

INFORME FINAL DE AUDITORÍA Con informe ejecutivo

**Mejoramiento infraestructura de la Red Pluvial
Proyecto N° 1.08.08 A**

Buenos Aires, marzo de 2009

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 piso 5º Capital Federal

Presidente

Dra. Sandra Bergenfeld

Auditores Generales

Dr. Santiago De Estrada

Lic. Josefa Arminda Prada

Dr. Juan Carlos Toso

Dra. Paula Oliveto Lago

Dr. Alejandro Fernández

Ing. Adriano Jaichenco

CÓDIGO DE PROYECTO:

Nº 1.08.08 A

NOMBRE:

Mejoramiento Infraestructura de la Red Pluvial.

OBJETO:

Contrataciones, compras y gastos del Servicio Público Primario (SPP) 31.

OBJETIVO:

Controlar los aspectos legales y técnicos del o los contratos, y su ajuste a los términos contractuales.

ALCANCE:

Examen de la adecuación legal, financiera y técnica de los procesos de contratación y el ajuste de la realización de las obras, prestación de servicios y/o adquisición de bienes, su liquidación y pago, de acuerdo con la naturaleza del programa.

PERÍODO BAJO EXAMEN:

Año 2007

UNIDAD EJECUTORA DEL PRESUPUESTO:

Dirección General de Hidráulica hasta diciembre de 2007
Actualmente Dirección General de Obras de Ingeniería

JURISDICCIÓN:

Ministerio de Planeamiento y Obras Públicas

PROGRAMA PRESUPUESTARIO (SPP)

31 Mejoramiento de Infraestructura de la Red Pluvial

EQUIPO DE AUDITORÍA

Eduardo Jauregui y Miguel Mato (Directores de Proyecto)
Alejandro F. Lamadrid (Auditor Supervisor)

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, marzo de 2009.			
Código del Proyecto	1.08.08 A			
Denominación del Proyecto	Mejoramiento Infraestructura de la Red Pluvial			
Período examinado	Año 2007			
Programa auditado	31 (Mejoramiento Infraestructura de la Red Pluvial)			
Unidad Ejecutora	Dirección General de Hidráulica.			
Objetivo de la auditoría	Controlar los aspectos legales y técnicos del o los contratos, y su ajuste a los términos contractuales.			
Presupuesto (expresado en pesos)	Programa	Presupuesto Vigente	Devengado	Porcentaje de ejecución
	31	\$ 34.426.656	\$ 28.505.550,00	82,80%
Alcance	Comprobar la adecuación legal, financiera y técnica de los procesos de contratación y el ajuste de la realización de las obras, prestación de servicios y/o adquisición de bienes, su liquidación y pago, de acuerdo con la naturaleza del programa.			
Período de desarrollo de tareas de auditoría	03/03/2008 y el 04/07/2008.			
Aclaraciones previas	El ente auditado mantiene actualizado el contenido de la asignación de responsabilidades primarias del Decreto 4/95 a la realidad de las tareas ejecutadas durante el período auditado. La documentación emitida durante la ejecución de las obras se encuentra archivada en las nuevas oficinas que ocupa el Departamento de Inspección y Cómputos, cuyo estado edilicio pone en riesgo la integridad de dicha documentación. Durante el año 2005 la unidad ejecutora no realizó compras de relevancia o de importes significativos, las erogaciones estuvieron referidas exclusivamente a las necesidades que debieron cubrirse para el normal desarrollo de las acciones de la DGAP a través de la aprobación de gastos por Decreto 1370/01 y sus modificatorias, Contrataciones Directas y los gastos menores encuadrados dentro del marco normativo de las Cajas Chicas Especiales y Fondos a Rendir. El ente auditado contrató obras dentro del marco normativo de los regímenes de la Licitación Pública N° 93/97 "Mantenimiento preventivo y correctivo del alumbrado público", de la Licitación Pública N° 342/04 (Expediente N° 37.376/04), Licitación Pública N° 04/05 (Expediente N° 27.643/04) y Licitación Pública N° 355/05 (Expediente N° 58.597/04).			

Observaciones principales	Generales. - Se verifica un comportamiento sesgado entre las zonas geográficas: en la zona sur de la ciudad existe mayor subejecución que en la zona norte, una situación que se viene repitiendo al menos desde el ejercicio 2005 (ver Aclaraciones Previas, cuadro 3). Particulares. Control y Compuertas de la Desembocadura Arroyo Vega - Expte. 36.164/06. Demoras en la ejecución de la obra por: - Atraso en la iniciación de las obras debido a las tramitaciones administrativas que llevaron más de un año desde que la empresa DYCASA SA presentara el proyecto y el GCBA lo adquiriera (agosto de 2005) hasta que el GCBA decidiera adjudicarle la realización de la obra (octubre de 2006), entregándose el predio de la obra en el mes de diciembre de 2006. - No haber solicitado, previo a la aprobación de los trabajos, la respectiva servidumbre de paso a la Universidad de Buenos Aires, lo que tuvo como consecuencia tener que aplazar el inicio de los trabajos del conducto del Barrio River que atraviesa terrenos de la Universidad de Buenos Aires, como también modificar el tipo de trabajo a realizar en dichos terrenos, previstos a cielo abierto los que deben realizarse por exigencia de la Universidad por el método bajo tierra. Principales CAUSAS de las demoras: - La Inspección de Obra señala la conveniencia técnica de efectuar la modelación física del sistema completo (presa más estaciones de bombeo, Orden de Servicio N° 140), la contratista reconoce la conveniencia técnica planteada y solicita un reconocimiento económico (Nota de Pedido 125). - La reprogramación de las obras en relación a los resultados del modelo postergó la instalación de los equipos de bombeo. - Las objeciones de la Universidad de Buenos Aires respecto de los trabajos a realizar en terrenos de la Ciudad Universitaria. - La carencia de pedidos de servidumbre de paso a las empresas AUSA y Ferrabaires SA como así la correspondiente falta de gestión de autorización a la C.N.R.T.
----------------------------------	--

	• No haberse resuelto en tiempo oportuno la toma de energía eléctrica, lo que influyó en la programación de las tareas de ejecución del pilar de medición y tendido de cables de media tensión. • Falta de coordinación entre reparticiones del GCBA, incluida la ex DGH, quienes no evitaron que se produzcan modificaciones topográficas en la zona de emplazamiento de la obra (debido a trabajos en obras adyacentes), posteriores a los relevamientos de la contratista, y no implementaron las debidas correcciones al proyecto, previo al inicio de los trabajos. • Los Partes Diarios no se confeccionan en libro por triplicado, son hojas sueltas sin numerar donde consta únicamente como dato de referencia la fecha a la cual corresponde; además no están firmados por la Inspección de Obra. Obras de readecuación del emisario principal de la Cuenca C del Sistema Pluvial de la Boca y Barracas - Expediente N° 4288/98 y N° 56.749/03 • Incumplimiento del artículo 4° de la Ley N° 13.064 de Obras Públicas, en cuanto se autoriza la ejecución de la obra con la presentación de documentación que, por sus características, no reviste la calidad de un “proyecto” tal como se exige legalmente. • Según surge del relevamiento realizado sobre el avance de obra, en 7 años y 8 meses desde la iniciación de la obra (desde octubre de 2000) sólo se ha ejecutado un 24%. Defensa costera y movimiento de suelos de parques de la Ciudad Universitaria. (Parque de la Memoria y Parque Natural). Licitación 2B – Expediente 28.990/00 • En la aprobación de la redeterminación de precios del adicional N° 1 por la suma de \$1.072.420,28 (expediente 8531/07), se omite remitir las actuaciones para consideración de la Procuración General de la CABA, tal como lo indica el art. 10° de la Ley 1218. El dictamen previo por parte de la Procuración General de la CABA no puede ser suplido por un informe producido por un asesor legal del Organismo. Construcción de un canal aliviador del Arroyo San Pedrito - Exp. 27.860/04. • No se fundamenta la necesidad de trabajos adicionales por \$2.925.061,58 del año 2007 debidos
--	--

	a la existencia de instalaciones de servicios (los que no fueron verificados por el área técnica del equipo) y del caño M9 bis. Éstos se encontraban instalados previamente a la confección de los pliegos y al llamado a licitación, y no pueden ser considerados “adicionales” ya que debían ser conocidos tanto por la administración al momento de confeccionar los respectivos pliegos, como por el contratista al momento de la oferta, ya que según la cláusula 2.1.11 del PCP el adjudicatario debe tener conocimiento de la Obra y de las Obras de Infraestructura ejecutadas y/o en proceso de ejecución en el Barrio Villa Soldati. • No ha tomado la debida intervención la Procuración General de la CABA, previo al dictado de la Resolución N° 698-MPyOP-07 de fecha de noviembre de 2007, por el que se aprueba el Acta Acuerdo con la UTE y el adicional de obra por 2.722.777,90. En este caso y de acuerdo a lo dispuesto por el art. 10 de la Ley 1218 el dictamen de la Procuración General es obligatorio, previo e indelegable.
Conclusiones	➤ Las obras de Control y Compuertas de la Desembocadura del Arroyo Vega han sufrido considerables atrasos debido a problemas técnicos, que deberían haber sido previstos en el proyecto de la misma y a la demora de la Administración en la aprobación de redeterminación de precios. Cabe aclarar que dicho proyecto no fue realizado previamente por la Administración sino que fue licitado y las obras se encargaron a la empresa que lo confeccionó. ➤ Se observó una desproporción significativa en los tiempos previstos normales de tramitación y ejecución de obras en la Cuenca C y en la Defensa Costera, así como en las sumas presupuestadas y el costo definitivo de la obra. ➤ Las inundaciones en la zona sur, Barrio de la Boca, siguen siendo un problema como lo era hace ocho años. Esto tiene un perjudicado directo que es el vecino de la Ciudad, debiendo soportar por plazos extensísimos los inconvenientes que indefectiblemente trae la prolongación de la ejecución de las obras. Entre ellas, sufrir las inundaciones de sus barrios, que las obras debían remediar y que con ese fin fueron concebidas, y soportar frente a sus viviendas escombros, barro y polvo, producto de las obras que no se terminan.

	➤ Tal como fue observado en los informes de los ejercicios 2005 y 2006, “existe una alta subejecución del programa 3031 de la Dirección General de Hidráulica... Asimismo, a pesar de que la planificación del GCBA programó obras privilegiando, en términos económicos, a la zona sur... se observa un sesgo negativo en la gestión respecto a la zona sur, porque allí es donde la subejecución es más pronunciada”. Es de destacar el estado actual de abandono de la obra del Canal Aliviador San Pedrito.
Implicancias	➤ El atraso en la ejecución de la Obra: Control y Compuertas de la Desembocadura del Arroyo Vega implica que el GCBA resultó ineficiente al momento de decidir la adquisición del proyecto de esta obra ya que, claramente, las causas de las demoras no se resolvieron en la etapa de proyecto o sea el GCBA adquirió un proyecto con deficiencias manifiestas; con el consecuente dispendio de fondos públicos. ➤ La falta de un proyecto previo a la confección de los pliegos y del llamado a licitación hace que la administración ignore los plazos reales en que se desarrollará la obra, ya que desconoce en forma acabada la totalidad de los trabajos de la obra a licitar. Es decir, al momento de concebir la obra y comenzar el proceso licitatorio, se ignora el costo y el tiempo final del trabajo a encarar. Además no permite establecer con certeza la razonabilidad de las modificaciones producidas durante la ejecución de la misma y debilita los controles y/o acciones correctivas por parte de la Inspección de Obra. ➤ Los recursos humanos y técnicos empleados resultan insuficientes con relación a la envergadura de las tareas que se desarrollan a tales fines, cuestión también aplicable a la gestión de control por parte de la Inspección. ➤ El débil ambiente de control interno, se exterioriza con mayor énfasis, en la falta de homogeneidad en los procedimientos aplicados a la documentación de obra. Todo ello, con el atenuante de que los recursos humanos y técnicos empleados por la Inspección de Obra resultan insuficientes en relación a la envergadura del contrato y el régimen de contratación de las obras, con el consiguiente desorden administrativo, de programación y relevamiento técnico verificado.

Informe Final de Auditoría
Proyecto N° 1.08.08 A
Mejoramiento Infraestructura de la Red Pluvial

DESTINATARIO

Señora
Presidenta
Legislatura Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Lic. Gabriela Michetti
S / D

I. 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 Hidráulica (DGH), dependiente del Ministerio de Planeamiento y Obras Públicas.

El examen se ha llevado a cabo de conformidad con las normas de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires establecidas en la Ley N° 325 de la Ciudad de Buenos Aires y en cumplimiento de la planificación institucional del año 2008.

II. OBJETO

Contrataciones, compras y gastos del Servicio Público Primario (SPP) 31

Cuadro 1
Crédito Original, Vigente y Devengado del programa 3031, ejercicio 2007

Descripción	Crédito Original	Crédito Vigente	Devengado	Vig/Sanc	Dev/Vig	Dev/Sanc
1. Gastos en personal	2.078.430	2.100.093	1.949.400	1,0%	-7,2%	-6,2%
2. Bienes de consumo	92.400	5.000	4.999	-94,6%	0,0%	-94,6%
3. Servicios no personales	260.756	545.023	545.021	109,0%	0,0%	109,0%
4. Bienes de uso	41.974.333	31.776.540	26.006.130	-24,3%	-18,2%	-38,0%
Total	44.405.919	34.426.656	28.505.550	-22,5%	-17,2%	-35,8%

Fuente: Cuenta de Inversión

III. OBJETIVO

Controlar los aspectos legales y técnicos del o los contratos, y su ajuste a los términos contractuales.

IV. ALCANCE DEL EXAMEN

Comprobar la adecuación legal, financiera y técnica de los procesos de contratación y el ajuste de la realización de las obras, prestación de servicios y/o adquisición de bienes, su liquidación y pago, de acuerdo con la naturaleza del

programa.

Teniendo como marco las Normas Básicas de Auditoría Externa de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, se realizaron:

- a) Recopilación y análisis de la normativa referida al objeto de la auditoría.
- b) Lectura y Análisis de informes de auditorías anteriores con similar objeto.
- c) Relevamiento y análisis de los procedimientos y de los mecanismos de control interno.
- d) Análisis de las respuestas de las Notas, Cuestionarios y Documentación de respaldo suministradas por el organismo.
- e) Entrevistas con responsables del área.
- f) Relevamiento, Control, análisis y evaluación de expedientes licitatorios, certificados de obra, Órdenes de Servicio y Notas de Pedido, y otra documentación a que se tenga acceso, correspondientes al período auditado.
- g) Cruzamiento y análisis de información suministrada.
- h) Pruebas globales y verificaciones aritméticas.
- i) Estudio de las contrataciones celebradas y sus renegociaciones, en los casos que correspondió.

De las obras programadas para ejecutar durante el año 2007 (ver cuadro 3), se seleccionaron para su análisis, en consideración a su significatividad económica, las siguientes obras que representan el 85,4% del total del inc.4:

Cuadro 2
Selección de obras

OBRA	DEVENGADO
Cuenca "C"	\$1.098.403
Aliviador San Pedrito	\$7.567.149
Desembocadura Aº Vega	\$11.122.159
Defensa Costera	\$2.308.471
Modelo físico Aº Maldonado	\$126.000
TOTAL	\$22.222.183

Fuente: elaboración propia según Cuadro 3

Posteriormente se identificaron las carpetas de pago correspondientes a esas obras y fue seleccionada una muestra aleatoria y representativa de ellas. Sobre los expedientes de obra y la muestra de carpetas de pago se llevaron a cabo los siguientes procedimientos.

- 1 Examen de legalidad de las compras, contrataciones y obras.
- 2 Examen de legalidad de procesos licitatorios llevados a cabo.
- 3 El control del correcto ajuste de las certificaciones de obras y servicios a las cláusulas legales y contractuales,
- 4 Pruebas y verificaciones de la correcta imputación contable, liquidación y pago.
- 5 Análisis de la gestión de obras
- 6 Comprobaciones matemáticas.

La presente auditoría se realizó entre el 3 de marzo y el 4 de julio de 2008.

V. ACLARACIONES PREVIAS

1) El programa 31 y las obras previstas y ejecutadas

El programa 31 tiene como objeto la disminución a un grado razonable de la vulnerabilidad de la población ante eventos meteorológicos cada vez más intensos efectos de precipitaciones y/o sudestadas, y cumplir con las distintas etapas del Plan Director de Protección contra inundaciones. En vista de este objeto, se planificó la ampliación de la Red Pluvial, Obras de Defensa Costera y Estaciones de Bombeo en zonas de alta urbanización, contemplando la construcción de redes troncales y secundarias de conducción, redes de captación, defensas costeras para eventos de sudestadas y estaciones de bombeo para su puesta en funcionamiento en casos de efectos combinados de precipitaciones y sudestadas.

El cuadro 3 muestra el detalle de las obras previstas (según correspondan a trabajos en la zona norte o la zona sur de la ciudad) y los importes de crédito original, vigente y devengado de cada una de ellas.

Cuadro 3
Listado de obras según su ubicación geográfica

Descripción	Original	Vigente	Devengado
Zona Norte	13.700.000	16.894.162	16.033.063
Estación de Bombeo Arroyo White (Cuenca AW)	250.000	908.806	508.806
Proy. Ejec. y Const. Aliviador largo A° Medrano	900.000		
Desarrollo del Modelo Físico del A° Maldonado		155.000	126.000
Desagües pluviales Barrio River	200.000		
Desembocadura del A° Vega (Cuenca AV)	10.600.000	11.269.175	11.122.159
Ampliación Red Pluvial Z.Norte	1.750.000	1.817.500	1.967.627
Defensa Costera (DC)		2.743.681	2.308.471
Zona Sur	25.094.333	14.882.378	9.973.067
Cuenca "C" (Boca-Barracas, Matanza-Riachuelo)	7.844.333	1.101.878	1.098.403
Cuenca "H"	100.000	300.000	
Cuenca "Z4"	400.000		
Cuenca "G"	600.000		
Estación de Bombeo Boca Barracas EB5	500.000		
Aliviador A° Ochoa Elía (Cuenca AOE)	1.000.000	496.000	323.553
Aliviador Arroyo San Pedrito (Cuenca A° Erézcana)	9.000.000	10.970.000	7.567.149
Aliviador Arroyo Erezcano	2.000.000		
Resto Área Sur (Cuenca A° Cildañez)	900.000	129.000	
Ampliación Red Pluvial Z.Sur	1.750.000	1.817.500	916.340
Est., Proyecto, Inst. y Mant. bombas depresoras	1.000.000	68.000	67.621
No Discriminado	3.180.000		
Ampliación de la Red Pluvial II	3.000.000		
Reparación de Conductos mayores a 1.200 mm	100.000		
Conducción	50.000		
Fiscalización e Inspección	30.000		
TOTAL	41.974.333	31.776.540	26.006.130

Fuente: Elaboración propia en base a listados provistos por la DGH, Ogepu y la DG Legal y Técnica.

Según surge del comparativo entre el presupuesto original del Programa 31 y el vigente, el Poder Ejecutivo desestimó el 24,3% del presupuesto (\$10.197.793). Las obras no incluidas corresponden al Plan Director de Ordenamiento Hídrico, instrumento de planificación que emana de la Ley 93 y alcanzan tanto a obras estructurales como complementarias de las zonas (norte y Sur) en que se segmentó el Plan.¹ Entre ellas la Ampliación de la Red Pluvial II, con una incidencia porcentual equivalente al 7,1% del presupuesto original; los emisarios troncales de las cuencas Z4 y G y la Estación de Bombeo Boca-Barracas (3,6%). Estas cuestiones de gestión y decisiones de difícil justificación, suman así a su insuficiencia, eventos meteorológicos, afectación de la red secundaria y otras causales de las inundaciones.

La subejecución total de las obras en la zona sur de la ciudad es del 60% mientras que, en la zona norte se devengó un 17% más que el crédito original otorgado, tal como muestra la tercera columna del cuadro siguiente (la primera destaca los porcentajes de reasignación presupuestaria que realiza el poder ejecutivo sobre el crédito sancionado y, la segunda, los porcentajes de subejecución del crédito vigente).

Cuadro 4
Reasignación y Subejecución presupuestaria según zona.

OBRAS	Reasignación Presupuesto	Subejecución Créd. Vigente	Devengado/ Original
Obras Zona Norte	23,3%	-5,1%	17,0%
Obras Zona Sur	-40,7%	-33,0%	-60,3%

Fuente: elaboración propia en base a cuadro 3

La subejecución afecta a obras que tienen un importante atraso. Tal es el caso de la obra sobre la Cuenca C, barrio de la Boca, cuyo expediente comienza en 1998, es decir, hace diez años, y al presente el avance de obra es de sólo un 24%. En las obras del A° San Pedrito, Villa Soldati, el expediente comenzó en abril de 2004.

2) Breve reseña de las obras y expedientes auditados

Control y Compuertas de la Desembocadura Arroyo Vega - Expte. 36.164/06

El proyecto conjunto Reservorios, Red Pluvial Barrio River y Desembocadura Arroyo Vega fue previsto para controlar el proceso por el cual se genera el anegamiento de espacios urbanos aledaños a la ribera del Río de la Plata.²

La empresa DyCASA SA fue adjudicataria de la obra del B° River, cuyo contrato incluía además la presentación de un proyecto de la obra Compuertas de la Desembocadura del A° Vega, proyecto que se presenta en julio de 2005. El 9.05.06 presenta en forma definitiva el Cómputo y Presupuesto de la Obra siendo aprobado el mismo por un total de \$29.088.220,09 (valores a diciembre de 2003).

¹ Este instrumento constituye el primer documento de planificación integral de la Ciudad en materia hídrica y su contenido se orienta a guiar y conducir la materialización de la visión estratégica del GCBA, mejorar el nivel de protección de sus habitantes y mitigar la disrupción en la actividad económica y social que causan las inundaciones.

² 1. Construcción de Reservorios N° 11, 12 y 13; 2. Ejecución de una ampliación de la Red Pluvial existente en el Barrio River, auditada en Informe de Auditoría correspondiente al proyecto 1.06.06; 3. Compuerta en la Desembocadura del Arroyo Vega.

La obra fue adjudicada según Res. 372/MPyOP/23.10.06 a dicha empresa.

La obra tiene por objetivo generar un régimen de regulación de descarga al Río de la Plata del caudal del efluente pluvial que proviene de las tomas de los desagües existentes en toda la superficie de la cuenca del Arroyo Vega. A continuación se efectúa una breve descripción de la obra:

- Tramo de cañería de conducción del efluente pluvial desde la cámara de inspección instalada en la margen derecha de la Av. Lugones a la altura del Km. 8.10 del Ferrocarril Belgrano, donde conecta con el emisario principal y su aliviador existente aguas arriba hasta la estación de bombeo y presa de Hormigón Armado (HºAº) en la zona de la desembocadura del arroyo. En el tramo se encuentran dos interferencias que se deberán sortear como son el cruce de la Av. Lugones, el cruce de las instalaciones ferroviarias del Ferrocarril Belgrano y además atravesar las instalaciones deportivas de la Ciudad Universitarias.
- Dos conductos menores que desaguan independientemente el efluente pluvial proveniente del Barrio River y del Conducto Ramsay que “corren”, el primero desde la misma cámara de inspección descrita anteriormente y el segundo como continuación de la cañería de desagüe pluvial que se encuentra debajo de la calle Ramsay hasta la estación de bombeo y presa de HºAº en la zona de la desembocadura.
- Presa de HºAº: En su parte central se encuentra una batería de válvulas unidireccionales con un sistema de limpieza automatizado y en sus laterales los conductos por los cuales fluirán los caudales eyectados por las bombas que se encuentran instaladas en forma vertical y sumergidas. Estas bombas se comandarán desde la estación de bombeo que se construirá de tal manera que quedará un estanque descubierto que funcionará como reservorio para la regulación de los caudales a bombear.
- Sistema de Compuertas: Este sistema tendrá la función de regular la descarga por el emisario principal y los conductos menores que vienen desde el Barrio River y la calle Ramsay.

En el mes de septiembre de 2006, previo a la iniciación de la obra, la empresa DYCASA SA presenta una solicitud de redeterminación de precios. Esta solicitud, con modificaciones del cálculo inicial, fue actualizada a octubre de 2006 y llevó el monto de la obra a \$ 42.701.896,65.³ Esta solicitud tiene un reconocimiento favorable en mayo de 2007 de la Unidad Técnica de Redeterminación de Precios y en el mes de julio de la Subsecretaría de Infraestructura y Planeamiento, siendo finalmente aprobada y rubricada por la empresa y el Ministerio de Desarrollo Urbano el 30.04.08. Debido a la tardanza en resolverse los problemas técnico-administrativos y a la redeterminación de precios solicitada por la contratista, el ritmo de avance de obra sufrió una significativa disminución. Al 31.12.07 la obra registraba un avance del 38% y a fin de julio de 2008 del 46% del total a ejecutar. Las obras se inician el 20.11.06, firmándose el Acta de Inicio con un plazo para la ejecución de la obra de 15 meses. El 12.12.06 se firmó el Acta de Entrega del Predio de Obra.

³ Al respecto con fecha 20/02/07 la contratista por Nota de Pedido N° 106 al reiterar el pedido de resolución de la mencionada redeterminación de precios manifestó que “los mayores esfuerzos realizados por la Empresa ya no son suficientes para compensar la demora en disponer la redeterminación de precios de la Obra, con lo cual la disminución del ritmo de avance de los trabajos, en el modo advertido oportunamente...ya resulta inevitable en estas condiciones...”.

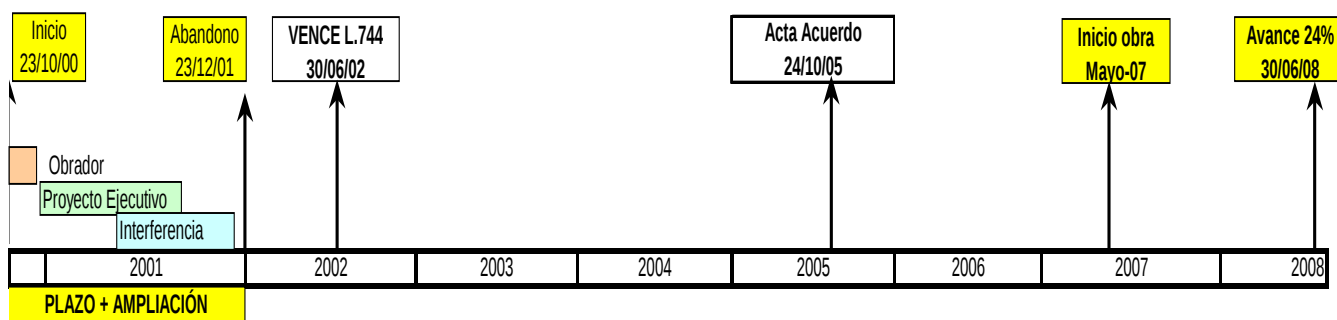
Restan ejecutar como trabajos principales de la obra la colocación de las bombas y de los caños, desde la unión de los mismos con las obras del Barrio River, pasando por bajo las Avenidas Cantilo y Lugones, las vías del ferrocarril del Servicio Ferroviario Ferrovías SA hasta la desembocadura del Arroyo Vega, atravesando en este último tramo terrenos de la Ciudad Universitaria.

Los trabajos faltantes, además de su importancia estratégica y del monto de los mismos, comprenden ciertas dificultades ya que además de los permisos y restricciones que pueden realizar la empresa A.U.S.A. (respecto a las Avenidas Lugones y Cantilo) y la Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT) y Ferrovías SA (por el pase de los conductos, mediante el Túnel Linner, bajo las vías de ferrocarril) se encuentra en consideración el permiso por parte de la Universidad de Buenos Aires para acordar una servidumbre de paso que permita ejecutar las obras mencionadas en los terrenos de la Universidad (las tratativas tuvieron su inicio en el mes de diciembre de 2006). A fin de acortar diferencias y poder continuar la obra se acordó que el conducto pluvial en el subsuelo de la Ciudad Universitaria se haría bajo tierra, pero hasta la fecha no se concretó el acuerdo con la Universidad y en consecuencia no se iniciaron los trabajos en terrenos de la Ciudad Universitaria. Es decir, no se ha llegado a una resolución final hasta la fecha, pese haber pasado 19 meses, restando entre otras, la construcción de algunas obras requeridas por la Universidad como por ejemplo la señalización del sector de la Ciudad Universitaria que lleva a la zona de obras.

Obras de readecuación del emisario principal de la Cuenca C del Sistema Pluvial de la Boca y Barracas - Expediente N°4288/98 y N°56.749/03

Por Expediente N° 4288/98 se tramitó el llamado a Licitación Pública N° 258/98 de la obra "Readecuación de los Emisarios Principales del Sistema Pluvial de la Boca y Barracas, Cuencas C, G y Z4". Las obras forman parte del Plan de Gestión Ambiental de la Cuenca Hídrica Matanza – Riachuelo del cual la Ciudad de Buenos Aires es parte integrante (contrato de préstamo N° 1.059/OC/AR celebrado entre el

Banco Interamericano de Desarrollo –BID- y el Estado Nacional). Cada una de estas obras se adjudicó individualmente, siendo la empresa Vialco SA la encargada de la Cuenca C, con una oferta de \$4.305.882,10 y plazo de obra de 12 meses. A los efectos de una mejor y rápida descripción del proceso, que desde el inicio del expediente ya lleva diez años, hemos de distinguir tres etapas.



1º etapa del 23.10.00 hasta el 26.12.01. La obra se inició el día 23 de octubre de 2000 y luego se aprobó una ampliación de plazo por 60 días; pasando la fecha de finalización al 23.12.01. El 26.12.01, transcurrido el plazo ampliado de finalización, la obra contemplaba sólo un 21,4% de avance.

2º etapa del 26.12.01 hasta el 24.10.02. La Contratista paraliza la obra y hace abandono de la misma (desmantela el obrador y traslada sus equipos y maquinaria a su depósito). Fue observado (Proyecto 1.04.25 observación 2) el “incumplimiento del Art. Nº 34 de la ley Nº 13.064 de obras públicas (ya que) la SOySP no emitió los actos administrativos que establecieran en forma fehaciente la paralización física de las obras. En igual sentido, la DGAHid no confeccionó las Actas de estado establecidas en dicha ley, las cuales permitirían delimitar las responsabilidades de las partes ante la paralización”.

Se desarrollaron las actuaciones para dar cumplimiento con lo normado por la Ley Nº 744 de Emergencia Económica para la renegociación de los contratos que tenían vigencia antes de diciembre de 2001: se caratuló la CARPETA Nº 81-SJG-2002 “Revisión de Contrato Desagües Pluviales en Boca y Barracas Cuenca C”.⁴ Vencido el plazo establecido en dicha ley sin arribarse a ningún acuerdo entre el GCBA y la contratista, la DGAYL recomienda obrar según los Pliegos.

La Administración decidió continuar con la vigencia del contrato sin aplicar las sanciones correspondientes ni rescindir el contrato después de vencido el plazo de vigencia de la Ley Nº 744 de Emergencia Económica (cfr. Informe Final de Auditoría Proyecto 1.03.09 observación 19), cuando la situación lo ameritaba y la Contratista demostraba no tener voluntad de continuar con la relación contractual. La situación era la siguiente:

- ✓ Obra paralizada desde el 26 de diciembre de 2001 (finalizado el plazo, ampliado, de ejecución) con una ejecución de la obra, hasta esa fecha, del 21,37% del total.
- ✓ Desde el 26.03.02, abandono de la obra, toda vez que a partir de esa fecha retiró los vehículos, los sistemas de comunicación de la inspección, el equipo y la maquinaria a su depósito en la Provincia de Buenos Aires y mudó las oficinas del Representante Técnico a otro domicilio fuera del área de la obra.
- ✓ En la carpeta 81-SJG-2002, incluida en el expediente, se tramitó la renegociación del contrato de acuerdo a la ley Nº 744, sin que la empresa manifestara su voluntad de renegociar.

3º etapa del 25.10.02 hasta el 31.12.07. En esta etapa se desarrolla la tramitación de un Acta Acuerdo, que se firma el 24.10.05 cuya cláusula primera establece que “Las partes reconocen la necesidad de proceder a la readecuación del contrato... por razones de fuerza mayor no previstas en los pliegos de licitación derivadas de

⁴ La Ley Nº 744 de Emergencia Económica que declara la emergencia económica y financiera de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por el término de seis meses, a partir del 02 de enero de 2002 (fecha de promulgación), delega facultades al Poder Ejecutivo para disponer la revisión de las condiciones de la totalidad de los contratos que refieren a compras y contrataciones de bienes, servicios, suministros y obra pública, celebrados con sus proveedores con anterioridad a la vigencia de la presente ley que se encuentren en curso de ejecución. Las facultades a que refiere el párrafo precedente implican la posibilidad de suspender, modificar o rescindir las contrataciones en cuestión en virtud de razones de oportunidad, mérito o conveniencia, previo dictamen de la Procuración General.

actos de Administración Pública Nacional”. La cláusula segunda señala que “De los estudios efectuados surge la conveniencia y oportunidad de continuar con la ejecución de los trabajos contratados. El plazo para la ejecución de los mismos se fija en 360 días corridos contados a partir de la notificación señalada en la cláusula quinta”.⁵ La cláusula tercera estipula un “presupuesto estimativo de \$16.622.151,77 a valores del mes de abril de 2005, el cual incluye una reserva presupuestaria de \$4.870.152,08 por el total de interferencias evaluadas a la fecha, que se adjuntan como Anexo II. El precio final del Contrato resultará de aplicar los precios unitarios oportunamente redeterminados al cómputo real ejecutado, y la aprobación puntual por parte del Sr. Secretario de Infraestructura y Planeamiento de los montos correspondientes a las distintas interferencias que deban ejecutarse”. Se le otorga al Expediente el número 56.749/2003 que es el actuado objeto de auditoría. El Decreto N° 318/07 de fecha 01.03.07, en su Art. 1º, ratifica el Acta Acuerdo y en el Art. 2º modifica el sistema de financiamiento de la obra al expresar que: “El gasto que demande lo aprobado en el artículo precedente se imputará a la partida correspondiente del presupuesto en vigor, tomándose debida nota del monto a invertir en el ejercicio venidero”.

Durante el año 2007 sólo se certificaron \$876.186 (más el devengado de \$222.217 correspondiente a certificación reconocida del año 2001 conforman el total devengado de \$1.098.403). Del relevamiento realizado en la obra con fecha 30.06.08 resulta lo siguiente: la obra comienza en la intersección de la Av. Pedro de Mendoza y Aristóbulo del Valle, siguiendo la traza por la calle Aristóbulo del Valle. En la primer cuadra de obra, de Pedro de Mendoza a Caboto la que tiene una extensión de 150 m aproximadamente, esta hecho el conducto pluvial y tapado el mismo, pero no se efectuó el pavimento y tampoco las veredas. La segunda cuadra, que va de Caboto a Ministro Brin se encuentra realizado el conducto pluvial en toda su extensión y tapado en un 80%, pero igual que en la anterior cuadra tampoco se efectuó el pavimento correspondiente. La tercer cuadra que va de Ministro Brin a Necochea está realizado el planteo con tiza y se encuentra ejecutado la excavación en un 25% de la cuadra (llega hasta el 238 de Aristóbulo del Valle). Está vencido el plazo de ejecución previsto en la cláusula segunda del Acta Acuerdo (fecha de finalización 15.03.08) y la obra muestra un avance de sólo el 24%, siendo que el Acta Acuerdo señala que “La programación de la obra, su desarrollo e implementación serán objeto de especial atención por parte de LA EMPRESA [Vialco S.A.] asegurando el cumplimiento del plazo de ejecución”.

Defensa costera y movimiento de suelos de parques de la Ciudad Universitaria (Parque de la Memoria y Parque Natural). Licitación 2B – Expediente 28.990/00

Los trabajos, consistentes en la construcción de la defensa costera de los Parques de la Memoria y Natural, que en conjunto abarcan más de 30 hectáreas de parque ribereño, fueron licitados en dos etapas. Por medio de la Licitación 298/01, expediente N° 28.984/00 se realizó la primera,⁶ y mediante la Licitación

⁵ “QUINTA: La reanudación de las obras, se realizará dentro de los 15 días corridos de notificada LA EMPRESA de la convalidación de la presente Acta Acuerdo por parte del Señor Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”.

⁶ Licitación Pública N° 298/01. Contratista: Dragados y Obras Portuarias S.A.–Construere Ingeniería S.A.–Pilotes Trevi S.A.–U.T.E. Monto contractual original: \$14.483.091,37, con proyecto

299/01, expediente 28.990/00, la segunda etapa. Los estudios preliminares sobre la factibilidad de la obra y la confección de los anteproyectos fueron desarrollados por la unidad administrativa Gestión de la Ribera. La insuficiencia en recursos humanos y técnicos de ésta unidad determinó que las obras se ejecutaran con la inspección de la ex Dirección General de Hidráulica y que la administración del contrato se efectuara a través de la ex Subsecretaría Administrativa de la ex Secretaría de Obras y Servicios Públicos. La empresa contratista DYOPSA fue la adjudicataria de la licitación 2B con una oferta de \$13.945.995,60. El plazo de obra fue de 12 meses. La fecha de inicio fue el 24 de junio de 2005 y se firmó el Acta de Recepción Provisoria el 03 de enero de 2007. El costo de la obra se resume en el siguiente cuadro:

Cuadro 5
Costo de la obra Defensa Costera, licit.2B

Descripción	Monto (\$)
Básico	13.945.995,60
Adicional	2.772.325,91
Redeterminación	6.338.895,19*
TOTAL	23.057.216,70

* Es la suma devengada en los ejercicios 2005/2007

Fuente: elaboración propia según Cuenta de Inversión

La Resolución 1657-SlyP-05 de 05/012/05 aprueba el Adicional N° 1 de la Obra: "Defensa Costera y Movimiento de Suelos de los Parques de la Ciudad Universitaria", Licitación 2 B por \$ 2.772.325,73, que representa un 19,88 % del importe básico del contrato. Por el Expte. 8531/2007 corre solicitud de Redeterminación de Precios del Adicional N° 1 por \$1.072.420,28, aprobada por Resolución 697/MPyOP/07 de fecha 31/10/07.

Construcción de un canal aliviador del Arroyo San Pedrito - Exp. 27.860/04.

Las obras, en ejecución desde el 8.05.06, consisten en la construcción de un nuevo canal aliviador ubicado bajo la calle San Pedrito, junto al existente, en el Barrio de Villa Soldati. La tramitación se inicia con fecha 07.05.04, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley de Obras Públicas 13.064 y en el marco del Convenio Subsidiario del préstamo BID 1059/OC/AR, Expte. CEMR 10051/03. Con un Presupuesto Oficial de \$ 10.500.000 y un plazo de ejecución 12 meses, la Resolución 1729/SlyP/05 con fecha 22.12.05, aprueba la Licitación Pública 476/04, adjudicándose por la suma de \$13.920.153,19 a la empresa Vialco-Fontana Nicastro-Construere.

La AGCBA formuló observaciones (Proyecto 1.07.06) sobre el proceso licitatorio,⁷

modificado: \$14.454.117,60. Adicional por Enrocado: \$1.793.249,83. Comienzo de obra el 08/04/04, finalización en septiembre/2005 y recepción provisoria el 6.01.06. Las obras se financiaron con recursos provenientes del Préstamo 1107/OC-AR del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

⁷ Observaciones: 1. No se remitieron las actuaciones a consideración del BID para lograr la "no objeción" a los pliegos luego de las correcciones que se realizaron a instancias de la Procuración General. 2. No se realiza la publicación del llamado a licitación con la anticipación de 20 días, tal como lo dispone el art. 10 de la ley 13.064 de Obras Públicas. 3. La prórroga del plazo de apertura de la licitación por 21 días hábiles no fue publicada. 4. Por medio de una Circular Sin Consulta se modifica lo dispuesto por el Jefe de Gobierno en el Decreto en que se aprueban los pliegos y se

y sobre falencias en medidas de higiene y seguridad y condiciones físicas en la zona de trabajo.⁸ Estas últimas denotaban que al momento de la confección de los pliegos y el llamado a licitación no se había realizado un estudio adecuado sobre el terreno donde se desarrollaría la obra que permitiera contemplar en los respectivos pliegos estas obras que sí se solicita se incluyan dentro del proyecto ejecutivo a realizar por la contratista. La DGHIDR admite que el llamado a licitación pública se llevó a cabo sobre la base de un anteproyecto de la obra a ejecutar. Estas falencias tuvieron como consecuencia demoras en la ejecución de la obra: habiéndose firmado la respectiva Contrata con fecha 21.03.06, la obra recién inició el 07.05.06.

Del análisis realizado en la presente auditoría surge el cambio significativo de la obra originalmente prevista en los pliegos que sirvieron de base para la licitación pública 476/04.⁹ Tales cambios, solicitados en abril de 2007,¹⁰ fueron justificados en la necesidad de realizar trabajos no contemplados al momento de la confección de los pliegos y del llamado a licitación, ya que solo se contaba con un anteproyecto, de acuerdo a lo manifestado por el mismo Director General de Hidráulica al momento de realizar la auditoría de campo, y también como producto del Proyecto Ejecutivo realizado por la contratista, que introdujo variantes importantes.

El 1.07.08 se realizó una inspección ocular a la obra, verificándose que: 1º. No se encontraba en el obrador ni tampoco en la obra personal de la empresa contratista – VIALCO SA- teniendo en cuenta que la constatación se realizó un día laborable dentro del horario de las 11 hs y las 12 hs, debería haber personal

fija el valor de los mismos. 5. No se consideraron las observaciones del BID, lo que tuvo como consecuencia la renuncia al crédito acordado para la obra. 6. Carencia de facultades para prescindir del financiamiento parcial del Banco Interamericano de Desarrollo. 7. Se aplica la redeterminación de precios dispuesta por el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 2 sin que esté contemplada en los pliegos.

⁸ Observaciones: 8. La documentación respaldatoria de la obra evidencia incumplimientos de las medidas de seguridad e higiene a adoptar para los trabajos. 9. Del mismo modo, la documentación revela fallas en la ejecución, encontrándose grietas en el hormigón de base producidas por filtración de agua, producto de una mala compactación del suelo, constando las órdenes orientadas a subsanar la falla.

⁹ Las obras adicionales se describen a fs. 2160 vta. del expediente 27.860/04, fundamentándose en que: "al momento de realizar el anteproyecto de la obra y consecuentemente de encarar el proceso licitatorio, no se encontraban contempladas *otras obras* de similares características en el sector, que pudieran llegar a tener algún grado de incidencia sobre ella". Se agrega que "para cuando los trabajos del 'Aliviador del Arroyo San Pedrito' se encontraban contratados y en la etapa de elaboración de su 'Proyecto Ejecutivo', se encararon el análisis, estudio, elaboración de los anteproyectos y pliegos de otras obras (Aliviador Arroyo Erezcano) contempladas en el 'Plan Director de Ordenamiento Hidráulico', una de las cuales se llevará a cabo dentro de la misma zona donde se ejecuta la que motiva estos actuados". Asimismo, producto de los cambios introducidos por el Proyecto elaborado y/o por omisiones en el cómputo oficial, surge la necesidad de crear nuevos ítems. También, se justifica la modificación del proyecto ejecutivo por la existencia de interferencias de instalaciones de servicios y el caño M 9 bis existente.

¹⁰ Se eleva con la conformidad por parte de la DGHIDR: 1. Proyecto Ejecutivo para la construcción de un Canal Aliviador al Arroyo San Pedrito; 2. La Red Secundaria de conducción, 3. La red de Captación. Se solicita la aprobación de: 1. El Proyecto Ejecutivo de la Obra adjudicada, 2. El Proyecto de la Obra adicional solicitada por Orden de Servicio N°2, por la que se recomienda a la contratista la incorporación de un tramo de obra prevista para una futura ampliación de la red existente dentro de la cuenca.

trabajando;¹¹ 2º. No se encontraba el Inspector de Obra; 3º. En la esquina de la Av. San Pedrito y la calle Berón de Astrada, se había efectuado la excavación para la construcción de una cámara de inspección la cual, a esta fecha, todavía no había sido ejecutada provocando el cierre del tránsito sobre una de las calzadas de la Av. San Pedrito.

Se debe destacar la escasa atención brindada a la obra tanto por la empresa como por la Inspección siendo que esta obra viene siendo reclamada por los vecinos desde las inundaciones del año 1985.

Ampliación de los Ensayos Físicos de la obra de los Canales Aliviadores del Arroyo Maldonado Universidad Nacional de La Plata (UNLP)-Ampliación Convenio específico 30/09/05- Convenio Marco N° 5/2005.

Con fecha 30.11.06 la DGHDR solicita al SSIyOP suscripción de un nuevo convenio específico para la ampliación de los Ensayos Físicos de la Obra de los canales aliviadores del Arroyo Maldonado, cuyo marco lo constituye el Convenio N° 5/2005 con la UNLP del 1.04.05 para “la concertación de programas de cooperación para la ejecución conjunta y coordinada de proyectos de investigación, docencia y/o extensión en áreas de mutuos interés”. Se solicita afectar gastos por \$50.800 al Ejercicio 2007 y el Registro Compromiso Definitivo por dicho importe se realiza el 01.01.07 (pagándose mediante dos órdenes de pago de \$25.400 cada una, el 20.04.07 y el 07.08.07).

Con fecha 13.03.07 el DGHDR remite el convenio firmado a la DGContaduría a sus efectos; y desde esa fecha la actuación se encuentra sin movimiento.

VI.OBSERVACIONES

Generales

1. El programa 31 muestra reasignación negativa del presupuesto del 22,5% y una subejecución del crédito vigente del 17,2% (ver cuadro 1).
2. Se verifica un comportamiento sesgado entre las zonas geográficas: en la zona sur de la ciudad existe mayor subejecución que en la zona norte, una situación que se viene repitiendo al menos desde el ejercicio 2005 (ver Aclaraciones Previas, cuadro 3).

Particulares

Control y Compuertas de la Desembocadura Arroyo Vega - Expte. 36.164/06.

3. Se constatan atrasos y demoras importantes en el desarrollo de la obra,

¹¹ De acuerdo a lo manifestado por un ex integrante de la Inspección, que se encontraba presente, la empresa ha disminuido el ritmo de obra debido a la falta de pago de los certificados, que ha traído como consecuencia que diversos proveedores de la contratista no hayan cobrado las facturas por el material entregado. Se deduce, aunque omitió decirlo el ex ayudante de la Inspección, que por la falta de pago también se ha mermado la entrega de material a la empresa contratista.

algunos de ellos vinculados con problemas que se observaron en el proyecto 1.07.06:¹²

- ✓ Atraso en la iniciación de las obras debido a las tramitaciones administrativas que llevaron más de un año desde que la empresa DYCASA SA presentara el proyecto y el GCBA lo adquiriera (agosto de 2005) hasta que el GCBA decidiera adjudicarle la realización de la obra (octubre de 2006), entregándose el predio de la obra en el mes de diciembre de 2006.
- ✓ No haber solicitado, previo a la aprobación de los trabajos, la respectiva servidumbre de paso a la Universidad de Buenos Aires, lo que tuvo como consecuencia tener que aplazar el inicio de los trabajos del conducto del Barrio River que atraviesa terrenos de la Universidad de Buenos Aires, como también modificar el tipo de trabajo a realizar en dichos terrenos, previstos a cielo abierto los que deben realizarse por exigencia de la Universidad por el método bajo tierra.

Las principales causas obedecen a que:

- ✓ La Inspección de Obra señala la conveniencia técnica de efectuar la modelación física del sistema completo (presa más estaciones de bombeo, Orden de Servicio Nº 140), la contratista reconoce la conveniencia técnica planteada y solicita un reconocimiento económico (Nota de Pedido 125).
 - ✓ La reprogramación de las obras en relación a los resultados del modelo postergó la instalación de los equipos de bombeo.
 - ✓ Las objeciones de la Universidad de Buenos Aires respecto de los trabajos a realizar en terrenos de la Ciudad Universitaria.
 - ✓ La carencia de pedidos de servidumbre de paso a las empresas AUSA y Ferrabaires SA como así la correspondiente falta de gestión de autorización a la C.N.R.T.
 - ✓ No haberse resuelto en tiempo oportuno la toma de energía eléctrica, lo que influyó en la programación de las tareas de ejecución del pilar de medición y tendido de cables de media tensión.
 - ✓ No resolver en tiempo la redeterminación de precios solicitada por la contratista y la falta de pago en tiempo y forma de los certificados de obra han llevado a que la misma empresa, al solicitar la resolución urgente de la primera redeterminación de precios, manifieste que la falta de pago de los certificados con la redeterminación de precios solicitada ha llevado a la disminución del ritmo de avance de obra.
 - ✓ Falta de coordinación entre reparticiones del GCBA, incluida la ex DGH, quienes no evitaron que se produzcan modificaciones topográficas en la zona de emplazamiento de la obra (debido a trabajos en obras adyacentes), posteriores a los relevamientos de la contratista, y no implementaron las debidas correcciones al proyecto, previo al inicio de los trabajos.
4. No consta que la Inspección de Obra haya solicitado a la Contratista la presentación del presupuesto para la adquisición de las tablestacas con las

¹² Ver Aclaraciones Previas.

nuevas características para la aprobación del reemplazo de las mismas propuestas en el proyecto (una de las razones por las cuales la empresa aduce su aprobación es que el precio de las nuevas tablestacas es “igual” al de las propuestas en el proyecto).¹³

5. Los Partes Diarios no se confeccionan en libro por triplicado, son hojas sueltas sin numerar donde consta únicamente como dato de referencia la fecha a la cual corresponde; además no están firmados por la Inspección de Obra.

Obras de readecuación del emisario principal de la Cuenca C del Sistema Pluvial de la Boca y Barracas - Expediente N° 4288/98 y N° 56.749/03 -

6. Incumplimiento del artículo 4° de la Ley N° 13.064 de Obras Públicas, en cuanto se autoriza la ejecución de la obra con la presentación de documentación que, por sus características, no reviste la calidad de un “proyecto” tal como se exige legalmente.
7. Según surge del relevamiento realizado sobre el avance de obra, en 7 años y 8 meses desde la iniciación de la obra (desde octubre de 2000) sólo se ha ejecutado un 24%. Durante el ejercicio 2007 sólo se certificó en los meses de mayo a septiembre. El relevamiento efectuado ha constatado un estado de trabajos, dirección de obra y custodia que no condice con el ritmo y control mínimo que se debe imprimir a una obra que debía haberse terminado hace siete años.

Defensa costera y movimiento de suelos de parques de la Ciudad Universitaria. (Parque de la Memoria y Parque Natural). Licitación 2B – Expediente 28.990/00

8. Fallas en la elaboración del presupuesto 2007 toda vez que, en el año 2006, el ritmo de la obra Defensa Costera – Parque Ciudad Universitaria 2B hacía prever trabajos hasta el mes de diciembre así como instancias de aprobación de certificados de redeterminación, que iban a dejar sumas pendientes de devengamiento.
9. En la aprobación de la redeterminación de precios del adicional N° 1 por la suma de \$1.072.420,28 (expediente 8531/07), se omite remitir las actuaciones para consideración de la Procuración General de la CABA, tal como lo indica el art. 10° de la Ley 1218.¹⁴ El dictamen previo por parte de la Procuración General de la CABA no puede ser suplido por un informe producido por un

¹³ La ley N° 13.064 regula los casos del *ius variandi* (arts. 30, 37, 38 y 53) entre los cuales cabe reconocer la posibilidad de que el precio de las nuevas tablestacas no haya sido “igual”, tal como declarara la contratista, sino menor; en ese caso, y por aplicación artículo 38 “la administración o el contratista tendrá derecho que se fije un nuevo precio unitario de común acuerdo”.

¹⁴ Expresamente dispone que “El dictamen de la Procuración General es obligatorio, previo e indelegable en los siguientes casos: ...b).reclamaciones por reconocimiento de derechos, proyectos de contrato, resoluciones o cualquier asunto que por la magnitud de los intereses en juego o por la posible fijación de un precedente de interés para la Administración, pudiese afectar bienes de la Ciudad, derechos subjetivos o intereses legítimos de terceros o de agentes de la Ciudad”.

asesor legal del Organismo.

10. No se indica el cargo que tiene ni a que área pertenece la persona que firma como “asesor legal” el dictamen que autoriza la redeterminación de precios.
11. El expediente 8531/07 se encuentra incompleto, la última foja (Nº 164) se encuentra sin firma y sin fecha, tampoco se identifica la documentación a que se hace mención en dicha nota (órdenes de pago).¹⁵

Construcción de un canal aliviador del Arroyo San Pedrito - Exp. 27.860/04.

12. No se fundamenta la necesidad de trabajos adicionales por \$2.925.061,58 del año 2007 debidos a la existencia de instalaciones de servicios (los que no fueron verificados por el área técnica del equipo) y del caño M9 bis. Éstos se encontraban instalados previamente a la confección de los pliegos y al llamado a licitación, y no pueden ser considerados “adicionales” ya que debían ser conocidos tanto por la administración al momento de confeccionar los respectivos pliegos, como por el contratista al momento de la oferta, ya que según la cláusula 2.1.11 del PCP el adjudicatario debe tener conocimiento de la Obra y de las Obras de Infraestructura ejecutadas y/o en proceso de ejecución en el Barrio Villa Soldati.
13. No ha tomado la debida intervención la Procuración General de la CABA, previo al dictado de la Resolución Nº 698-MPyOP-07 de fecha de noviembre de 2007, por el que se aprueba el Acta Acuerdo con la UTE y el adicional de obra por 2.722.777,90. En este caso y de acuerdo a lo dispuesto por el art. 10 de la Ley 1218 el dictamen de la Procuración General es obligatorio, previo e indelegable. Teniendo en cuenta la clara directiva dada por la norma transcrita, no debe ser admitido como sustituto el dictamen realizado por una Asesor Legal de la DGTAYL de fecha 24.10.07, obrante a fs. 2182/2184 del Expte. Nº 27.860/04. Dicho asesor, refiriéndose al proyecto de Resolución que aprueba el Acta Acuerdo y el monto del adicional, señala que “...desde un punto de vista estrictamente jurídico, no tiene objeciones que formular al proyecto de acto administrativo en trato”.
14. Incumplimiento de las condiciones contractuales. Las obras llevan actualmente 24 meses de ejecución, cuando el plazo primigenio era de 12 meses (a partir del 07.05.06), y aún no han finalizado¹⁶.

Ampliación de los Ensayos Físicos de la obra de los Canales Aliviadores del Arroyo Maldonado (UNLP)-Ampliación Convenio específico 30/09/05-Convenio Marco Nº 5/2005.

15. De la documentación analizada y de la que está agregada a las carpetas de

¹⁵ A fs. 164, habiéndose cumplido los pasos previos, la DGAdjunta TAYL lo remite a la DGContaduría. Esta es la última actuación, sin fecha ni firma dirigida al MPyOP-DGTAYL por la DG Contaduría, que dice: “Habiéndose procedido a efectuar las ordenes de pago pertinentes, se le remiten los presentes a los fines que estime corresponder”.

¹⁶ El organismo auditado en su descargo manifiesta que “...el plazo de finalización fue acordado al 27 de octubre de 2008. Las obras ya se encuentran finalizadas y a la fecha solo se están realizando tareas de terminación y mejoramiento indicada por esta inspección”.

pago no surge que las conclusiones a que llega la UNLP pudieron ser aplicadas a los pliegos de la licitación; con el agravante que ha sido certificado en mayo de 2007, cuando ya se había iniciado el proceso licitatorio y los pliegos estaban aprobados.

Contables

16. El 83% de las Órdenes de Pago se emitieron fuera de término y conllevan un alto nivel de demora.¹⁷

VII.RECOMENDACIONES

Generales

1. Ajustar la programación de tareas y la ejecución responsable del presupuesto disponible para el programa y de esta manera poder cumplimentar con las metas físicas establecidas. En tal sentido, se debería procurar agilizar procesos internos y externos para la concreción de las obras y proyectos que se sustenten en estudios de factibilidad y evaluaciones adecuadas a las características de las obras, su metodología y tecnología constructiva y el contexto socioeconómico y ocupacional de los predios.
2. Ejecutar el presupuesto según lo planificado, y en caso de sufrir modificaciones presupuestarias no sesgar a favor de una zona (norte) sobre la otra (sur).

Particulares

Control y Compuertas de la Desembocadura Arroyo Vega - Expte. 36.164/06.

3. Licitar las obras con proyectos acabados, tal como lo establece la Ley de Obras Públicas, art. 4º. Esto hubiera evitado los atrasos en la iniciación de las obras y las posteriores demoras causadas por trámites y tareas que debieron estar previstos en el proyecto y cuyos tiempos de realización habrían sido minimizados.
4. Definir las características técnicas de los reemplazos y tener conocimiento de los costos de mercado; asimismo, debe efectuar los ensayos para verificar las características técnicas informadas por el fabricante y entregadas por la empresa.
5. Confeccionar por triplicado y en libro encuadernado los Partes Diarios.

¹⁷ Atrasos menores de 10 (diez) días: 11% de los casos, 10% del monto total; mayores de 10 (diez) y menores o iguales a 30 (treinta) días: 39% de los casos, 52% del monto total; mayores de 30 (treinta) días y menores o iguales a 60 (sesenta) días: 22 % de los casos y 28% del monto total; mayores a 60 (sesenta) días: 11 % de los casos y 9% del monto total.

Sólo el 17% de la Órdenes de Pago Presupuestaria son emitidas con anterioridad al vencimiento de la factura de la empresa proveedora que las origina.

Obras de readecuación del emisario principal de la Cuenca C del Sistema Pluvial de la Boca y Barracas - Expediente N° 4288/98 y N° 56.749/03.

6. Cumplir con lo dispuesto por el art. 4º de la Ley 13.064, debiéndose aprobar, antes de sacar una obra a licitación pública, el proyecto y presupuesto respectivo, a fin de evitar imprevisiones al momento de confeccionar los pliegos y gastos adicionales durante la ejecución de la obra.
7. Exigir a las Contratistas el cumplimiento del Plan de Trabajo y Curva de Inversión aprobados para las obras en cuestión. En particular, arbitrar las medidas necesarias para que la empresa destine mayor personal y recursos a la ejecución de las obras, teniendo en cuenta la gravedad de las inundaciones, los años de perjuicio a los frentistas y la demora en su terminación.

Defensa costera y movimiento de suelos de parques de la Ciudad Universitaria. (Parque de la Memoria y Parque Natural). Licitación 2B – Expediente 28.990/00.

8. Ajustar en los fines de ejercicio los importes presupuestados a los efectos de incluir aquellas partidas no devengadas que no hayan sido previstas en oportunidad de la primera formulación del presupuesto.
9. Remitir a la Procuración General de la CABA las actuaciones que así lo disponga la Ley 1218 en su artículo 10º.
10. Cumplimentar los requisitos formales que establece el procedimiento administrativo en los actos de los funcionarios.
11. Integrar y completar los expedientes con toda la información pertinente que configure adecuadamente, en contenido y forma, el acto administrativo.

Construcción de un canal aliviador del Arroyo San Pedrito - Exp. 27.860/04.

12. Contemplar en la autorización para trabajos adicionales un estudio y análisis previo de las razones técnicas y financieras de los mismos; así como si las obligaciones del contratista lo inhabilitan para solicitar el pago de los mismos.
13. Cumplir con lo dispuesto por el art. 10º de la ley 1.218, que expresamente determina que el dictamen de la Procuración General es obligatorio, previo e indelegable en toda renegociación incluyendo su opinión sobre pliegos y sobre la adjudicación que se propicia, debiéndose recordar que el dictamen de otras áreas de asesoramiento legal no suplen a la intervención que le corresponde a la Procuración General como organismo de la Constitución.
14. Exigir a las Contratistas el cumplimiento del Plan de Trabajo y Curva de Inversión aprobados para las obras en cuestión.

Ampliación de los Ensayos Físicos de la obra de los Canales Aliviadores del Arroyo Maldonado (UNLP)-Ampliación Convenio específico 30/09/05- Convenio Marco N° 5/2005.

15. Instrumentar las contrataciones de forma tal que las evaluaciones técnicas (para este caso las conclusiones de la UNLP) puedan ser incorporadas al pliego. Ya que en su defecto, generan un dispendio económico.

Contables

16. Agilizar el pago a los contratista de obra y, en caso de deberse a demoras administrativas, se practique una revisión del procedimiento inherente a la emisión de las Ordenes de Pago Presupuestarias -C 41-, o bien que se optimicen los controles, a los efectos de garantizar que la totalidad de las mismas se emitan con anterioridad al vencimiento de la respectiva factura.

VIII. CONCLUSIONES

Las obras de Control y Compuertas de la Desembocadura del Arroyo Vega han sufrido considerables atrasos debido a problemas técnicos, que deberían haber sido previstos en el proyecto de la misma y a la demora de la Administración en la aprobación de redeterminación de precios. Cabe aclarar que dicho proyecto no fue realizado previamente por la Administración sino que fue licitado y las obras se encargaron a la empresa que lo confeccionó.

Se observó una desproporción significativa en los tiempos previstos normales de tramitación y ejecución de obras en la Cuenca C y en la Defensa Costera, así como en las sumas presupuestadas y el costo definitivo de la obra.

La falta de un proyecto previo a la confección de los pliegos y del llamado a licitación hace que la administración ignore los plazos reales en que se desarrollará la obra, ya que desconoce en forma acabada la totalidad de los trabajos de la obra a licitar. Es decir, al momento de concebir la obra y comenzar el proceso licitatorio, se ignora el costo y el tiempo final del trabajo a encarar.

Las inundaciones en la zona sur, Barrio de la Boca, siguen siendo un problema como lo era hace ocho años. Esto tiene un perjudicado directo que es el vecino de la Ciudad, debiendo soportar por plazos extensísimos los inconvenientes que indefectiblemente trae la prolongación de la ejecución de las obras. Entre ellas, sufrir las inundaciones de sus barrios¹⁸, que las obras debían remediar y que con ese fin fueron concebidas, y soportar frente a sus viviendas escombros, barro y polvo, producto de las obras que no se terminan.

Tal como fue observado en los informes de los ejercicios 2005 y 2006, "existe una alta subejecución del programa 3031 de la Dirección General de Hidráulica... Asimismo, a pesar de que la planificación del GCBA programó obras privilegiando, en términos económicos, a la zona sur... se observa un sesgo negativo en la gestión respecto a la zona sur, porque allí es donde la subejecución es más pronunciada". Es de destacar el estado actual de abandono de la obra del Canal Aliviador San Pedrito.

¹⁸ En junio pasado, las lluvias siguieron afectando zonas que debían cubrirse con la obra "Aliviador San Pedrito", según publican diario *Clarín* y *La Nación* el 21/06/08.