades de la Administración en el período 2002, a punto tal de que el ente auditado se vio en la obligación de no ejecutar obras nuevas, dirigiendo su actividad central a arbitrar los medios para proseguir con la ejecución y conclusión de las obras pendientes del período anterior, las que se encontraban paralizadas y/o neutralizadas por la situación imperante al inicio del período auditado. En algunas de las obras auditadas, la renegociación derivó en la suscripción de Actas Acuerdo, donde se verificó un apartamiento de los principios de igualdad y concurrencia del proceso licitatorio original, debido principalmente a la entrega del material necesario para la realización de las tareas, frente a la incertidumbre de costos reinante.

En cuanto al Convenio celebrado en 1999 entre el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y el Centro Argentino de Ingenieros, con el objeto de crear en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires el Registro (Público) de Constructores, Proveedores y Contratistas de Obras e Instalaciones para su uso exclusivo, se verificó que, aún cuando se han venido realizando erogaciones por ese concepto en los últimos años, el Registro no fue puesto en funcionamiento a la fecha de la realización de la presente auditoría.

También se han verificado incumplimientos de las normas vigentes en materia de compras y contrataciones mediante la modalidad de caja chica y fondos a rendir, así como falta de planificación de las compras y de mecanismos de control interno.

Respecto del Programa Descentralizado de Reparación de Veredas -cuya administración de personal y control de depósitos está a cargo de los distintos CGP-, se ha detectado que los depósitos donde se almacenan los materiales destinados al mismo, no se encontraban asegurados; no se respetaban las normas de seguridad e higiene del personal que ejecuta los trabajos, y la titularidad de dominio de varios de ellos está en cabeza de particulares, no registrándose constancias de contrato alguno que regule la relación contractual, con lo cual, no existe instrumento que permita resguardar, desde el punto de vista jurídico, la propiedad de los materiales allí almacenados.

ANEXO I

PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS

Para la elaboración del presente informe se aplicaron los siguientes procedimientos de auditoría:

- ❖ Recopilación de la normativa referida a la estructura organizacional y misiones y funciones del organismo.
- ❖ Obtención y análisis de las normas jurídicas aplicables a las contrataciones del programa presupuestario N° 3007 cuya unidad ejecutora es la Dirección General de Obras Públicas.
- ❖ Obtención y análisis de la normativa que rige para las compras y contrataciones para el programa auditado.
- ❖ Entrevistas con personal de la Dirección General de Obras Públicas.
- ❖ Obtención del detalle de las transacciones del programa presupuestario N° 3007 y su análisis.
- ❖ Determinación de la muestra de obras, contrataciones y transacciones del programa presupuestario N° 3007 realizadas durante el período.
- ❖ Estudio y análisis de la muestra obtenida.
- ❖ Relevamiento: circuito de inspección de obras.
- ❖ Relevamiento de una muestra de los expedientes informados como obras nuevas y/o en ejecución, realizados en el año 2002.
- ❖ Obtención y análisis de la normativa presupuestaria, contable, tributaria y previsional (Presupuesto Año 2002, Cuenta de Inversión 2002, Ley N° 70 (CABA) y Decreto Reglamentario N° 1000, Decreto N° 116/99 (GCBA), Decreto N° 1370/01 (GCBA), Decreto 5720/72, Res. Gen N° 830 (AFIP), Pliegos de Condiciones Particulares de las contrataciones, Decreto 20496/76, Decreto 5254/81 y Res. 2857 SHyF/96, Res. N° 2882 SHyF/02, Res. 1591 SHyF/02, Res. 2825 SHyF/02).
- ❖ Se verificó que las carpetas entregadas coincidieran con el contratista, obra y monto devengado de la transacción de la muestra.
- ❖ Se verificó la correlatividad e integridad de la foliatura de las carpetas de pago.
- ❖ Análisis del Convenio suscripto entre el GCBA y el Centro Argentino de Ingenieros (C.A.I.) y de la documentación respaldatoria del pago de la facturas correspondientes al período auditado.
- ❖ Control de documentación de pago.
 - Factura
 - o Identificación del emisor - condición frente al IVA e impuesto sobre los ingresos brutos (ISIB)
 - o Fecha de recepción por el Centro Único de Recepción

- o Cumplimiento de la RG N° 3419 DGI para la confección de facturas.
- Documentación respaldatoria para el pago de la factura
 - o Elevación de los Certificados de Obra, Partes de Recepción Definitiva y/o Provisoria y sus correspondientes remitos, Certificaciones de Servicios, según corresponda, por autoridad competente con la respectiva autorización de pago. En los casos de locaciones de obras o servicios se verificó que la certificación correspondiera al programa auditado.
 - o Comprobantes de presentación y pago del ISIB y del sistema único de seguridad social (SUSS). Se verificó que las constancias del pago correspondieran al último vencimiento de la respectiva obligación tributaria, de acuerdo con sus cronogramas de pago, a la fecha de recepción de la factura.
- Procedimiento de pago
 - o Retenciones impositivas: se verificó que, en su carácter de agente de retención, el GCBA hubiera realizado las retenciones sobre los impuestos a las ganancias, ISIB y SUSS en los casos que correspondieran de acuerdo con las normas en vigencia. Se verificó la aplicación de alícuotas y montos no imponibles de acuerdo con las normas vigentes. En el caso que hubieran existido exenciones se solicitaron las respectivas constancias emitidas por autoridad competente.
- Fondos de reparo y/o garantía: se controló que se hubieran deducido los valores establecidos por el pliego o contratación. Se verificó que las sustituciones del fondo de garantía se encontraran dentro de los rangos previstos y que constara la documentación respaldatoria de las mismas (pagarés, pólizas de seguros de caución, etc., según correspondiera).
- Cesiones de Crédito: Se verificó que existiera la documentación respaldatoria de las mismas.
- Deducciones varias: Se verificó que se descontaran las multas y/o Honorarios por Supervisión Técnica indicados en las aprobaciones de los certificados de obra o de partes de recepción provisoria o definitiva. Se verificó la aplicación correcta del descuento por pago anticipado a los proveedores que solicitaron dicho beneficio.
- Se verificó la existencia de las Órdenes de Pago, Comprobantes de Egresos y Planilla de Transferencias y se verificaron los montos informados en los mismos.
- ❖ Afectaciones presupuestarias: Se verificaron las fechas e importes de las etapas de la afectación preventiva, definitiva, devengado y pagado y la correcta imputación a las partidas presupuestarias del programa.
- ❖ Caja Chica, Caja Chica Especial y Fondos con cargos a rendir. Se verificó que la misma se ajustarán a la normativa vigente respecto de su rendición y respaldo documental.

- ❖ Relevamiento de documentación técnica de las obras que incluye referencialidad, áreas de responsabilidad, validación de mediciones, legajo de certificación, informes de inspección y archivo.

ANEXO II

MUESTRA DE AUDITORÍA

Se describe, a continuación, el procedimiento llevado a cabo para la selección de la Muestra que resultó como objeto de análisis respecto del Programa 3007 Mantenimiento Urbano por Terceros, ejecutado por la Dirección General de Obras Públicas.

Sobre la base de la información expuesta en la Cuenta de Inversión y considerando el Objeto del programa auditado, se determinó la muestra aplicando el criterio de la significatividad económica.

El universo considerado para la determinación de la muestra correspondiente al Programa 3007 de Mantenimiento Urbano por Terceros en el año 2002, es el siguiente:

Incisos y Conceptos	Crédito Vigente	Monto Cuenta de Inversión Devengado
1. Gasto en personal	3.348.211,96	3.348.211,96
2. Bienes de Consumo	791.708,00	638.115,40
3. Servicios no Personales	1.223.253,21	836.619,90
4. Bienes de Uso	8.901.872,00	5.602.191,69
5. Transferencia	36.670,00	36.604,80
TOTALES	14.301.715,17	10.461.743,75

El siguiente cuadro muestra la significatividad de la muestra de auditoría tomada para el análisis.

UNIVERSO DE TRANSACCIONES Y MUESTRA DE AUDITORÍA					
Objeto del Gasto	Inciso	Actuaciones en la muestra	Monto de la Muestra (Pesos)	Monto Universo (Pesos)	Porcentaje (muestra / universo)
Bienes de Consumo	2	12	369.134,61	638.115,40	57,85
Servicios No Personales	3	18	27.000,00	836.619,90	03,23
Bienes de Uso	4	38	5.436.966,80	5.602.191,69	97,07
Total		66	5.833.101,41	7.076926,99	82,42

Detalle de la muestra seleccionada por inciso:

• **Inciso II Bienes de Consumo**

- a) Se solicitó mediante Nota AGCBA N° 1333/03 de fecha 23/05/03 a la Dirección General Administrativa y Legal de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos, la imputación definitiva de compras registrada en el Programa SISER, con el detalle de Proveedor y modalidad de adquisición, correspondiente al Programa 3007 durante el período 2002.
- b) Por Nota AGCBA N° 1332/03, de fecha 23/05/03 se solicitó al área de Abastecimiento y Administración - dependiente de la Dirección General Adjunta de Obras Públicas-, las constancias de Resoluciones y Disposiciones que respaldan jurídicamente las compras y contrataciones de bienes y servicios realizadas durante el año 2002 para el Programa 3007, como así también:
 - listado de Fondos con cargos a rendir,
 - listado de Caja Chica y
 - listado de Caja Chica Especial.

Al respecto fueron entregadas al equipo de auditoría las respectivas notas de rendición y constancias de los Anexos I y Anexos II, que la repartición remite a la Dirección General de Contaduría General, de los listados enumerados “ut -supra”.

Se procedió luego a confrontar las fotocopias de los datos contenidos en las Notas de rendición y los Anexos I y II con la información suministrada por la Dirección General Administrativa y Legal de la Subsecretaría de Obras y Servicios Públicos mediante planillas de imputación contable del SISER. De esta confrontación de datos surgen diferencias en la forma de clasificar e imputar las partidas que se detallan en el PT de relevamiento previo en la unidad ejecutora.

- c) A la Dirección General de Contaduría General se solicitó mediante Nota N° AGCBA 1870/03 de fecha 16/07/03 el soporte magnético de las transacciones correspondientes al Programa 3007, detalladas por jurisdicción, programa e Inciso, se realizó el cruzamiento con la información obtenida del organismo auditado y la brindada por la DGAYL.

De la verificación y cruzamiento de los comprobantes auditados, se extrajo la muestra del Inciso 2, teniendo en cuenta el tipo de rendición y aplicación de fondos y su significatividad económica.

N°	Actuación	Proveedor	Importe (Pesos)
1	N-7323-2002	El pampero S.A.	4,518.00
2	N-282-2002	Nain S.A	1,222.89
3	N-173-2003	Borgo S.A	5,928.00
4	N-174-2003	Bottero S.A	4,731.00
5	N-175-2003	Mosaicos San Luis S.A	28,160.00

N°	Actuación	Proveedor	Importe (Pesos)
6	N-179-2003	Mosaicos San Luis S.A	69,400.00
7	N-176-2003	Megacer S.R.L	163,912.80
8	N-177-2003	Borgo CHA	3,976.00
9	N-178-2003	Mega ser SR.	10,756.00
10	N-1217-DGOP-2002	Caja Chica Especial 1	10,582.12
11	N-2166-DGOP-2002	Caja Chica Especial 6	35,117.80
12	N-1967-DGOP-2002	Caja Chica Especial 5	30,830.00
	Subtotal		369,134.61

• **Inciso III Servicios no personales**

- a) Se solicitó a la DGAYL mediante Nota AGCBA N° 1333/03 de fecha 23/05/03 la imputación contable definitiva del personal contratado juntamente con la documentación que respalde los mismos (resoluciones y contratos firmados de cada uno de ellos).
- b) Al área de personal del organismo auditado, mediante Nota AGCBA N° 1332/03 de fecha 23/05/03 se solicitó informe:
 - La nómina detallada del personal contratado con su documentación respaldatoria.
 - La metodología del control administrativo y legal del personal contratado para cumplir tareas en el Programa 3007 durante el año 2002.
- c) Se solicitó a la Dirección General de Contaduría General por Nota AGCBA N° 2398/03 de fecha 25/08/03, la imputación Contable definitiva de los contratos (a través de la Cuenta de Inversión).
- d) Atento a lo expuesto se procedió a armar una base de datos con documentación entregada por la DGAYL y con documentación existente en el área de personal ⁴⁵.
- e) Se procedió al cruzamiento de los contratos registrados en la DGAYL., con las Resoluciones que autorizan dichos contratos. De dicho cruzamiento se seleccionaron 18 casos de contratos por un total de \$ 27.000,00
 - Verificar si efectivamente fueron contabilizados e imputados al programa 3007.
 - Establecer si existen diferencias entre las imputaciones de dichos contratos al Programa 3007, y lo que establece la Resolución que autoriza su contratación, e indica en que programas prestará servicios.

⁴⁵ 65 son los empleados contratados imputados al Programa 3007 de MU por Terceros el monto total de las contrataciones fue de \$436.853,67. Los contratados para el sub programa 215 reparación descentralizada de veredas no se verificaron.

- Determinar quien certificó la prestación del servicio para establecer si fueron imputados contablemente al programa 3007 y prestaron servicios en otra repartición.
 - Control de la documentación suministrada por la DGAYL, mediante listados emitidos por el SISER, con la imputación definitiva al Programa 3007, "Mejoramiento Vías Transito Peatonal y Vehicular", discriminado por Incisos.
- f) Se separó, para este análisis, los del Inciso 3 de "Contratos de locación de Servicios no Personales", que se cruzó con la información contenida en las Resoluciones y contratos que autorizan la prestación de los servicios.

La muestra quedo determinada de la siguiente manera:

Nº	Actuación	Proveedor	Importe (Pesos)
1	OCTA-85412-DGCG-2002	24222-Mandolesi	2,600.00
2	OCTA-85415-DGCG-2002	24222-Mandolesi	2,600.00
3	OCTA-106332-SOYSP-20	3341-Mele	1,400.00
4	OCTA-129917-SOYSP-200	3341-Mele	1,400.00
5	OCTA-851406-DGC-2002	13809-López Rubén	1,750.00
6	OCTA-851408-DGC-2002	13809-López Rubén	1,750.00
7	OCTA-33707-DGC-2002	3516-Corpacho Rubén	1,500.00
8	OCTA-26544-DGC-2002	18891-Davis Lucía	700.00
9	OCTA-25143-DGC-2002	26189-Arancibia Marta	2,400.00
10	OCTA-26564-DGC-2002	24692-Godoy Ricardo	1,200.00
11	OCTA-26567-DGC-2002	24685-González Ricardo	1,200.00
12	OCTA-51293-DGC-2002	23508-Messina Mariel	650.00
13	OCTA-57212-DGC-2002	1020-Adaglio Jorge	1,850.00
14	OCTA-85094-DGC-2002	17764-Busca Osvaldo	2,700.00
15	OCTA-85137-DGC-2002	21513-Tonkonoff Jorge	1,100.00
16	OCTA-137968-SSOYSP-200	22685-Mammana Arnaldo	1,300.00
17	OCTA-23597-DGC-2002	24923-Papa Matías	500.00
18	OCTA-57216-DGC-2002	28844-Ferrari Oscar	400.00
	Subtotal		27,000.00

En el análisis de los casos correspondientes al Inciso 3, que se detallan en el cuadro anterior, se tuvo en cuenta el análisis legal de la documentación verificada en la DGOP. Atento a que los cruzamientos realizados fueron satisfactorios y demostrativos, si se realizara una proyección de los pagos mensuales al período anual, la misma se transformaría en una muestra proyectada de \$ 255.000. ó el 30,48% del inciso analizado.

- **Inciso IV Bienes de Uso**

- a) Se solicitó a la DGAYL mediante Nota AGCBA N° 1333/03 de fecha 23/05/03 la imputación contable definitiva de las compras de insumos con detalle de proveedor y modalidad de adquisición, durante el período 2002 para el Programa 3007.
- b) Se solicitó al Área Compras y Contrataciones de la Dirección General Administrativa y Legal por Nota AGCBA N° 1672/03, de fecha 24/06/03 listado de compras y contrataciones (bienes y servicios) efectuadas por Mantenimiento Urbano por Terceros durante el año 2002 para el Programa 3007.
- c) Se solicitó a la Dirección General de Contaduría General por Nota AGCBA N° 2398/03, de fecha 25/08/03 la imputación Contable definitiva las compras y contrataciones efectuadas (a través de la Cuenta de Inversión) perteneciente al Programa 3007.

De la confrontación de los datos brindados por Compras y Contrataciones con el listado de obras proyectadas para ejecutar para el año 2002 por Mantenimiento Urbano por Terceros y la información suministrado por la DGC a través de la Cuenta de Inversión. De su confrontación se seleccionó desde el punto de vista técnico de acuerdo a:

- ✓ La significatividad económica de la obra ejecutada.
- ✓ Tipo de obra realizada de acuerdo a sus características técnicas.
- ✓ Distintos proveedores que intervinieron en la ejecución de las mismas.

También se seleccionaron otras operaciones realizadas por la Dirección General de Obras Públicas, que no son obras, pero resultaron de importancia por su significación económica (Ej.: contrato con Centro Argentino de Ingenieros para la creación del Registro de Constructores de O. Pública e Instalaciones)

Luego de desarrollar los procedimientos descriptos se extrajo la muestra que se detalla a continuación:

N°	Actuación	Carpeta	Importe (Pesos)
1	E-13550-01	OCTA-73028-DGCG-20	40,036.00
2	E-15496-01	OCTA-8-DGCG-03	25,399.73
3	E-15552-01	OCTA-131198-DGCG-2	5,037.77
4	N-7832-01	OCTA-2656-DGCG-20	12,628.00
5	E-21742-01	OCTA-99996-DGCG-20	6,763.00
6	E-58107-00	OCTA-8328-DGCG-200	70,755.30
7	E-58107-00	OCTA-27647-DGCG-200	240,030.20
8	E-58108-00	OCTA-8322-DGCG-200	181,494.81
9	E-58108-00	OCTA-33851-DGCG-200	216,586.02
10	E-58108-02	OCTSM-2071- EMUI-20	28,154.86
11	RG-2154-02	OCTA-19010-DGCG-20	28,000.00
12	RG-2261-02	OCTA-19021-DGCG-20	28,000.00
13	RG-2435-02	OCTA-45592-DGCG-2	28,000.00

Nº	Actuación	Carpeta	Importe (Pesos)
14	RG-2612-02	OCTA-51398-DGCG-20	28,000.00
15	E- 13175-01	OCTA-104007-DGCG-20	51,523.00
16	E-11807-01	RG-1203-DGCG-02	37,356.79
17	RG-2787-02	OCTA-77718-DGCG-20	35,000.00
18	RG-3140SOYSP-02	OCTA-77724-DGCG-20	35,000.00
19	RG-1633-02	OCTA-104005-DGCG-2	52,763.96
20	E-13140-01	OCTA-104005-DGCG-2	42,221.99
21	RG-3309-DGOP-3002	OCCSM-3309-SOYSP-2	35,000.00
22	RG-3491-DGOP-2002	OCCSM-3491-SOYSP-2	35,000.00
23	N-3693-02	OCCSM-3693-SOYSP-2	35,000.00
24	N-3390-02	OCCSM-3390-SOYSP-2	35,000.00
25	RG-17815-02	OCCSM-17815-SOSP-2	35,000.00
26	RG-17934-02	OCCSM-17934-SOSP-2	35,000.00
27	E-58107-00	E-58107_DGMEYA-200	87,024.06
28	N-9578-SOYSP-02	OCCSM-97SOYSP-200	2,931,213.81
29	RG-4773-DGOP-02	Helpport S.A	36,000.00
30	RG-777-DGOP-02	Helpport S.A	36,000.00
31	E-90597-1997	Helpport S.A	36,000.00
32	RG-3894-SOySP	OCCSM-3894-SOYSP-02	64,500.00
33	RG-4546-2001	OCTA-79857-DGCG-20	159,000.00
34	RG-4546-2001	OCCSM-3626SoYSP-2	94,000.00
35	E-13114-01-CGP 11	GIROCONST SRL	66,907.17
36	E-13178-CGP 13	VIANI SA	37,197.00
	E-13178-CGP 13	VIANI SA	37,257.00
	E-13178-CGP 13	VIANI SA	37,297.00
37	E-13544-01	Vialtek SRL Res 959	367,897.00
38	E-75032-1	OCTA-84164-DGCG-20	43,922.33
	Subtotal		5.436.966,80

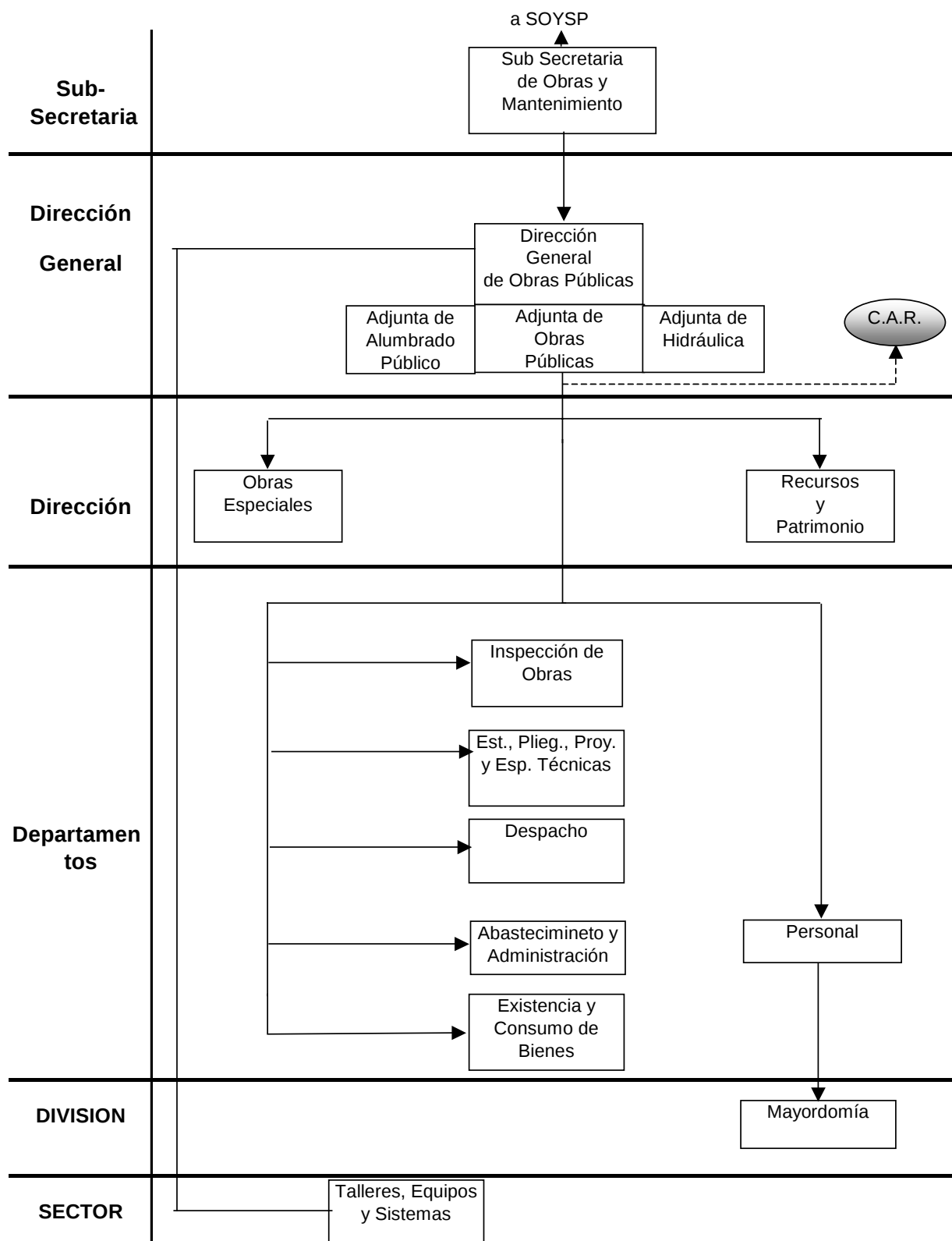
De la muestra contable analizada, se realizó una selección a fin de conformar la muestra legal y técnica, la que se realizó sobre 16 expedientes que totalizaron \$ 4.711.381,61; a continuación se exponen los expedientes que fueron analizados desde el punto de vista legal y técnico:

Nº	Actuación	Denominación – Contratista
1	Exp. 15.552/01	Rampas para personas con necesidades especiales- Grupo IV- INSTALECTRO
2	Exp. 11.807/01	Fresado y Recapado Larrea entre Córdoba y Santa Fe - ATILIO VIAL S.A.
3	Exp. 21.742/01	Demarcación Horizontal - Zona 2 Sur - Etapa II- EQUIMAC S.A.
4	Exp. 13.178/01	Fresado y Recapado Mendoza entre Artilleros y Dragones - VIANI S.A.

Nº	Actuación	Denominación – Contratista
5	Exp. 13.544/01	Reparación de Aceras - Av. Jujuy -Rivadavia - Caseros.- VIALTEK S.R.L.
6	Exp. 75.032/01	Rehabilitación de veredas en el sector comprendido entre Av. Juan B. Justo – Av. Niceto Vega – Bonpland – Nicaragua. - QUEIXALOS S.A.
7	Exp. 13.114/01	Mantenimiento, Fresado y Recapado, Calle Juan A. García e/ Artigas y Gavilán – CGP N° 11- GIRO CONSTRUCCIONES.
8	Exp. 13.140/01	Trabajos de mantenimiento, Fresado y Recapado, Calle Guardia Nacional e/ Av. J.B. Alberdi y E. Castro - GIRO CONSTRUCCIONES
9	Exp. 13.175/01	Trabajos de mantenimiento, Fresado y Recapado, Calle Tomás Le Breton, tramo Mariano Acha y Holmberg – CGP N° 12- GIRO CONSTRUCCIONES
10	Exp. 13.550/01	Reparación Integral de Aceras en Av. San Juan e/ Paseo Colón y Bdo. de Irigoyen-RICAVIAL
11	Exp. 15.496/01	Reparación de Integral de veredas con construcción de rampas para personas con necesidades especiales – Etapa III – Zona 3. - VIALTEK S.R.L.
12	Exp. 58.107/00	Reparación Integral de Pavimentos – Área Micro- Macro Centro Sector 1.
13	Exp. 34.986/99	Convenio con el CAI
14	Exp. 58.108/00	Reparación Integral de Pavimentos Área micro macro- Centro, Sector 2 - CONSTRUCTORA DOS ARROYOS
15	Exp. 97.597/97	Reparación y mantenimiento Túnel Avda. Libertador - HELPORT SA
16	Nota N° 9578/02	AUSA

ANEXO III

ESTRUCTURA – MISIONES Y FUNCIONES



Se trata de una dependencia informal, ya que carece de acto administrativo de creación.

Secretaría de Obras y Servicios Públicos:

Objetivo: Formular políticas e instrumentar los proyectos y programas necesarios para la prestación de los servicios públicos, el mantenimiento urbano y la ejecución de obras públicas.

Implementar las políticas referidas a la gestión y fiscalización del transporte y tránsito, a la habilitación de conductores y a la educación vial.

Subsecretaría de Obras y Mantenimiento:

Objetivo: Instrumentar las políticas y proyectos que regulen la ejecución de las obras públicas necesarias para el mantenimiento de la infraestructura urbana.

Entender y controlar los servicios de higiene urbana en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Dirección General de Obras Públicas:

Responsabilidad Primaria: Realizar proyectos y documentación técnica para obras nuevas, remodelaciones y mantenimiento de la infraestructura vial y equipamiento, administrando el uso de la misma y garantizando el mantenimiento adecuado en materia de pavimentación y recapado, bacheo, construcción y/o reparación de cercas, aceras y drenajes.

Formular el Plan Maestro de Ordenamiento Hidráulico, en sus distintos horizontes de planeamiento a corto, mediano y largo plazo.

Planificar, proyectar, administrar y controlar las obras de protección y saneamiento integral de las cuencas hídricas y de los servicios de mantenimiento del sistema pluvial.

Ejercer el poder de policía de regulación y de control de los desagües pluviales dentro de los límites de su competencia.

Programar, ejecutar, inspeccionar y controlar las obras nuevas o remodelaciones de alumbrado público, confeccionar anteproyectos, proyectos, cómputos, presupuestos y especificaciones para obras nuevas, remodelaciones, o mantenimiento de alumbrado público.

Investigar sobre nuevas tecnologías. Conduciendo pruebas y ensayos.

Dirección General Adjunta de Obras Públicas:

Asistir al Director General en el cumplimiento de las competencias asignadas en la materia.

Si bien existen dos Adjuntas más, este Papel de Trabajo sólo refiere las Dependencias que serán auditadas, de conformidad con el objeto de análisis de este Proyecto.

Subsecretaría Administrativa:

Objetivos: Entender en la planificación, fiscalización y ejecución administrativa y operativa. Otorgar permisos de tareas en la vía pública en

forma coordinada con los servicios públicos nacionales y las empresas privadas.

Dirección General Administrativa y Legal:

Descripción de Responsabilidad Primaria: Administrar los bienes y recursos humanos y materiales de la Secretaría y de las áreas que le dependen. Intervenir en la sistematización, seguimiento y ejecución presupuestaria de cada área, así como todo lo relacionado con la compra de bienes y elementos destinados al uso y consumo de las mismas. Brindar apoyo jurídico y legal en todo el ámbito de la secretaría. Administrar las políticas y metodologías de control y vigilancia relacionado con el cumplimiento de los objetivos, procedimientos y planes de la Secretaría, brindando apoyo informático a todas las áreas de la misma.

Dirección General Adjunta: Asistir al Director General en el cumplimiento de las competencias asignadas en la materia y reemplazarlo en caso de ausencia.

ANEXO IV

Detalle Observaciones:

Observación 4:

Se detalla a continuación los expedientes incluidos en el análisis de la observación:

- 1) Expediente N° 13.550/01, “Reparación de Aceras Av. San Juan”. Contratista Ricavial;
 - ✓ En la documentación puesta a disposición no consta el “Ritmo de Inversión” incumpléndose así con lo dispuesto en el artículo 1.10.3 del PCG⁴⁶.
 - ✓ Inacción de la Inspección de Obra, quien debió controlar el desarrollo de la obra en tiempo y forma, cursar las intimaciones pertinentes⁴⁷, aplicar cuando correspondieren las sanciones correspondientes, y, en su caso, renegociar el contrato en los términos del artículo 3° de la Ley de Emergencia Económica.⁴⁸
- 2) Expediente N° 15.496/01 “Reparación Integral de Aceras con Rampas-Zona 3, Etapa III”. Contratista: Vialtek SRL;
 - ✓ La unidad ejecutora no ha aportado constancias que acrediten la eventual aplicación de las sanciones dispuestas en el artículo 2.9.5. “Multas” del PCP, párrafos 3° y 4°⁴⁹.
- 3) Expediente N° 13.552/01, “Construcción de Rampas para personas con necesidades especiales – Grupo IV”. Contratista: Instalectro S.A.;
 - ✓ De la documentación de obra aportada por los Departamentos de Inspección de Obra y Abastecimiento y Administración, no surge comunicación alguna por parte de la empresa contratista en la que manifieste las causales que produjeron la merma en su ritmo de obra⁵⁰.

⁴⁶ Ordena llevar un gráfico de inversión real durante el plazo de ejecución de la obra.

⁴⁷ Aún de haberse producido la merma en el ritmo de los trabajos, la Inspección debió haber emitido la orden de servicio correspondiente, intimando a acelerar el ritmo de obra de acuerdo al Plan de Trabajos y Curva de Inversión aprobados mediante Disposición 272-DGOP-01, bajo apercibimiento de caer en mora automática (conf. art. 1.10.2 “Mora” del PCG), y en cumplimiento del ritmo de inversión (conf. 1.10.3 PCG).

⁴⁸ Esta observación revela –asimismo- fallas en el ambiente de en el control interno.

⁴⁹ Fijan la aplicación de una multa diaria igual a 1/400 del monto del contrato, por cada día de atraso en el cumplimiento de los plazos parciales.

⁵⁰ Pese a los acontecimientos macroeconómicos de público y notorio acontecidos durante el mes de diciembre de 2001, la empresa ejecutó –durante ese mes- el 55% del Plan de Trabajos y Curva de Inversión aprobados. Con posterioridad, y presumiblemente por esos hechos, la contratista comienza a mermar el ritmo de obra.

- 4) Expediente N° 75.032/01, “Rehabilitación de veredas con rampas, Av. Juan B. Justo – Nicaragua – Bonpland – N. Vega”. Contratista: Queixalos S.A.;
 - ✓ Se verifica inactividad de la Administración ante el incumplimiento de la empresa de la Orden de Servicio N° 1, que ordenaba en fecha 24 de enero de 2002, iniciar las obras, hasta que los trabajos son efectivamente iniciados el 17 de abril del mismo año. Es de destacar, que la contratista el 28 de Enero de 2002 alega demora en la ejecución de los trabajos los acontecimientos “imprevisibles acaecidos”.
- 5) Expediente N° 21.742/01, “Demarcación y/o redemarcación horizontal Zona 2 Sur, Etapa II”. Contratista: Equimac S.A.;
 - ✓ Inactividad de la Inspección de Obra por el período que va desde el 20 de enero al 11 de marzo de 2002⁵¹.
- 6) Expediente N° 11.807/01, “Mantenimiento de Fresado y Recapado en CGP 2 Norte”. Contratista: Atilio Vial S.A.;
 - ✓ Se verificó inactividad por parte de la Inspección de Obra del EMUI en el período que media entre la emisión del pedido de Empresa N° 8 -de fecha 10 de enero de 2002- y la Orden de Servicio N° 13 del 07 de marzo de 2002⁵² en incumplimiento del artículo 2.4.4. “Inspección”, 3° párrafo, del PCP⁵³.
 - ✓ Inspección de Obra del EMUI practicó tardíamente las intimaciones a la empresa resultantes de las Órdenes de Servicio N° 13 y 14, de fechas 07 y 15 de marzo de 2002 respectivamente.
- 7) Expediente N° 13.175/01, “Mantenimiento de Fresado y Recapado en CGP 12”. Contratista: Giro Construcciones SRL;
 - ✓ No consta documentación alguna que acredite que el EMUI haya solicitado instrucciones a la DGOP acerca del criterio a seguir, respecto de los Pedidos de Empresa N° 4 y 5, en los que la contratista solicitó ampliación del plazo⁵⁴.

⁵¹ La Inspección de Obra toma conocimiento en fecha 20 de enero de 2002 de la decisión de la contratista de paralizar las obras (comunicada mediante Pedido de Empresa N° 13 del 10 de enero de 2002). Sin embargo, ni la unidad ejecutora ni el EMUI (a cargo de la Inspección) han aportado elementos ni documentación que acredite actividad de la Inspección de Obra o de la DGOP por el lapso observado.

⁵² A través de la cual la Inspección de Obra solicita a la empresa que informe la fecha de ejecución y finalización de las tareas.

⁵³ Que dispone que la Inspección de Obra debe fiscalizar, entre otras cuestiones, “la marcha de los trabajos”:

⁵⁴ Con anterioridad al 28 de febrero de 2002 (Informe N° 235-EMUI-2002).

- 8) Expediente N° 13.114/1, “Mantenimiento de Fresado y Recapado en CGP 11”. Contratista: Giro Construcciones SRL;
 - ✓ No consta documentación alguna que acredite que el EMUI hubiera solicitado instrucciones a la DGOP acerca del criterio a seguir, respecto de los Pedidos de Empresa N° 5 y 6 en los que la contratista solicitó ampliación del plazo⁵⁵,
- 9) Expediente N° 13.140/1, “Mantenimiento de Fresado y Recapado en CGP 9”. Contratista: Giro Construcciones SRL;
 - ✓ No consta documentación alguna que acredite que el EMUI haya solicitado instrucciones a la DGOP acerca del criterio a seguir, respecto de los Pedidos de Empresa N° 4 y 5, en los que la contratista solicitó ampliación del plazo⁵⁶.
- 10) Expediente N° 13.544/01, “Reparación de Aceras Av. Jujuy-Av. Rivadavia-Av. Caseros”. Contratista: Vialtek SRL;
- 11) Expediente N° 58.107/00, “Reparación Integral de Pavimentos – Área Micro- Macro Centro Sector 1”. Contratista: Balpala Construcciones S.A.;
Ver incumplimiento plazos acta acuerdo
- 12) Expediente N° 58.108/00 “Licitación Pública de la obra plan de Reparación Integral de Pavimentos Área Micro y Macro-Centro Sector 2”.
Contratista: Dos Arroyos S.A.;
Ver incumplimiento plazos acta acuerdo
- 13) Expediente N° 90.597/97, “Reacondicionamiento y Mantenimiento Túnel Av. Del Libertador”. Contratista: Helpport S.A.;
 - ✓ Los resultados de la actuación de la inspección⁵⁷, no cubrieron las expectativas determinadas en el Pliego de Condiciones Particulares (Art. 2.6.10 “Inspección”), ya sea por algunos incumplimientos de su parte y otros por fallas en los pliegos.
- 14) Expediente N° 13.178/01, “Mantenimiento, Fresado y Recapado Calle Mendoza entre Artilleros y Dragones”. Contratista: Viani S.A.

Observación 5:

Se detalla a continuación los expedientes incluidos en el análisis de la observación:

⁵⁵ Con anterioridad al 28 de febrero de 2002 (Informe N° 234 – EMUI-2002).

⁵⁶ Con anterioridad al 28 de febrero de 2002 (Informe N° 236 – EMUI-2002).

⁵⁷ Se observa respecto al Informe Técnico “Túnel del Libertador” elevado el 24 de mayo de 2002 por el Departamento de Inspección a la Dirección General de Obras Públicas y del comportamiento de la Inspección durante el período auditado, fundamentado en que no emitió Ordenes de Servicio durante ese lapso.

- 1) Expediente N° 13.544/01, Contratista: Vialtek SRL;
 - ✓ Imparte la orden de inicio de las obras el 10 de diciembre de 2001; reitera la orden el 28 de diciembre de 2001 y el 26 de marzo de 2002, mediante Órdenes de Servicio N° 1, 11 y 12 respectivamente, pero no existen constancias de que haya efectuado intimaciones desde esa última fecha hasta la celebración del acta acuerdo del 17 de enero de 2003.
 - ✓ Falta de aplicación de multas, en incumplimiento a lo estipulado en el art. 2.9.5. "Multas" del PCP, párrafos 3° y 4°⁵⁸.
- 2) Expediente N° 13.550/01, Contratista: Ricavial S.A.;
 - ✓ Incumplimiento del artículo 2.5.8. "Inspección", 4° párrafo, del PCP⁵⁹. En este sentido, se verifica inactividad de la Administración ante el incumplimiento de la empresa del Plan de Trabajo y Curva de Inversión aprobado por Disposición 272-DGOP-01 en tiempo oportuno, ya que nunca intimó ni requirió información a la contratista que sirviera como antecedente de la demora en la ejecución de los trabajos.
 - ✓ Extemporaneidad del dictado de la Disposición NC 137-DGOP-02 del 20 de mayo de 2002, por la que convalida el temperamento adoptado por la contratista de "paralizar la obra" -objeto del contrato-, por el período que va desde el 22/12/2001 al 30/04/2002.
- 3) Expediente NC 15.496/01, Contratista: Vialtek SRL;
 - ✓ Inactividad de la administración y falta de documentación de las razones que originaron las demoras.
La Inspección imparte la orden de inicio de las obras el 22 de octubre de 2001; el 06 de diciembre de ese mismo año ordena incrementar el ritmo de inversión, y la última orden de servicio es de fecha 07 de diciembre de 2001. Posteriormente, de la compulsa de los certificados de obra surge que los trabajos fueron ejecutados durante Noviembre y Diciembre de 2003, y Septiembre de 2002 (Certificados N° 1, 2 y 3 respectivamente).
 - ✓ Retrasos injustificados en la ejecución de los trabajos⁶⁰.

⁵⁸ Que fija la aplicación de una multa diaria igual a 1/400 del monto del contrato, por cada día de atraso en el cumplimiento de los plazos parciales.

⁵⁹ Dispone que la Inspección de obra debe fiscalizar, entre otras cuestiones, "la marcha de los trabajos".

⁶⁰ De la documentación aportada por la unidad ejecutora no surge ninguna actuación, norma, o registro que acredite las razones por las cuales una obra que debía ejecutarse en el plazo de sesenta días corridos, presenta un certificado de obra por los trabajos realizados en el mes de septiembre de 2002 (la orden de inicio fue impartida el 22 de octubre de 2001 y los certificados Nros. 1 y 2 certifican trabajos por los meses de Noviembre y Diciembre de 2001,

- 4) Expediente N° 15.552/01, Contratista: Instalelectro S.A.;
 - ✓ De la documentación de obra aportada por los Departamentos de Inspección de Obra y de Abastecimiento y Administración, no surge la existencia de norma alguna que dé cuenta de una eventual paralización y reinicio de los trabajos, así como ningún acto administrativo que avalara una “neutralización” -según el término empleado en los usos y costumbres de la Administración-, y menos aún, de la rescisión del contrato. No obstante, la obra continuó -de acuerdo a lo que surge del Libro de Órdenes de Servicio- a partir del mes de abril de 2002⁶¹.
- 5) Expediente N° 75.032/01, Contratista: Roberto Queixalos S.A.;
 - ✓ Las Disposiciones N° 157-DGOP-2002 y 200-DGOP-2002 convalidan tardíamente la “neutralización” -al decir de la Administración- solicitada por la contratista, sin perjuicio de que la Inspección de Obra nunca intimó a la empresa a acelerar el ritmo de trabajo, que posibilitara finalizar las obras dentro del plazo de ejecución comprometido por la empresa en el certificado N° 1.
- 6) Expediente N° 21.742/01, Contratista: Equimac S.A.;
 - ✓ La Unidad Ejecutora -DGOP- dio tardía respuesta a los requerimientos solicitados por la Inspección de Obra respecto de las instrucciones solicitadas acerca del curso a seguir.
 - ✓ Contradicción entre los artículos 2° y 3°⁶² de la Disposición N° 220–DGOP–2002, dictada el 14 de agosto de 2002 y extemporaneidad en su dictado.
 - ✓ La contratista solicita la Recepción Provisoria de la obra en fecha 03 de septiembre de 2002, vale decir, con posterioridad a la suscripción del Acta de Recepción Provisoria que tuvo lugar el 29 de agosto de 2002.
 - ✓ La DGOP subsana el error contenido en la Disposición N° 220–DGOP–2002 del 14 de agosto de 2002 respecto de la real fecha de finalización de los trabajos casi nueve meses después, a través de la Disposición N° 062-DGOP-2003, de fecha 09 de mayo de 2003⁶³.

respectivamente, con un avance del 47,62%, y el certificado N° 3, lo es por trabajos realizados en Septiembre de 2002).

⁶¹Esta observación revela –asimismo- incumplimientos por parte de la Inspección en cuanto a las expectativas determinadas por los Pliegos.

⁶² Convalida (conf. artículo 3°) la fecha de terminación de las obras en 31 de diciembre de 2001, cuando, de acuerdo a lo que surge del artículo 2° de la misma norma, convalida “los trabajos realizados entre el 16/06/2002 al 30/06/2002”.

⁶³ Oportunidad en que aprueba como “fecha efectiva de finalización de la obra el día 13 de junio de 2002”.

- ✓ Falta de correspondencia entre los hechos acontecidos durante el lapso de ejecución y los plasmados en las normas emanadas de la DGOP⁶⁴.
 - ✓ La DGAOP no advierte los errores emanados de la contratista en el sentido normativo de la DGOP y en consecuencia no satisface de forma adecuada el pedido de informes solicitado por la DGAyL de fs. 945⁶⁵.
- 7) Expediente N° 13.178/01, Contratista: Viani S.A.;
- ✓ La Administración no aportó documentación ni información que acredite qué criterio adoptó ante los reiterados pedidos de la empresa de rescisión del contrato, fundada en razones técnicas y en la situación económico- financiera ocasionada por los acontecimientos de conocimiento público acontecidos en diciembre de 2001.
- 8) Expediente N° 58.107/01, Contratista: Balpala Construcciones S.A.;
- ✓ No surgen constancias que acrediten que la Administración haya documentado, ni emitido los actos administrativos que determinan su posición frente a cuestionamientos⁶⁶ e incumplimientos de la contratista, quedando inconcluso el contrato -lo que configura un riesgo potencial dañoso para el erario público- y la aplicación de las sanciones que correspondieren⁶⁷.

⁶⁴ Con posterioridad a la emisión de las Disposiciones N° 220 – DGOP – 2002 y 062- DGOP – 2003, se emite la Disposición N° 069 – DGOP – 2003, modificatoria del artículo 1° de la Disposición N° 220 – DGOP –2002, convalidando la paralización de las obras desde el 01° de enero al 15 de junio de 2002. Sin embargo, subsiste la discordancia ya que la efectiva finalización de las tareas continúa siendo de fecha 13 de junio de 2002.

⁶⁵ Ya que: 1) Respecto de discordancia advertida por la DGAyL relativa a la convalidación de las fechas de paralización de las obras y plan de trabajo y curva de inversión, remite la respuesta a normas emanadas de la DGOP que son contradictorias entre sí; y 2) - En cuanto a la contradicción detectada entre la fecha de finalización de la obra de acuerdo a lo plasmado en el Acta de Recepción Provisoria de fecha 29 de agosto de 2003 (que establecía la fecha de fin de los trabajos en 13 de junio de 2002), y las fechas de certificación de trabajos obrantes en el Certificado N° 2 y Certificado Final de Obra (16 al 30 de junio de 2002), la DGAOP, remite las actuaciones al EMUI, “toda vez que la Obra de referencia estuvo a su cargo”. No obstante ser ello cierto por cuanto la Inspección de la Obra fue encomendada al EMUI mediante Resolución N° 651 – SOySP-01, la responsabilidad de la obra subsiste en la DGOP, ya que es la unidad ejecutora a cargo del Programa auditado, más allá de la responsabilidad de la inspección.

⁶⁶ Si bien el artículo 1.13.14 del PCG habilita al GCBA a encomendar trabajos a otro contratista cuando no hubiere acuerdo para fijar nuevos precios, la Administración –que inicia gestiones con AUSA para la realización de obras de reparación de pavimentos en la Ciudad de Buenos Aires, abarcando sectores incluidos en la Licitación adjudicada a Balpala- no ha acreditado la existencia de documentación alguna que justifique la adopción de tal temperamento, quedando en una situación de vulnerabilidad probatoria ante los reclamos efectuados por la empresa contratista en este sentido, materializados mediante la emisión de carta documento.

⁶⁷ Esta observación también revela fallas en el ambiente de control interno.

- ✓ Desde el 14 de noviembre de 2001 hasta el 28 de noviembre de 2002 no se agregó al expediente documentación de obra, que se generó durante ese período.
 - ✓ La Administración no procedió a determinar si corresponde o no firmar la Recepción Provisoria⁶⁸.
 - ✓ No se registran constancias de que las actuaciones hayan sido remitidas a la Procuración General para tomar vista. Tampoco consta que se haya pronunciado al efecto.
- 9) Expediente N° 58.108/00, Contratista: Dos Arroyos S.A.;
- ✓ Las demoras en la toma de decisiones de la Administración, traen como consecuencia, que la empresa contratista iniciara un juicio contra el G.C.B.A. por la resolución del contrato y el pago de sumas de dinero producto de gastos improductivos, intereses por mora en el pago de certificados, pago de certificados adeudados, redeterminación de las sumas abonadas por las tareas ejecutadas en 2001 y 2002 y cobradas en el 2002, provocando ello un perjuicio económico para el erario público.
- 10) Expediente N° 11.807/01, Contratista: Atilio Vial S.A.;
- ✓ La Disposición N° 005–DGOP–01 del 08 de enero de 2002, fue dictada en forma extemporánea, ya que la DGOP aprueba el Plan de Trabajo y Curva de Inversión casi un mes y medio después de su presentación por parte de la contratista⁶⁹. Cabe señalar que a la fecha de la emisión de dicha Disposición, la Administración no se expidió sobre el nuevo pedido de extensión del plazo de obra solicitada por la empresa⁷⁰.
 - ✓ No consta documentación que avale que el EMUI hubiera solicitado formalmente a la DGOP en el lapso que media entre el 11 de diciembre de 2001 -Orden de Servicio N° 11- y hasta el 22 de abril de 2002 -Informe N° 560 -EMUI-2002- de esa fecha-, las instrucciones necesarias para impartir a la Inspección de Obra, respecto de los pedidos de prórroga de plazo impetrados por la contratista⁷¹.
 - ✓ La Disposición N° 191–DGOP–2002 del 15 de julio de 2002, convalida tardíamente el temperamento adoptado por la contratista en el sentido de paralizar la obra entre el 15 de diciembre de 2001 hasta el 30 de

⁶⁸ Al 05/02/2004.

⁶⁹ Mediante Pedido de Empresa N° 5, de fecha 27 de noviembre de 2001, vale decir, a 13 días del inicio de obra. Además, la empresa ajusta la Curva de Inversión a la certificación del mes de Noviembre, presentándola al momento en el que se llevaba computado el 43% del plazo original de obra.

⁷⁰ En fecha 21 de diciembre de 2001.

⁷¹ Esta observación revela, asimismo, fallas en el control interno y en la inspección de Obra en cuanto a las expectativas determinadas en los Pliegos.

abril de 2002 y aprueba un nuevo Plan de Trabajo y Curva de Inversión con posterioridad a la fecha de finalización de las tareas a que se comprometió la empresa⁷².

- ✓ La Administración no ha aportado constancias que acrediten qué criterio adoptó, respecto de las modalidades de pago de los certificados con atraso, tal como lo propuso mediante Registro N° 395-EMUI-2002.
- ✓ La Disposición N° 005-DGOP-01 del 08 de enero de 2002, fue dictada en forma extemporánea, ya que la DGOP aprueba el Plan de Trabajo y Curva de Inversión casi un mes y medio después de la presentación de la contratista⁷³.
- ✓ La empresa solicita un nuevo pedido de extensión del plazo de obra en fecha 21 de diciembre de 2001, no registrándose que la Administración se haya expedido sobre el particular a la fecha de emisión de la Disposición N° 005-DGOP-2002, es decir el 8 de enero del 2002.

11) Expediente N° 13.114/01, Contratista: Giro Construcciones S.R.L.;

- ✓ Extemporaneidad del dictado de la Disposición N° 256-DGOP-2002 de fecha 18 de septiembre de 2002: Esta norma, “convalida” el temperamento adoptado por la contratista en el sentido de paralizar las obras por el período que va desde el 1° de diciembre de 2001 hasta el 31 de mayo de 2002, y aprueba el nuevo Plan de Trabajo y Curva de Inversión, por el cual la empresa se comprometió a ejecutar el saldo de la obra desde el 1° al 30 de junio de 2002. Cabe destacar que al convalidar la paralización de las obras, la empresa queda eximida definitivamente de aplicarle las multas y sanciones previstas en el artículo 35 de la Ley 13.064.
- ✓ Demoras injustificadas e indocumentadas respecto a la adopción de temperamentos a seguir⁷⁴, y/o a las instrucciones impartidas a la

⁷² La propuesta fue terminar los trabajos el 31 de mayo de 2002,

⁷³ Pedido de Empresa N° 5, de fecha 27 de noviembre de 2001. La DGOP lo eleva en fecha 27 de noviembre de 2001, vale decir, a 13 días del inicio de obra, lo que representa el 43% del plazo original de ejecución de los trabajos. El EMUI remitió la documentación a la DGOP el 28 de diciembre de 2001, ésta no se pronunció acerca de la causa de la demora en el trámite. Además, la Inspección de Obra había solicitado a la contratista la presentación “del Plan de Trabajo e Inversiones actualizados”, por Orden de Servicio N° 8 del 14 de noviembre de 2001. Por otro lado, la Curva de Inversión está ajustada a los valores de la primera certificación, que fue de \$ 5.279,47 -ver Informe N° 560-EMUI-2002 de fecha 22 de abril de 2002, y Curva de Inversión presentada por la empresa, adjunta al Registro N° 1243-DGOP-2002, de fecha 26 de junio de 2002.

⁷⁴ Esta observación también revela fallas en el control interno.

Inspección⁷⁵; así como también dilaciones en el trámite administrativo interorgánico (EMUI-DGOP)⁷⁶.

- ✓ Se observa que no consta documentación que acredite que la Administración hubiera resuelto el pedido de mayores costos impetrado por la contratista mediante Registro N° 2091- DGOP-2002⁷⁷.

12) Expediente N° 13.140/01, Contratista: Giro Construcciones S.R.L.;

- ✓ Extemporaneidad del dictado de la Disposición N° 255- DGOP-2002 de fecha 18 de septiembre de 2002. Esta norma, “convalida” el temperamento adoptado por la contratista en el sentido de paralizar las obras por el período que va desde el 1° de diciembre de 2001 hasta el 31 de mayo de 2002, y aprueba el nuevo Plan de Trabajo y Curva de Inversión, por el cual la empresa se comprometió a ejecutar el saldo de la obra desde el 1° al 30 de junio de 2002. Cabe destacar que al convalidar la paralización de las obras, la empresa queda eximida definitivamente de aplicarle las multas y sanciones previstas en el artículo 35 de la Ley 13.064.
- ✓ Demoras injustificadas e indocumentadas respecto a la adopción de temperamentos a seguir⁷⁸, y/o a las instrucciones impartidas a la Inspección⁷⁹; así como también dilaciones en el trámite administrativo interorgánico (EMUI-DGOP)⁸⁰, falta de decisión concreta por parte de la DGOP frente a situaciones de hecho presentadas⁸¹, todo lo cual coadyuvó -atento al transcurso del tiempo, y ante las circunstancias de conocimiento público acaecidas en el país durante el mes de

⁷⁵ Ver Informes N° 1438 y 1440-DGOP-2002, de fecha 12 de marzo de 2002 respectivamente.

⁷⁶ Reiteraciones de solicitudes de instrucciones por parte del EMUI por no ser respondidas por la DGOP (Informe N° 234-EMUI-2002; Nota N° 187 EMUI- 2002, Informes N° 1438 y 1440-DGOP-2002; Informe EMUI s/n del mes de Mayo de 2002). Sin embargo, no consta documentación que acredite que la superioridad del EMUI hubiera solicitado formalmente a la DGOP en el lapso que media entre el 06 de diciembre de 2001 –Orden de Servicio N° 12- y el 28 de febrero de 2002 -Informe N° 236-EMUI-2002-, las instrucciones necesarias para impartir a la Inspección de Obra para resolver los pedidos de prórroga de plazo impetrados por la contratista.

⁷⁷ Sin perjuicio de la observación formulada, cabe recordar que el Decreto de Necesidad y Urgencia N°- 2- GCBA-2003, del 14 de octubre de 2003, reconoce mayores costos a las contratistas que así lo solicitasen, pero para las obras adjudicadas con posterioridad a la entrada en vigencia de la norma.

⁷⁸ Esta observación también revela un ambiente de control disperso.

⁷⁹ Ver Informes N° 1438 y 1440- DGOP-2002, de fecha 12 de marzo de 2002 respectivamente.

⁸⁰ Ver Informe N° 233 – EMUI- 2002; Nota N° 188 EMUI- 2002, Informes N° 1439 y 1441-DGOP-2002; Informe EMUI s/n del mes de Mayo de 2002. Se deja constancia que Inspección de Obra a cargo del EMUI toma conocimiento de los pedidos de ampliación del término contractual impetrados por Notas de Pedido N° 4 y 5, mediante Órdenes de Servicio N° 12 y 13, de fecha 06 y 14 de diciembre de 2001, informándole que elevaría el pedido a la superioridad aunque, de la documentación aportada por la Administración, no consta que tal elevación se haya concretado formalmente.

⁸¹ Si bien no existen constancias de que el EMUI le hubiera solicitado instrucciones durante el mes de enero de 2002, sí lo hace con fecha 28 de febrero de 2002 –Informe N° 236-EMUI-2002 y Nota N° 188-EMUI-2002 pidió instrucciones).

diciembre de 2001-, facilitar los planteos de la contratista a los efectos de “neutralizar” de los plazos de obra⁸².

- ✓ No consta documentación que acredite que la Administración resolvió el pedido de mayores costos impetrado por la contratista mediante Registro N° 2091- DGOP-2002⁸³.

13) Expediente N° 13.175/01, Contratista: Giro Construcciones S.R.L.;

- ✓ Extemporaneidad del dictado de la Disposición N° 257-DGOP-2002 de fecha 18 de septiembre de 2002. Esta norma “convalida” el temperamento adoptado por la contratista en el sentido de paralizar las obras por el período que va desde el 1° de diciembre de 2001 hasta el 31 de mayo de 2002, así como el nuevo Plan de Trabajo y Curva de Inversión, por el cual la empresa se comprometió a ejecutar el saldo de la obra desde el 1° al 30 de junio de 2002. Cabe destacar que al convalidar la paralización de las obras, la empresa queda eximida definitivamente de aplicarle las multas y sanciones previstas en el artículo 35 de la Ley 13.064.
- ✓ Demoras injustificadas e indocumentadas respecto a la adopción de temperamentos a seguir, y/o a las instrucciones impartidas a la Inspección⁸⁴; así como también dilaciones en el trámite administrativo interorgánico (EMUI-DGOP)⁸⁵, falta de decisión concreta por parte de la DGOP frente a situaciones de hecho presentadas⁸⁶, todo lo cual coadyuvó -atento al transcurso del tiempo, y ante las circunstancias de conocimiento público acaecidas en el país durante el mes de

⁸² 08 de febrero de 2002 –Registro N° 360-DGOP-2002-; 14 de marzo de 2002 –Nota de Pedido N° 7- y 25 de marzo de 2002 –Nota de Pedido N° 8.

⁸³ Sin perjuicio de la observación formulada, cabe recordar que el Decreto de Necesidad y Urgencia N°- 2- GCBA-2003, del 14 de octubre de 2003, reconoce mayores costos a las contratistas que así lo solicitasen, pero para las obras adjudicadas con posterioridad a la entrada en vigencia de la norma.

⁸⁴ Ver Informe N° 235–EMUI-2002; Nota N° 186 EMUI-2002, Informes N° 1437 y 1480-DGOP-2002; Informe EMUI s/n del mes de Mayo de 2002).

⁸⁵ Cabe señalar que la Inspección de Obra a cargo del EMUI toma conocimiento de los pedidos de ampliación del término contractual impetrados por Notas de Pedido N° 4 y 5, mediante Órdenes de Servicio N° 12 y 13, de fecha 06 y 14 de diciembre de 2001, informándole que elevaría el pedido a la superioridad, aunque, de la documentación aportada por la Administración, no consta que tal elevación se haya concretado formalmente. No consta tampoco documentación que acredite que el EMUI hubiera solicitado formalmente a la DGOP en el lapso que media entre el 06 de diciembre de 2001 –Orden de Servicio N° 12- y el 28 de febrero de 2002–Informe N° 235–EMUI-2002-, las instrucciones necesarias para impartir a la Inspección de Obra para resolver los pedidos de prórroga de plazo impetrados por la contratista.

⁸⁶ Si bien no existen constancias de que el EMUI le hubiera solicitado instrucciones durante el mes de enero de 2002, sí lo hace con fecha 28 de febrero de 2002 –Informe N° 236-EMUI-2002 y Nota N° 188–EMUI-2002 pidió instrucciones). Si bien no existen constancias de que el EMUI le hubiera solicitado instrucciones durante el mes de enero de 2002, sí lo hace con fecha 28 de febrero de 2002-Informe N° 236-EMUI- 2002 y Nota N° 188-EMUI-2002 pidió instrucciones).

diciembre de 2001-, a facilitar los planteos de la contratista a los efectos de “neutralizar” de los plazos de obra⁸⁷.

- ✓ La Administración no ha aportado constancias que acrediten si se resolvió el pedido de mayores costos impetrado por la contratista mediante Registro N° 2089- DGOP-2002.⁸⁸

14) Expediente N° 90.597/97, Contratista: Helpport S.A..

⁸⁷ 08 de febrero de 2002-Registro N° 359-DGOP-2002-; 14 de marzo de 2002 –Nota de Pedido N° 7- y 25 de marzo de 2002 –Nota de Pedido N° 8-.

⁸⁸ Sin perjuicio de la observación formulada, cabe recordar que el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 2-GCBA-2003, del 14 de octubre de 2003, reconoce mayores costos a las contratistas que así lo solicitasen, pero para las obras adjudicadas con posterioridad a la entrada en vigencia de la norma.